

**Il Consiglio di Stato si pronuncia in tema di sanzioni disciplinari nell'ordinamento militare, con particolare riferimento ai limiti nell'esercizio del diritto di manifestazione del pensiero
(Consiglio di Stato, sez. I, parere 27 giugno 2024, n. 827)**

È legittima la sanzione disciplinare di stato della sospensione dall'impiego inflitta ad un maresciallo dell'Esercito italiano che, nell'esercizio del diritto di critica sindacale, abbia ecceduto dagli obblighi di continenza e di disciplina dell'uso dell'uniforme.

**Consiglio di Stato
Sezione Prima
Adunanza di Sezione del 19 giugno 2024**

NUMERO AFFARE 00739/2022

OGGETTO:

Ministero della difesa.

Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, con istanza di sospensiva, proposto, *ex art.11* del d.P.R. n.1199 del 1971, dal maresciallo -OMISSIS- contro il Ministero della difesa, per l'annullamento del decreto M_D GMIL REG-OMISSIS- del -OMISSIS- con il quale è stata disposta la sospensione disciplinare dall'impiego per la durata di dodici mesi, ai sensi degli articoli 885, 1137, lettera a), 1379, comma 1, c.m.

LA SEZIONE

Visto il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica datato -OMISSIS-;

Vista la relazione ministeriale trasmessa con nota M_D GMIL REG-OMISSIS- del -OMISSIS- con la quale è stato richiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Visto il parere interlocutorio n.1250 del 12 luglio 2022, reso nell'adunanza del 6 luglio 2022;

Vista la relazione ministeriale trasmessa -OMISSIS- del -OMISSIS-;

Vista la relazione ministeriale trasmessa con nota M_D -OMISSIS- del -OMISSIS-;

Visto il parere interlocutorio n.69 del 18 gennaio 2023, reso nell'adunanza del 11 gennaio 2023;

Visto il parere interlocutorio n.536 del 27 marzo 2023, reso nell'adunanza del 22 marzo 2023;

Vista la nota presidenziale del 30 ottobre 2023;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Giuseppe Rizzo.

Premesso in fatto e considerato in diritto quanto segue.

1. L'oggetto della controversia è costituito dal decreto a firma del direttore generale della direzione generale per il personale militare M_D GMIL REG-OMISSIS- del -OMISSIS- con il quale è stata disposta – a carico del maresciallo dell'Esercito italiano -OMISSIS- - la sospensione disciplinare dall'impiego per la durata di mesi dodici (con corresponsione, per tale periodo, degli assegni a carattere fisso e continuativo nella misura della metà e computo del suddetto periodo, ai fini pensionistici, nella misura della metà e relativa detrazione dell'anzianità), ai sensi degli articoli 885, 1137, lettera a), e 1379, comma 1, c.m.

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 quanto segue:

a) l'interessato (all'epoca dei fatti caporal maggiore e successivamente passato nei ranghi dei sottufficiali come maresciallo in servizio presso il secondo reggimento alpini con sede a -OMISSIS-), nella qualità di presidente di “-OMISSIS-”, ha pubblicato sul sito internet della prefata associazione e sulla piattaforma *youtube* (rispettivamente in data-OMISSIS-, -OMISSIS- e -OMISSIS-), tre messaggi video a mezzo dei quali: i) con voce contraffatta e maschera “*anonymus*”, ha qualificato i comandanti ai vari livelli come “pieni di ipocrisia e iniquità”, insensibili ai disagi ed alle problematiche rappresentate dal personale dipendente, nonché autori di vessazioni, minacce, violenze fisiche e psicologiche, perpetrate “nell'omertà della stessa linea di comando”, riconoscendo la paternità dei video in sede di successivo colloquio con il proprio comandante di corpo; ii) è comparso in uniforme qualificandosi come presidente dell'associazione per denunciare il verificarsi di comportamenti mobbizzanti, vessatori, ingiuriosi e minacciosi asseritamente subiti da numerosi militari con l'omertà della linea di comando; iii) è apparso come soggetto narrante in forma di caricatura animata, unitamente alle caricature del capo di stato maggiore e del ministro della difesa *pro tempore*, formulando gli auguri per il nuovo anno ed appellandosi ai vertici militari affinché dessero ascolto al proprio personale;

b) il comandante di corpo ha segnalato i fatti alla Procura militare della Repubblica presso il Tribunale militare di -OMISSIS- ed il comandante delle truppe alpine, con lettera M_D -OMISSIS- dell'-OMISSIS-, ha disposto l'apertura di un'inchiesta sommaria per l'accertamento della veridicità dei contenuti dei video realizzati dall'interessato e, se del caso, per adottare misure correttive di carattere organizzativo o tecnico necessarie a prevenire il verificarsi di episodi come quelli denunciati e per individuare eventuali responsabilità: l'inchiesta si è conclusa con relazione -OMISSIS- che ha evidenziato l'infondatezza delle accuse mosse dall'interessato all'operato dei comandanti;

c) prima della conclusione dell'inchiesta sommaria disposta dal comandante delle truppe alpine ed in concomitanza dell'emergenza per il contenimento della pandemia Covid-19, l'interessato ha pubblicato, con le stesse modalità utilizzate per i precedenti, un quarto video nel quale ha affermato che era stata presentata una proposta di legge mirata a garantire l'impunità ai vertici ed ai comandanti “rei di aver causato il contagio al loro personale” come conseguenza “di ordini coscientemente errati”, i quali avrebbero così potuto “liberamente e seriamente emanare ordini in

violazione delle norme di prevenzione dei contagi e provocare con tale razionale comportamento il contagio al proprio personale dipendente senza pagarne le conseguenze"; il comandante di corpo ha provveduto a segnalare anche tale evento alla competente Procura militare;

d) con provvedimento prot. n.-OMISSIS- del -OMISSIS-, è stata avviata una inchiesta formale nei confronti dell'interessato, con analitica contestazione degli addebiti riconducibili alla divulgazione dei messaggi contenenti affermazioni screditanti la figura dei comandanti ad ogni livello attraverso l'uso dello strumento informatico;

e) l'interessato ha presentato diverse memorie difensive evidenziando: i) che l'aver indossato l'uniforme durante le riprese video era stato già oggetto di precedente procedimento disciplinare di corpo conclusosi senza sanzioni, circostanza questa che aveva rafforzato in lui il convincimento della liceità di tale condotta; ii) che i fatti narrati nei video rientrano nel legittimo diritto di critica, satira e libertà di espressione, e rappresentano altresì situazioni realmente esistenti nell'ambito delle forze armate; iii) la genericità o indeterminatezza degli addebiti contestati; iv) l'erroneità e l'irregolarità dell'inchiesta sommaria;

f) in sede di audizione del -OMISSIS-, dinanzi ad esplicita richiesta della commissione, il ricorrente non ha fornito i nominativi dei militari iscritti all'associazione che a suo dire avevano denunciato gli abusi, sostenendo ragioni di riservatezza e di tutela e riservandosi di comunicare i dati richiesti dopo l'autorizzazione da parte degli interessati (l'interessato, successivamente, ha sostenuto che solo uno degli iscritti ad "-OMISSIS-" aveva autorizzato la divulgazione del proprio nominativo);

g) in data -OMISSIS-, il comandante delle truppe alpine (preso atto delle risultanze della relazione finale dell'ufficiale inquirente del -OMISSIS- che ha ritenuto pienamente fondati gli addebiti contestati e le memorie difensive non idonee a scagionare l'inquisito) ha disposto il deferimento dell'interessato al giudizio di commissione di disciplina, considerando la condotta posta in essere prova di scarsa considerazione delle regole e lesiva del rapporto di fiducia con l'istituzione militare;

h) in data -OMISSIS-, l'organo collegiale giudicante, dopo aver esaminato una ulteriore memoria difensiva, ha ritenuto l'interessato non meritevole di conservare il grado;

i) la direzione per il personale, con decreto M_D GMIL REG-OMISSIS- del -OMISSIS- ha considerato che la condotta in esame, pure nella sua indubbia gravità, non appariva di entità tale da giustificare un provvedimento di cessazione dal servizio permanente e di risoluzione del rapporto di impiego e, tenendo conto dei criteri fissati dall'art.1355 c.m., ha disposto una sospensione disciplinare dall'impiego per la durata di dodici mesi.

3. L'interessato ha proposto ricorso straordinario datato -OMISSIS-, articolando cinque motivi (estesi da pagina 9 a pagina 29 del gravame).

3.1. Con il primo motivo di ricorso (esteso da pagina 9 a pagina 13) "*Violazione di legge - motivazione apparente - illogicità manifesta*", si ritiene illegittimo il decreto impugnato nella parte in cui è stato sostenuto che il comportamento del ricorrente è consistito in "*affermazioni denigratorie assolutamente generiche e prive del benché minimo riscontro fattuale*". Secondo il ragionamento dell'interessato, una tale motivazione è illogica in quanto da un lato le affermazioni generiche non possono avere carattere denigratorio, richiedendosi necessariamente la specificità dei fatti riferiti, d'altro canto perché le vessazioni e gli abusi presenti nel mondo militare sono di dominio pubblico (ha sostenuto che, dall'inizio del 2021, n.26 militari si sono suicidati, e che tali tragedie sono in diretta

relazione con la qualità specifica del lavoro in ambito militare, ove la disciplina rigorosa ed il rapporto gerarchico incidono più pesantemente sul piano psicologico).

3.2. Con il secondo motivo (da pagina 13 a pagina 19) *“Violazione di legge - violazione dell’art.21 Cost. - illogicità manifesta”*, si sostiene l’illegittimità del decreto impugnato laddove si è affermato che *“l’amplificazione di messaggi, non suffragati da alcun riscontro fattuale e con terminologia di forte impatto, può potenzialmente provocare disfunzioni nel funzionamento delle FF.AA. e dare di esse, verso l’esterno, un’immagine non unitaria, nelle quali i vertici dell’organizzazione perseguono fini di carriera e personali al posto di quelli istituzionali. Il tutto aggravato dal fatto che la Difesa già da tempo sta sensibilizzando il personale sull’uso responsabile e consapevole del social network”*.

Secondo l’interessato, le proprie esternazioni, peraltro dirette al miglioramento della vita militare in relazione a fatti di pubblico dominio, devono essere ricondotte nel legittimo esercizio del diritto di critica consentito anche ai militari senza alcuna limitazione in applicazione dell’art. 21 Cost., conformemente a quanto affermato dalla Corte di cassazione nell’ambito del diritto/dovere di ciascun militare di denunciare fatti che non risultano in linea con i doveri posti a carico dei soggetti che rappresentano i pubblici poteri. L’interessato deduce, altresì, la mancanza di motivazione, evidenziando che il riferimento operato dall’inquirente alla infondatezza dei fatti denunciati, quali emersi a seguito di accertamento disposto dal comando truppe alpine, non trova riscontro nel fascicolo del procedimento disciplinare, ove non v’è traccia di alcun accertamento.

3.3. Con il terzo motivo (da pagina 20 a pagina 22) *“Violazione di legge - violazione del divieto del ne bis in idem - legittimo affidamento - eccezione di giudicato”* si evidenzia l’ingiustizia dell’addebito relativo al fatto che il ricorrente, nella registrazione dei video, si è qualificato come militare ed ha indossato l’uniforme, in quanto in un precedente procedimento era già stata ritenuta l’irrelevanza ai fini disciplinari di tale comportamento.

3.4. Con il quarto motivo (da pagina 22 a pagina 27) *“Violazione di legge - difetto di motivazione ed indeterminatezza dei capi di incolpazione”* si sostiene: i) che la pubblicazione dei video sul sito internet di *“-OMISSIS-”* e sulla piattaforma *YouTube* non hanno né potevano avere portata diffamatoria, in quanto esercizio della libertà di espressione e del diritto di critica e di satira; ii) che nei video di che trattasi non vi è nessun riferimento alla riconducibilità dei suicidi al cattivo operato dei comandanti; iii) che l’interessato ha voluto solamente rendere pubblica la mancata attenzione da parte dei superiori gerarchici sulla gravità delle precarie condizioni lavorative in cui versano molti militari, in piena coerenza con il ruolo di presidente di *“-OMISSIS-”*; iv) che l’utilizzo di epiteti forti non ha portata diffamatoria, in quanto attinente a questioni di interesse pubblico legate a comportamenti omissivi dei superiori gerarchici; v) che, con riferimento alla vicenda del video del *-OMISSIS-*, relativa al commento di una iniziativa parlamentare in materia di Covid-19, anche un articolo di stampa ha denunciato la mancata tutela della salute dei medici militari operanti nella lotta alla epidemia, nell’alveo del legittimo esercizio del diritto di critica; vi) che le critiche mosse non sono dirette ai singoli comandanti, ma all’istituzione militare nel suo insieme; vii) che i capi di incolpazione sono indeterminati.

3.5. Con il quinto motivo (esteso da pagina 27 a pagina 29) *“Eccesso di potere e violazione di legge ex artt. 1355 e 1357 del D.lgs. n. 66/2010 e Guida tecnica procedure disciplinari Ministero della difesa - eccesso di potere per ingiustizia manifesta ed erronea valutazione dei fatti”* si contesta: i) la proporzionalità della sanzione irrogata (sospensione per 12 mesi, decurtazione della metà dello stipendio e

dell'anzianità pensionistica) in relazione al *curriculum* ed alle note caratteristiche del ricorrente; ii) la carenza di motivazione in quanto non sono spiegate le ragioni per le quali è stata inflitta la sospensione nella misura massima, pur in assenza di precedenti disciplinari e in presenza di ottimi precedenti di carriera; iii) il vizio di eccesso di potere per sviamento, avendo l'amministrazione inteso infliggere una sanzione educativa ed esemplare del tutto sganciata dalla gravità dei fatti, dalla personalità e dalla carriera dell'interessato.

4. Nel corso del procedimento:

- a) con nota M_D GMIL REG-OMISSIS- del -OMISSIS-, il Ministero competente ha trasmesso la relazione, chiedendo il prescritto parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo;
- b) l'interessato ha prodotto osservazioni in data 12 novembre 2021;
- c) con parere interlocutorio n.1250 del 12 luglio 2022, reso nell'adunanza del 6 luglio 2022, la sezione ha chiesto al Ministero la relazione istruttoria sul merito del gravame, in uno ad ogni pertinente documentazione;
- d) -OMISSIS- del -OMISSIS-, il Ministero ha trasmesso l'ulteriore relazione istruttoria;
- e) l'interessato ha prodotto controdeduzioni alla seconda relazione ministeriale in data 11 novembre 2022;
- f) il Ministero ha trasmesso ulteriore relazione istruttoria con nota M_D -OMISSIS- del -OMISSIS-;
- g) con successivo parere interlocutorio n.69 del 18 gennaio 2023, reso nell'adunanza del 11 gennaio 2023, la sezione ha rilevato che le relazioni non recavano la sottoscrizione dell'autorità di governo e ne ha richiesto l'integrazione;
- h) il Ministero della difesa ha provveduto all'invio delle relazioni firmate;
- i) con parere interlocutorio n.536 del 27 marzo 2023, reso nell'adunanza del 22 marzo 2023, la sezione ha evidenziato che il ricorrente era stato destinatario di successivo provvedimento disciplinare di perdita del grado per rimozione annullato dal T.a.r. per il -OMISSIS- con sentenza n.-OMISSIS- e che l'amministrazione aveva proposto appello dinanzi al Consiglio di Stato il quale, con ordinanza n. 300/2023, aveva fissato l'udienza del 18 aprile 2023 per la trattazione del merito; conseguentemente, ha sospeso l'adozione del parere definitivo ritenendo che la decisione del Consiglio di Stato sul predetto appello presentasse, in relazione alla assorbente natura espulsiva della sanzione irrogata ed alle questioni trattate, profili di pregiudizialità rispetto al ricorso straordinario;
- l) con nota M_D -OMISSIS- del -OMISSIS-, il Ministero ha comunicato che con sentenza n.-OMISSIS- pubblicata il -OMISSIS-, la seconda sezione del Consiglio di Stato aveva respinto il ricorso pur riconoscendo che il comportamento del sottufficiale non fosse scevro da possibili riflessi disciplinari, sia pure non di gravità tale da giustificare la sanzione irrogata e demandando *"alle successive determinazioni dell'amministrazione, in sede di eventuale riesercizio del relativo potere, una sanzione disciplinare di natura non espulsiva, comunque discrezionalmente proporzionabile alla sussistente e già rilevata gravità dei fatti addebitati all'appellato"*;
- m) con nota presidenziale del 30 ottobre 2023, è stato chiesto agli interessati se continui a sussistere l'interesse alla definizione del giudizio, se il ricorso sia stato eventualmente trasposto in sede giurisdizionale, se vi siano state sopravvenienze, nel corso del tempo, ulteriori rispetto a quelle già acquisite, se sussistano connessioni con altri ricorsi pendenti;

n) con foglio del -OMISSIS-, il Ministero referente ha dichiarato la permanenza dell'interesse e la mancanza di elementi impeditivi alla definizione del ricorso, rappresentando che con decreto M_D -OMISSIS- del -OMISSIS- - reso ai sensi dell'art.1373 c.m. e in esito al procedimento di riesame attivato dall'interessato - è stata confermata l'irrogazione della sospensione disciplinare dall'impiego per mesi dodici a decorrere dal -OMISSIS-, data successivamente rettificata in -OMISSIS- (giusta provvedimento emesso in data -OMISSIS-);

o) con foglio dell'-OMISSIS-, il Ministero ha trasmesso la memoria, con richiesta di rimessione in termini e rinvio, datata -OMISSIS-, presentata dal nuovo difensore del ricorrente;

p) l'interessato ha fatto pervenire direttamente alla sezione memorie datate -OMISSIS-, unitamente a copia dei verbali delle udienze dell'-OMISSIS- e del -OMISSIS- nell'ambito del procedimento penale n.-OMISSIS- a proprio carico.

5. Nell'adunanza del 19 giugno 2024, l'affare è stato deciso.

6. Il Ministero della difesa ha trasmesso alla segreteria della sezione, con pec in data 19 giugno c.a., alle ore 19,37 i seguenti documenti: i) memoria ricorrente datata -OMISSIS-; ii) sentenza n.-OMISSIS- del -OMISSIS- resa dal Tribunale militare di -OMISSIS- di condanna a 4 mesi di reclusione nei confronti dell'interessato, avverso la quale risulta sia stato interposto appello in data -OMISSIS-.

7. Si prende atto del deposito tardivo, e quindi non esaminabile, effettuato dal Ministero della difesa successivamente alla decisione del presente affare (come risulta dal verbale dell'adunanza che è terminata alle ore 11,30).

8. Il ricorso è infondato e non merita accoglimento.

9. Preliminarmente, la sezione ritiene quanto segue:

a) i motivi nuovi contenuti nella memoria -OMISSIS- (depositata direttamente dall'interessato dinanzi alla sezione e tardivamente trasmessa dal Ministero il 19 giugno alle ore 19,37), peraltro non notificata, sono inammissibili in quanto proposti in spregio alla natura illustrativa della memoria e, comunque, intempestivi (*ex plurimis*, Cons. Stato, sez. I, parere n.621 del 2024; sez. IV, n.6389 del 2023; n. 2319 del 2020);

b) il deposito diretto di memorie e documenti si pone in violazione dell'art. 49 del regio decreto n.444 del 1942, secondo il quale gli affari sui quali è chiesto parere non possono essere discussi con l'intervento degli interessati o dei loro rappresentanti o consulenti; i memoriali o documenti che gli interessati credono di sottoporre al Consiglio di Stato devono essere rassegnati al Ministero, cui spetta di provvedere; non può tenersi conto di alcun documento non trasmesso dal Ministero; il Consiglio di Stato può chiedere al Ministero le notizie e i documenti che reputi necessari. A tanto consegue la inammissibilità e la inutilizzabilità della su indicata memoria e di ogni altro documento depositato direttamente presso il Consiglio di Stato in sede consultiva (cfr. Cons. Stato sez. I, parere 10 aprile 2024, n.464; 15 maggio 2023, n.897).

10. Per quanto precede, il *thema decidendum* non può che essere perimetrato ai soli originari motivi di ricorso straordinario che, come meglio si dirà in prosieguo, risultano destituiti di fondamento.

10.1. Il primo motivo di ricorso, si fonda sull'assunto che l'interessato si è avvalso nei video di affermazioni generiche che non possono avere carattere denigratorio, anche perché le vessazioni e gli abusi presenti nel mondo militare sono di dominio pubblico; da ciò conseguirebbe l'illegittimità del decreto impugnato per motivazione illogica ed insufficiente.

L'assunto non è condivisibile. L'interessato ha qualificato i comandanti ai vari livelli come "pieni di ipocrisia e iniquità", insensibili ai disagi ed alle problematiche rappresentate dal personale dipendente, autori di vessazioni, minacce, violenze fisiche e psicologiche perpetrate "nell'omertà della stessa linea di comando"; ha sostenuto l'omertà della linea di comando indossando l'uniforme; è apparso come soggetto narrante in forma di caricatura animata, unitamente alle caricature del Capo di stato maggiore e del Ministro della difesa *pro tempore*; ha dichiarato che era stata presentata una proposta di una legge mirata a garantire l'impunità ai vertici ed ai comandanti "rei di aver causato il contagio al loro personale" come conseguenza "di ordini coscientemente errati", i quali avrebbero così potuto "liberamente e seriamente emanare ordini in violazione delle norme di prevenzione dei contagi e provocare con tale razionale comportamento il contagio al proprio personale dipendente senza pagarne le conseguenze".

Non v'è chi non veda che quanto sostenuto dall'interessato nei video di che trattasi non è assolutamente generico e si pone, piuttosto, come una puntuale attribuzione di colpe e responsabilità in capo ai vertici militari, con l'aggravante della modalità utilizzata sia per la rappresentazione dei fatti (maschera di *anonymus*, voce contraffatta, uso dell'uniforme, utilizzo delle caricature animate anche per rappresentare il capo di stato maggiore ed il ministro *pro tempore*), sia per la diffusione dei messaggi a mezzo *internet*.

Nel caso di specie non è ravvisabile nessuna indeterminatezza nella contestazione degli addebiti, in quanto l'amministrazione ha precisato in modo puntuale i fatti, specificando le ragioni per cui sono stati ritenuti gravi e lesivi per l'immagine delle forze armate ed ha garantito la partecipazione dell'interessato a tutte le fasi del procedimento disciplinare, tant'è che lo stesso ha depositato diverse memorie difensive e copiosa documentazione.

Durante tutto il procedimento disciplinare, nonostante le ulteriori e diverse inchieste instaurate a carico dell'interessato, l'amministrazione ha circoscritto l'oggetto del giudizio senza prendere in considerazione circostanze diverse da quelle oggetto di formale contestazione, garantendo il rispetto del principio di necessaria corrispondenza tra contestazione e sanzione.

8.2. Il secondo motivo è privo di pregio in quanto le esternazioni del ricorrente non possono essere in alcun modo ricondotte al corretto esercizio del diritto di critica in applicazione dell'art.21 Cost.

8.2.1. Tale diritto fondamentale – riconosciuto espressamente in favore del personale militare dall'art. 1472 c.m. ed il cui esercizio di per se solo non può mai dare luogo a sanzioni disciplinari ex artt. 1465 e 1466 c.m. - trova un proprio limite intrinseco (oltre quelli esplicitati dai menzionati artt. 1465 e 1472 c.m.), nella necessità che le espressioni usate, in relazione al costume sociale ed alle modalità comunicative normalmente usate, non solo non integrino una lesione penalmente rilevante di altre posizioni giuridiche, ma - nei contesti sociali per i quali vige una disciplina comportamentale più rigorosa, quali quelli assoggettati ad un regolamento di disciplina come avviene per i corpi militari – siano contenute, ovvero esternate con modalità tali da non travalicare i principi di correttezza stabiliti dalla normativa in materia disciplinare.

Non può infatti ammettersi che la finalità di critica costituisca causa di giustificazione di ogni tipo di infrazione alle regole di comportamento da applicarsi nell'ambito particolare considerato.

Il diritto di critica da parte degli appartenenti alle Forze armate deve improntarsi ad una continenza particolarmente rigorosa del linguaggio e dei toni e deve essere evitata nel suo esercizio ogni esplicita o implicita commistione fra il pensiero espresso ed il ruolo ricoperto.

8.2.2. Tali conclusioni sono coerenti con i principi elaborati dalla giurisprudenza che ha maggiormente approfondito la questione:

a) in tema di libertà di espressione delle opinioni personali, non c'è dubbio che *“più stringenti limiti, anche in punto di espressione di tali opinioni, possano essere imposti ai militari in servizio e ad alcune categorie di pubblici funzionari (arg. ex art. 98, terzo comma, Cost.)”* sulla scorta dei confini individuati dalla giurisprudenza costituzionale nella *“tutela della esistenza, della integrità, della unità, della indipendenza, della pace e della difesa militare e civile dello Stato”* (sentenza n. 25 del 1965) ovvero del prestigio del Governo, dell'ordine giudiziario e delle forze armate (sentenza n. 20 del 1974) (cfr. Cons. Stato, sez. II, 6 giugno 2023, n. 5566);

b) occorre considerare 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. IV, 7 aprile 2014, n.1609) e sono sottoposte ai doveri di contegno che incombono sui militari ai sensi degli artt.713, comma 1 e 732, commi 1 e 2, d.P.R. n.90 del 2010. Perciò, anche un comportamento in teoria riconducibile alla libertà garantita dall'art. 21 Cost. potrebbe essere rilevante dal punto di vista disciplinare. Tuttavia, nella fattispecie, non è stato sanzionato l'esercizio, in quanto tale, del diritto del ricorrente di manifestare il proprio pensiero, ma l'eccesso da un tale diritto che è trasmodato in una condotta rilevante ai fini dell'art. 732 d.P.R. n.90/2010 (Cons. Stato, sez. I, parere n.51 del 2024);

c) la giurisprudenza di legittimità ha riconosciuto la pienezza della libertà di manifestazione del pensiero mediante l'esercizio del diritto di critica che, però, deve porsi entro i consueti canoni costituzionali sostanzialmente riconducibili al rispetto della continenza, ossia del linguaggio appropriato, corretto e sereno, della pertinenza, ovvero dell'esistenza di un pubblico interesse alla conoscenza del fatto, della veridicità, cioè della corrispondenza tra fatti avvenuti e riferiti (*ex multis* Cassazione civile sez. VI, 3 dicembre 2021, n.38215).

8.2.3. Nel caso *de quo*, manca il requisito della continenza e della verità in quanto il ricorrente non è riuscito a dimostrare l'asserita omertà della linea di comando dinanzi ai casi di suicidio che, stando a quanto sostenuto nei video pubblicati, erano conseguenza di angherie e vessazioni subite nell'ambiente militare. L'interessato, con i video, ha enfatizzato e deformato la realtà utilizzando espressioni lesive dell'altrui reputazione; ha ritenuto di non fornire nessun dettaglio sia alla commissione di inchiesta, sia alla commissione di disciplina, rimanendo nella genericità dei fatti lamentati e trincerandosi nell'esigenza di tutela della riservatezza dei denunciati, rendendo i video privi del valore di denuncia e mero strumento di pubblico discredito della Forza armata.

La stessa menzionata sentenza n.5566 (resa *inter partes* dal Consiglio di Stato), sia pure con riferimento a diversi episodi posti in essere dall'interessato (sebbene di analoga indole e struttura), ha indicato chiaramente che lo stesso ha commesso un illecito disciplinare da punire con una sanzione non espulsiva: *«... sicché tale oggettiva ed astratta riconducibilità della condotta del militare all'evocato principio fondamentale non vale ex se ad escludere la possibile rilevanza disciplinare della stessa, in considerazione dei limiti che il suo perimetro applicativo sopporta. (...) Ne consegue che il comportamentopur in linea teorica riconducibile alla libertà di manifestazione del pensiero di conio costituzionale, non appare scevro da possibili riflessi disciplinari, sia pure di gravità non tale da giustificare la sanzione irrogata, in ragione delle espressioni utilizzate in quanto*

potenzialmente idonee a minare indebitamente, in assenza di precisi riscontri, il clima di fiducia che deve accompagnare l'operato di una Istituzione militare nelle sue articolazioni gerarchiche. >>

8.3. Miglior sorte non tocca al terzo motivo di doglianza, inaccoglibile per una plurima convergente serie di ragioni:

a) in primo luogo si evidenzia che non vi è stata alcuna violazione del principio del *ne bis in idem* poiché il procedimento disciplinare di corpo, a cui allude il ricorrente, si riferisce a video registrati in precedenza ai fatti oggetto di contestazione, dunque ad episodi fattualmente diversi;

b) nel caso *de quo*, in ogni caso, non può invocarsi la formazione della *res iudicata* (di cui all'art.2909 c.c. e dunque il presupposto logico del divieto del *ne bis in idem*), poiché tale norma postula un accertamento giurisdizionale (nella specie inesistente);

c) risulta rispettato l'art.1371 c.m. in quanto i fatti posti a confronto sono evidentemente diversi. Come già rilevato, il primo procedimento disciplinare (avente ad oggetto fatti diversi), si è concluso con una archiviazione solo perché lo Stato maggiore dell'Esercito non ha risposto ad un quesito interpretativo formulato dall'autorità disciplinare per meglio orientare la propria condotta procedimentale circostanza questa nota all'interessato che non poteva non essere consapevole che le esternazioni in divisa rientrano nel novero dei comportamenti espressamente vietati dall'art.720, comma 5, lett. b), r.m.;

d) né, infine, si può sostenere che il favorevole esito, *rectius* l'archiviazione di un precedente procedimento disciplinare di corpo (per aver indossato la divisa durante alcune riprese video registrate anteriormente ai fatti oggetto di contestazione), possa costituire una scriminante per future analoghe condotte, mutando le modalità, le condizioni di tempo e di luogo, nonché le autorità militari competenti alla valutazione delle stesse.

8.4. Il quarto motivo di ricorso risulta una riproposizione degli argomenti trattati con il primo ed il secondo motivo e non merita accoglimento per le ragioni innanzi espresse.

8.5. Quanto all'ultimo motivo di doglianza, il ricorrente eccepisce l'eccesso di potere per ingiustizia manifesta ed erronea valutazione dei fatti.

L'asserita mancata valutazione dei precedenti di carriera e delle specializzazioni professionali del militare, nell'individuazione della sanzione in concreto erogabile, è priva di pregio in quanto la direzione generale, nel discostarsi dal giudizio assai più severo della commissione di disciplina ai sensi dell'art. 1389 c.m. - norma di stretta esegesi perché derogatoria dell'ordine naturale delle competenze in materia disciplinare (arg. da Cons. Stato, sez. IV, n. 1439 del 2020, sez. IV, n. 4583 del 2012, sez. III, parere n. 2602 del 2011) - ha tenuto ben conto della mancanza di precedenti disciplinari e dell'ottimo rendimento in servizio, riformando *in melius* il verdetto espresso e infliggendo una sanzione disciplinare di stato conservativa.

8.6. Al riguardo si osserva che la valutazione in ordine alla gravità dei fatti addebitati in relazione all'applicazione di una sanzione disciplinare, costituisce espressione di discrezionalità amministrativa, non sindacabile in via generale dal giudice della legittimità, salvo che in ipotesi di eccesso di potere, nelle sue varie forme sintomatiche, quali la manifesta illogicità, la manifesta irragionevolezza, l'evidente sproporzionalità e il travisamento. In particolare, le norme relative al procedimento disciplinare sono necessariamente comprensive di diverse ipotesi e, pertanto, spetta all'Amministrazione, in sede di formazione del provvedimento sanzionatorio, stabilire il rapporto

tra l'infrazione e il fatto, il quale assume rilevanza disciplinare in base ad un apprezzamento di larga discrezionalità (Con. Stato, sez. IV, 26 febbraio 2019, n.1344; sez. VI, 20 aprile 2017, n.1858).

9. In conclusione la sezione ritiene che il ricorso debba essere respinto, con assorbimento dell'esame della domanda cautelare.

P.Q.M.

La sezione esprime il parere che il ricorso debba essere respinto, con assorbimento dell'esame della domanda cautelare.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 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.