



STATO MAGGIORE DELLA DIFESA



SMD – UGAG – 008/25

**I RAPPORTI CON GLI ORGANI DI INFORMAZIONE
DEL PERSONALE MILITARE IN SERVIZIO E IN
CONGEDO: DIRITTI, DOVERI E PROFILI DI
RESPONSABILITA'**

Edizione 2025

STATO MAGGIORE DELLA DIFESA

ATTO DI APPROVAZIONE

Approvo la pubblicazione SMD – UGAG – 008/25 “I rapporti con gli organi di informazione del personale militare in servizio e in congedo: diritti, doveri e profili di responsabilità” Edizione 2025.

Roma, li

IL CAPO DI STATO MAGGIORE
Generale Luciano PORTOLANO

Documento sottoscritto digitalmente ai sensi
dell'art. 21 del D.Lgs. 82/2005 e s.m.i..

I RAPPORTI CON GLI ORGANI DI INFORMAZIONE DEL PERSONALE MILITARE IN SERVIZIO E IN CONGEDO: DIRITTI, DOVERI E PROFILI DI RESPONSABILITA'

Premessa	pag. 1
1. La libera manifestazione del pensiero	pag. 2
a. Argomenti a carattere riservato	
b. Temi di interesse generale	
2. Regole di linguaggio	pag. 6
3. Profili di responsabilità	pag. 7
a. Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero della Difesa (D.M. 10 luglio 2024)	
b. Le condotte sanzionabili	
c. Il danno all'immagine	
4. Fattispecie peculiari	pag. 14
a. Personale che ricopre cariche elettive nelle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari (APCSM)	
b. Personale militare in congedo	
5. Conclusioni	pag. 17

RIFERIMENTI NORMATIVI E GIURISPRUDENZIALI

a. Normativa

- (1) Dichiarazione Universale Dei Diritti Umani: artt. 18 e 19
- (2) Convenzione Europea Per La Salvaguardia Dei Diritti Dell'uomo: artt. 9 e 10
- (3) Carta Dei Diritti Fondamentali Dell'unione Europea: artt. 10, 11 e 52
- (4) Costituzione Italiana: artt. 21, 54, 97 e 98

- (5) Codice Penale: artt. 326 e 622
- (6) Codice Penale Militare Di Pace: art. 127
- (7) Codice dell'Ordinamento Militare (COM): artt. 621, 622, 858, 861, 865, 874, 879, 880, 920, 982, 1346, 1348, 1349, 1350, 1352, 1357, 1358, 1465, 1472, 1473, 1483
- (8) Testo Unico delle Disposizioni Regolamentari in materia di Ordinamento Militare (TUOM): artt. 575, 712, 713, 715, 717, 721, 722, 732, 733, 748
- (9) Codice di Comportamento dei dipendenti del Ministero della Difesa (D.M. 10 luglio 2024): artt. 2-ter (co. 1 e 2), 9 (co. 2), 12 (co. 3 e 5), 23 (co.1 e 2)
- (10) Direttive SMD-UGAG: nn. 3/2019 e 6/2021

b. Giurisprudenza

- (1) Corte Costituzionale
 - (a) 24 gennaio 1974, sentenza n. 20
 - (b) 11 aprile 2018, sentenza n.120
 - (c) 16 giugno 2023, sentenza n. 123
- (2) Corte di Cassazione
 - (a) 3 dicembre 2021, sentenza n. 38215
 - (b) 24 aprile 2025, sentenza n. 10864
- (3) Consiglio di Stato
 - (a) 1° giugno 2017, parere n. 1299
 - (b) 12 dicembre 2017, sentenza n. 5845
 - (c) 9 febbraio 2022, sentenza n. 948
 - (d) 16 marzo 2022, sentenza n. 1905
 - (e) 25 gennaio 2023, sentenza n. 873
 - (f) 8 maggio 2023, sentenza n. 4586
 - (g) 6 giugno 2023, sentenza n. 5566
 - (h) 3 luglio 2023, sentenza n. 6472
 - (i) 13 novembre 2023, sentenza n. 9689
 - (j) 5 dicembre 2023, sentenza n. 10532
 - (k) 27 giugno 2024, parere n. 827/2024
- (4) Corte dei Conti

12 settembre 2017, sentenza n. 101

(5) Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana

5 ottobre 2020, sentenza n. 890

REGISTRAZIONE DELLE AGGIUNTE E VARIANTI

1.	
2.	
3.	
4.	
5.	
6.	
7.	
8.	
9.	
10.	

Premessa

La presente Pubblicazione raccoglie e pone “*a sistema*” le principali disposizioni emanate in materia, anche alla luce della giurisprudenza più recente sul tema, e ha lo scopo di fornire specifici indirizzi in merito alle forme e ai limiti della libera manifestazione del pensiero da parte del personale militare, sia che essa si espleti attraverso i canali di informazione tradizionali (televisione, radio, stampa ecc.) che mediante l’impiego di *social network, blog, forum*¹ e ogni altra tipologia di divulgazione.

Preliminarmente, si rammenta che una comunicazione istituzionale tempestiva, chiara e coordinata svolge un ruolo fondamentale in quanto:

- a. contribuisce alla trasparenza delle informazioni;
- b. rappresenta un fattore determinante per gestire in modo efficace le emergenze nelle situazioni di crisi, sia interne che internazionali;
- c. costituisce uno strumento essenziale per costruire la fiducia tra le Istituzioni e i cittadini;
- d. riduce il rischio della disinformazione o di interpretazioni non corrette, tutelando l’immagine dell’Amministrazione e delle Forze Armate;
- e. svolge un importante funzione nel coordinamento interno consentendo un’azione amministrativa agile ed efficiente.

I profili che qui saranno delineati hanno rilevanza soprattutto nei rapporti individuali con gli organi di informazione e intendono offrire una chiave di lettura intuitiva dei comportamenti da tenere per una gestione ponderata, rispettosa delle normative vigenti, in armonia con gli interessi istituzionali, nonché un quadro sulle possibili conseguenze che derivano da un uso distorto di tali condotte sotto il profilo civile, penale, amministrativo-contabile e disciplinare.

Le citate indicazioni si rivolgono a tutto il personale militare, in servizio permanente o temporaneo, appartenente a ogni ruolo e grado e si estendono, in quanto compatibili, anche al personale in congedo, qualora intervenga nel dibattito pubblico in forme che richiamino, esplicitamente o implicitamente, l’appartenenza alle Forze Armate.

¹ Per quanto concerne questa modalità di comunicazione, si rinvia alla Direttiva SMD – UGAG – 003/2019 “*Linee guida sull’uso consapevole dei social network e trattazione sul web di materie istituzionali*”.

1. La libera manifestazione del pensiero

L'art. 21 Cost. dispone che tutti i cittadini hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione. La libertà in esame costituisce uno dei cardini fondamentali dei sistemi democratici e, difatti, tale diritto viene sancito anche in ambito internazionale: si pensi agli artt. 18 e 19 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, agli artt. 9 e 10 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), agli artt. 10 e 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

La libera espressione del pensiero per gli appartenenti alle Forze Armate assume, tuttavia, una connotazione particolare poiché si interseca con l'intero contesto giuridico che ne disciplina il relativo status².

Il citato art. 10 della CEDU al comma 2 precisa, infatti, che l'esercizio di questa libertà può essere sottoposto a formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni che costituiscono misure necessarie, tra l'altro, alla sicurezza nazionale³. Anche la Corte Costituzionale, in presenza di interessi equiordinati o sovraordinati, ha ribadito che sussistono precisi limiti connessi alla necessità di tutelare beni diversi, parimenti garantiti e, tra i beni costituzionalmente rilevanti, in particolare, vanno annoverati il prestigio degli Organi Costituzionali, del Governo, dell'Ordine Giudiziario e delle Forze Armate in vista dell'essenzialità dei compiti loro affidati⁴. L'art. 1346 COM, peraltro, sancisce che *“la disciplina del militare è l'osservanza consapevole delle norme attinenti allo stato di militare in relazione ai compiti istituzionali delle Forze armate e alle esigenze che ne derivano. Essa è regola fondamentale per i cittadini alle armi in quanto costituisce il principale fattore di coesione e di efficienza”* (comma 1). Inoltre, *“il militare osserva con senso di responsabilità e consapevole partecipazione tutte le norme attinenti alla disciplina e ai rapporti gerarchici. Nella disciplina tutti sono uguali di fronte al dovere e al pericolo”* (comma 3).

² Al riguardo, la giurisprudenza ha chiarito che *“ (...) se, da un lato, negli ordinamenti liberali in linea di principio non è vietato al cittadino avere opinioni personali di qualsiasi contenuto, anche dissonante dai principi costituzionali fondanti, né esprimerle, purché continentemente e comunque sempre con modalità non apologetiche, neppure v'è dubbio, d'altra parte, 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”* (C.d.S., Sez. II, 5 dicembre 2023, n. 10532; Sez. II, 6 giugno 2023, n. 5566; Id., 16 marzo 2022, n. 1905).

³ L'art. 52, comma 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, nel chiarire la portata di tale diritto, conferma la sussistenza di possibili limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti che, tuttavia, devono essere disciplinate dalla legge, rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà e devono essere previste solo laddove siano necessarie e rispondenti effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

⁴ Corte. Cost., 24 gennaio 1974, n. 20.

L'art. 1465, comma 1 COM, riconosce ai militari gli stessi diritti spettanti agli altri cittadini. Tuttavia, per assicurare lo svolgimento delle peculiari attività ad essi demandate, il relativo esercizio è sottoposto a determinate limitazioni ovvero all'osservanza di particolari doveri.

Il diritto di manifestare il proprio pensiero è, poi, oggetto di specifica regolamentazione all'art. 1472 COM⁵ il quale stabilisce che il personale militare può esprimersi liberamente, fatte salve le particolari restrizioni previste nell'ipotesi di divulgazione di informazioni sensibili o riservate, fondamentali per proteggere la sicurezza dello Stato e impedire che le stesse possano essere utilizzate per danneggiare interessi nazionali e compromettere operazioni strategiche. I militari, inoltre, non possono manifestare pubblicamente le loro opinioni politiche, partecipare a comizi e dibattiti o ad altri eventi che possono interferire con la neutralità⁶ e la disciplina delle Forze Armate⁷. Questo è un aspetto centrale per garantire che le Forze Armate rimangano fuori dalle dinamiche partitiche e che le relative decisioni non siano influenzate da posizioni di parte.

Per quanto concerne il personale militare in servizio permanente/temporaneo, i rapporti con i mass-media possono, dunque, avere ad oggetto:

a. Argomenti a carattere riservato

In tal caso, laddove il militare affronti tematiche attinenti all'attività istituzionale, sicché il contenuto dello scritto o dell'intervento possa comportare una risonanza nell'opinione pubblica oppure rivesta carattere di rilevanza strategica e/o particolare impatto, il testo oggetto di pubblicazione o divulgazione dovrà essere preventivamente sottoposto all'attenzione dei competenti organi di Forza Armata (art. 1473 COM), nonché al vaglio autorizzativo del Vertice politico che esercita le funzioni di indirizzo in materia di comunicazione istituzionale⁸.

⁵ "1. I militari possono liberamente pubblicare loro scritti, tenere pubbliche conferenze e comunque manifestare pubblicamente il proprio pensiero, salvo che si tratti di argomenti a carattere riservato di interesse militare o di servizio per i quali deve essere ottenuta l'autorizzazione. 2. Essi possono, inoltre, trattenere presso di sé, nei luoghi di servizio, qualsiasi libro, giornale o altra pubblicazione periodica. 3. Nei casi previsti dal presente articolo resta fermo il divieto di propaganda politica".

⁶ La neutralità è una caratteristica delle funzioni pubbliche espletate in posizione di indipendenza e terzietà e va intesa nell'accezione di estraneità rispetto ai diversi interessi da valutare (es. ruolo di garanzia del Presidente della Repubblica); si distingue, pertanto, dall'imparzialità nell'esercizio dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.) che, invece, si ha quando la PA è equidistante nella ponderazione dei diversi interessi rappresentati e valutati nel procedimento finalizzato alla realizzazione dell'interesse pubblico.

⁷ "In altre parole, le Forze Armate devono non solo essere, ma anche apparire neutrali rispetto alla competizione tra partiti; pertanto costituiscono violazione dell'art. 713 i comportamenti del singolo militare che, pur inidonei comportare un sostanziale e fattivo schieramento del Corpo a sostegno dell'una o dell'altra compagine o proposta, siano tali da ingenerare nell'opinione pubblica, o in una parte significativa di essa, la convinzione (errata) che questo sia coinvolto nella dialettica politica" (C.d.S., Sez. II, 13 novembre 2023, n. 9689).

⁸ Direttiva MINISTERO DELLA DIFESA - GABINETTO DEL MINISTRO - PC MD 2025 "Programma di Comunicazione Ministero Difesa" Anno 2025; MINISTERO DELLA DIFESA - GABINETTO DEL MINISTRO - Servizio Pubblica Informazione UG-SPI-A 0002 "Direttiva in materia di informazione e comunicazione" Anno 2006.

Va, peraltro, rimarcato che, secondo la giurisprudenza amministrativa, “*argomenti a carattere riservato di interesse militare o di servizio*” (citato art. 1472, comma 1 COM) non sono soltanto quelli c.d. “*classificati*”⁹, ma anche quelli “*affendenti a interessi collegati al servizio di istituto*”¹⁰.

La necessità di ottenere un’autorizzazione preventiva risponde alla finalità di consentire all’autorità di effettuare una valutazione sull’opportunità di divulgare o meno una data notizia: può, infatti, accadere che un’informazione sia divenuta di dominio pubblico e, pertanto, sia venuto meno l’interesse dell’Amministrazione alla diffusione ovvero potrebbe accadere che un dato, meramente secondario agli occhi di chi intende manifestarlo, possa fornire un’informazione utile ad altri per cui si renda necessario non rilasciare l’autorizzazione alla relativa diffusione¹¹.

b. Temi di interesse generale

Allorquando la comunicazione con gli organi di informazione abbia ad oggetto opinioni o notizie non riguardanti il ruolo o la funzione rivestiti, questa attività non è subordinata a un preventivo atto di assenso. In tal caso, tuttavia, assume rilievo il fatto che il dichiarante si qualifichi (esplicitamente o implicitamente) come appartenente alle Forze Armate in quanto ha la possibilità di contestualizzare meglio il proprio punto di vista ed evitare fraintendimenti, garantendo che i giudizi formulati non vengano erroneamente attribuiti all’Istituzione o percepiti come espressivi di una posizione ufficiale.

La divulgazione di idee su argomenti di carattere generale, non correlati all’attività prestata, richiede comunque un atteggiamento di prudenza e cautela in quanto anche le condotte extra-lavorative possono avere riflessi sul rapporto di servizio, in punto di lesione dell’immagine istituzionale o del decoro del dipendente stesso¹².

⁹ Ai sensi dell’art. 42, commi 1 e 1-bis, della L. 3 agosto 2007, n. 124 “*le classifiche di segretezza sono attribuite per circoscrivere la conoscenza di informazioni, documenti, atti, attività o cose ai soli soggetti che abbiano necessità di accedervi in ragione delle proprie funzioni istituzionali. Per la trattazione di informazioni classificate segretissimo, segreto e riservatissimo è necessario altresì il possesso del nulla osta di sicurezza (NOS)*”. Si configura come “*documento classificato*” qualsiasi supporto – materiale o immateriale, analogico o digitale – contenente informazioni classificate e, pertanto, sottoposto a misure di protezione fisica, logica e tecnica dal momento della sua origine fino a quello della sua distruzione o declassifica.

¹⁰ Risultano sanzionabili, sotto il profilo disciplinare, non solo le espressioni dalle quali possa derivare la violazione del carattere riservato delle notizie di interesse militare o di servizio, ma anche quelle comunque lesive e denigratorie di altri soggetti o dell’Istituzione militare.

¹¹ Al riguardo si evidenzia che, nella valutazione dell’opportunità di concedere l’autorizzazione, l’Amministrazione gode della più ampia discrezionalità, mentre il richiedente non vanta alcuna posizione soggettiva tutelabile.

¹² Come si vedrà più approfonditamente nel prosieguo, l’art. 713, comma 2 TUOM impone, tra l’altro, al militare di 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.

In assenza di una prescrizione specifica che imponga una preliminare autorizzazione, e a seconda del peculiare contesto in cui le affermazioni sono state esternate, soccorre il disposto dell'art. 748, comma 5 TUOM secondo cui il militare deve dare sollecita comunicazione al proprio comando o ente *“degli eventi in cui è rimasto coinvolto e che possono avere riflessi sul servizio”*.

Nei casi straordinari in cui, per motivi di urgenza e/o per l'immediatezza degli avvenimenti oggetto di dichiarazioni/interviste, non sia possibile procedere preventivamente alla segnalazione all'Amministrazione, il dipendente che ha rilasciato dichiarazioni/interviste, deve informare tempestivamente il competente ufficio circa i contenuti delle suddette affermazioni.

Come evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa, la *ratio* di tale disposizione è di *“assicurare al Comando tutte quelle informazioni che possono produrre delle conseguenze in riferimento al delicato servizio svolto dal militare”* (Cons. giust. amm. Reg. Sic. Sez. giur. 5 ottobre 2020, n. 890). In questa prospettiva, si è altresì rimarcato (C.d.S., Sez. II, 3 luglio 2023, n. 6472; Id., 8 maggio 2023, n. 4586) che l'obbligo di comunicazione è estremamente ampio atteso che gli eventi nei quali il soggetto è rimasto coinvolto e potenzialmente incidenti sul servizio, possono afferire alla vita privata o a quella professionale. Tale valutazione, comunque, non compete al predetto soggetto, ma solo al superiore gerarchico. Da ciò consegue che i margini per rimanere esonerati dalla comunicazione restano decisamente esigui (C.d.S., Sez. II, parere 1° giugno 2017, n. 1299).

Il militare è, dunque, tenuto alla comunicazione ex art. 748, comma 5 COM quando sia astrattamente ipotizzabile che un evento che lo riguarda, anche attinente alla propria vita privata, possa avere in qualunque modo dei riflessi sul servizio, inteso sia come rapporto di lavoro dello stesso dipendente, sia come attività istituzionale dell'Amministrazione. In ogni caso, il dichiarante deve precisare che le esternazioni hanno carattere personale, assicurandosi che ne sia data preventiva informazione da parte della testata giornalistica, dell'emittente radio-televisiva o dal canale social.

2. Regole di linguaggio

Nel rispetto dei principi costituzionali posti a tutela della libertà di espressione, ma al fine di prevenire dichiarazioni non in linea con la politica generale dell'Amministrazione e la necessità di interventi chiarificatori da parte di quest'ultima, il personale militare (anche quando

partecipa a dibattiti pubblici o resi pubblici attraverso i mass-media, pubblica scritti, rilascia interviste o condivide contenuti testuali, immagini, audio e video) deve attenersi alle prescrizioni di cui all'art. 732 TUOM comma 3 let a)¹³ ovvero:

- a. evitare commenti offensivi, discriminatori o addirittura violenti e, comunque, esprimere giudizi che potrebbero ledere la reputazione del corpo e/o indebolire la fiducia della cittadinanza nell'integrità e nell'efficienza delle Forze Armate¹⁴;
- b. avere cura che la trasmissione delle informazioni avvenga in modo chiaro e comprensibile, evitando qualsiasi forma di enfaticizzazione o l'utilizzo di informazioni non ufficiali, non pubbliche e, quindi, non validate. La diffusione di messaggi allarmistici o non veritieri potrebbe acuire, nell'opinione pubblica, il senso di smarrimento correlato al rischio in corso, alterando la cognizione circa la reale dimensione del fenomeno e ingenerando nella collettività l'errata impressione di criticità nel mantenimento della sicurezza pubblica e, quindi, un dannoso clima di tensione sociale;
- c. adottare un linguaggio preciso, professionale e conforme alle direttive istituzionali. Quando si affrontano argomenti attinenti al servizio, è fondamentale l'utilizzo di un lessico tecnico appropriato, privo di eufemismi o espressioni che possano essere fraintese.

La prevalente giurisprudenza amministrativa (*ex multis*, C.d.S., Sez. I, parere 27 giugno 2024, n. 827), ha rilevato che il diritto alla manifestazione del pensiero incontra, altresì, un limite intrinseco (oltre quelli sopra descritti agli artt. 1465 e 1472 COM) nella necessità che le espressioni usate, in relazione al costume sociale e alle modalità comunicative più diffuse, non integrino una lesione penalmente rilevante di altre posizioni giuridiche e, soprattutto, siano esternate con modalità tali da non travalicare i principi di correttezza stabiliti dalla normativa in materia disciplinare¹⁵.

¹³ Art. 732 (Contegno del militare): "1. Il militare deve in ogni circostanza tenere condotta esemplare a salvaguardia del prestigio delle Forze armate. 2. Egli ha il dovere di improntare il proprio contegno al rispetto delle norme che regolano la civile convivenza. 3. In particolare deve: a) astenersi dal compiere azioni e dal **pronunciare imprecazioni, parole e discorsi non confacenti alla dignità e al decoro**; ...omissis..."

¹⁴ Si rammenta che, a norma dell'art. 733 TUOM, la correttezza del tratto costituisce preciso dovere del militare.

¹⁵ Difatti, 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>> ovvero del prestigio del Governo, dell'ordine giudiziario e delle Forze Armate"; 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" 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" (da ultimo C.d.S., Sez. II, 2 luglio 2024, n. 7732).

Il rispetto della continenza formale (secondo cui l'esposizione dei fatti deve avvenire in maniera misurata e facendo ricorso a un linguaggio appropriato), di quella sostanziale (verità dei fatti, anche putativa, intesa come corrispondenza tra circostanze avvenute e riferite, frutto di un serio e diligente lavoro di ricerca delle fonti) e della pertinenza (l'esistenza di un pubblico interesse alla conoscenza del fatto anche attraverso una adeguata valutazione della notorietà e del ruolo rivestito dalla persona coinvolta) costituiscono dei parametri imprescindibili per ogni forma di divulgazione del pensiero (*ex multis*, Cass. Civ., ord. 24 aprile 2025, n. 10864; 3 dicembre 2021, n. 38215). Come rilevato dalla giurisprudenza, il limite della continenza formale consente la manifestazione di un “*dissenso ragionato*” che è violato dall'uso di espressioni diffamatorie, denigratorie o epiteti ingiuriosi; l'attribuzione di qualità disonorevoli, riferimenti volgari o disdicevoli, tali da suscitare biasimo e scherno deve, pertanto, ritenersi preclusa.

3. Profili di responsabilità

Come anzidetto, le Forze Armate sono regolate da un complesso di norme e principi finalizzati a preservarne l'ordine e l'efficienza e ciò può legittimamente condizionare l'esplorazione di alcuni profili di libertà. Anche una condotta in teoria riconducibile alla libera espressione del pensiero di cui all'art. 21 Cost. può essere rilevante da un punto di vista civile, penale, amministrativo o disciplinare, allorché il contegno assunto o le espressioni utilizzate abbiano travalicato i limiti stabiliti dalla legge e il rispetto di altri diritti tutelati da norme di pari rango costituzionale quali, ad esempio, l'onore, la dignità e il decoro (artt. 2 e 3 Cost.).

In questa sede, è importante sottolineare che la giurisprudenza, sia ordinaria che militare, opera un costante bilanciamento tra il diritto fondamentale alla libertà di espressione e le esigenze proprie dell'ordinamento militare. La valutazione sulla illiceità di una condotta è complessa e tiene conto del contesto in cui le dichiarazioni sono state rese, dei toni utilizzati, del contenuto specifico e del potenziale pregiudizio arrecato all'Istituzione o a terzi. La satira e la critica legittima, sebbene con i limiti imposti dallo *status* militare, non vengono sanzionate penalmente, a meno che non trascendano in vere e proprie offese o ledano altri beni giuridici protetti.

Va, altresì, evidenziato che, nel pubblico impiego, le dichiarazioni poco accorte dei dipendenti, accanto alla violazione dei principi di fedeltà, fiducia e buona fede, ledono anche il principio costituzionale di buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.) e di espletamento con “*disciplina ed onore*” delle funzioni pubblicistiche svolte (art. 54 Cost.). In queste ipotesi,

non rileva solo la posizione dei singoli dipendenti, ma viene messa in discussione la stessa identità istituzionale.

a. Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero della Difesa (D.M. 10 luglio 2024)¹⁶

Il personale militare, in quanto dipendente della Difesa, è pertanto tenuto a:

- (1) uniformare la propria condotta ai principi di legalità, imparzialità e buon andamento, nonché di integrità, buona fede, proporzionalità, equità, inclusione, ragionevolezza, diligenza, lealtà, correttezza, obiettività e trasparenza, perseguendo esclusivamente l'interesse pubblico, senza abusare della propria posizione e senza esercitare i poteri di cui è titolare per scopi diversi da quelli per i quali gli sono stati attribuiti (art. 2-ter, comma 1);
- (2) non utilizzare a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio e svolgere i compiti assegnati secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità, utilizzando le risorse materiali a lui affidate in modo diligente ed esclusivamente per le attività istituzionali (art. 2-ter, comma 2);
- (3) non assumere, anche nella vita privata, condotte che possano pregiudicare gli interessi o nuocere all'immagine dell'Amministrazione, osservando la legge ed antepoendo il rispetto della stessa all'interesse proprio o altrui (art. 9, comma 2);
- (4) non assumere impegni né anticipare l'esito di decisioni o azioni proprie o altrui inerenti all'ufficio, al di fuori dei casi consentiti (art. 12, comma 3);
- (5) esprimere, in ogni occasione, un contegno decoroso (art. 12, comma 5).

La violazione dei suddetti doveri è fonte di responsabilità disciplinare e rileva ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile (art. 23, comma 1).

b. Le condotte sanzionabili

Ciò posto, le fattispecie più diffuse si possono ricondurre essenzialmente a tre tipologie di comportamenti:

¹⁶ Si rammenta che ai sensi del combinato disposto degli artt. 1 e 3 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 (come modificato ed integrato dal D.P.R. 13 giugno 2023, n. 81 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"), le norme ivi contenute costituiscono principi di comportamento per le categorie di personale di cui all'art. 3 del D.Lgs. n. 165/2001 (Personale in regime di diritto pubblico), e dunque anche per il personale militare, in quanto compatibili con le disposizioni dei rispettivi ordinamenti.

- (1) offensivi, ingiuriosi o comunque fonte di disprezzo o palese ostilità verso l'Amministrazione, i colleghi o terzi;
- (2) lesivi dei doveri di riservatezza, segretezza o di fedeltà;
- (3) estranei all'ambito lavorativo, ma idonei a determinare una perdita del vincolo fiduciario connesso al rapporto di lavoro.

Sia nel caso di comportamenti genericamente oltraggiosi che nell'ipotesi di condotte estranee all'ambito lavorativo ma egualmente inappropriate, l'esercizio del diritto di manifestare il proprio pensiero, esplicito anche sotto forma di critica, può sfociare in un contegno contrastante con i doveri richiamati negli artt. 712 e ss. TUOM. In particolare, *ex:*

- (1) art. 712, il militare si impegna solennemente e permanentemente a ispirare il proprio agire ai valori insiti nel giuramento prestato per assolvere sempre in modo leale e fedele i compiti istituzionali, operando con disciplina, onore, senso di responsabilità (art. 717 TUOM) e consapevole partecipazione. Il giuramento agisce essenzialmente sulla sfera morale, rafforzando il complesso dei doveri, oneri e obblighi scaturenti dal rapporto di impiego/servizio. L'assunzione del vincolo di osservare la Costituzione e le leggi e di adempiere tutti i doveri connessi con lo *status* per la difesa della Patria e la salvaguardia delle libere istituzioni (art. 575 TUOM) conferisce all'atto una natura peculiare in quanto avente ad oggetto la lealtà e fedeltà ai valori politici fondamentali per l'esistenza dello Stato;
- (2) art. 713, il grado si correla ai concetti di responsabilità e di comportamento ineccepibile, sia dentro che fuori dal servizio. La collocazione del militare all'interno della scala gerarchica, infatti, non ha solo natura funzionale ma anche etica: la condotta assunta dal superiore deve costituire un esempio per i militari di grado inferiore. Da questa disposizione discendono due doveri: il primo consiste nell'astenersi dal "*pregiudicare l'estraneità delle Forze armate come tali alle competizioni politiche*" (corollario del principio di neutralità politica ricavabile dagli artt. 97 e 98 Cost.)¹⁷; il secondo, è il dovere del militare di astenersi da comportamenti che possano "*ledere il prestigio dell'Istituzione cui appartiene*", ossia danneggiarne l'immagine, della quale la

¹⁷ Principio riferibile a tutto l'apparato pubblico, ma che assume "*valore vitale per i Corpi deputati alla <<difesa della Patria>>*" (Corte Cost. 11 aprile 2018, n.120).

neutralità è caratteristica distintiva in quanto strettamente connessa allo “*spirito democratico*” che deve informarne l’ordinamento;

- (3) art. 715, i militari sono tenuti a mantenere un contegno rispettoso dell’autorità gerarchica, sicché manifestazioni di pensiero che possano compromettere l’unità e l’efficienza delle Forze Armate o l’autorità dei superiori sono generalmente vietate;
- (4) art. 732 il personale deve assumere una “*condotta esemplare*” ovvero un comportamento che si rifletta positivamente sull’intera istituzione militare e che va oltre il mero rispetto formale delle regole¹⁸. La norma stabilisce profili deontologici e comportamentali ben precisi e va letta in combinato disposto con le altre norme che impongono di agire, tra l’altro, con senso di responsabilità (citato art. 717 TUOM) e tenendo sempre presente la dignità che contraddistingue la condizione militare (art. 721 TUOM).

L’art. 1350 COM, nel dettare “*Condizioni per la applicazione delle disposizioni in materia di disciplina*” sancisce, al comma 1, che “*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*”¹⁹.

Per quanto, invece, concerne i comportamenti che violano i doveri di riservatezza, la norma di riferimento è l’art. 722 TUOM²⁰ volto alla tutela del segreto e del riserbo sulle questioni militari²¹. La norma, a sua volta, trova la propria *ratio* nell’art. 1348 COM secondo cui, a fondamento dei doveri dei militari, c’è l’assoluta fedeltà alle Istituzioni repubblicane. Questo limite è cruciale per la salvaguardia delle operazioni, del personale e delle informazioni strategiche²².

¹⁸ L’inappuntabilità del contegno va, peraltro, mantenuta in ogni circostanza anche tenendo presente l’eventualità di riprese audio-video c.d. “fuori onda” o da parte di privati presenti.

¹⁹ Inoltre, a norma dell’art. 1352 COM, l’illecito disciplinare è “*ogni violazione dei doveri del servizio e della disciplina militare sanciti dal codice*” (Libro IV, Titolo VIII, Capi I e II), “*dal regolamento*” (Libro IV, Titolo VIII, Capi I e II), “*ovvero conseguenti all’emanazione di un ordine*” ex art. 1349 COM.

²⁰ La norma precisa che “*Il militare, oltre a osservare scrupolosamente le norme in materia di tutela del segreto, deve: a) acquisire e mantenere l’abitudine al riserbo su argomenti o notizie la cui divulgazione può recare pregiudizio alla sicurezza dello Stato, escludendo dalle conversazioni private, anche se hanno luogo con familiari, qualsiasi riferimento ai suddetti argomenti o notizie; b) evitare la divulgazione di notizie attinenti al servizio che, anche se insignificanti, possono costituire materiale informativo*”; c) riferire sollecitamente ai superiori ogni informazione di cui è venuto a conoscenza e che può interessare la sicurezza dello Stato e delle Istituzioni repubblicane, o la salvaguardia delle armi, dei mezzi, dei materiali e delle installazioni militari”.

²¹ Va, peraltro, rammentato che si definisce segreta la notizia destinata a rimanere occulta a persone diverse dal depositario o da determinate persone qualificate; si considera genericamente riservata quella per la quale l’autorità militare abbia emesso un espresso provvedimento, permanente o temporaneo, e può essere conosciuta da un numero indeterminato di soggetti.

²² Sotto il profilo della tutela della riservatezza militare in senso lato rileva in particolare l’art. 127 c.p.m.p. perché determinate informazioni, pur non costituendo segreto di stato, hanno comunque un carattere riservato in ragione del loro contenuto e della necessità che non vengano divulgate per il corretto funzionamento delle Forze Armate.

La disposizione, pertanto, impone un elevato livello di attenzione e consapevolezza in tutte le comunicazioni, sia formali che informali e, in tal senso, il personale militare deve evitare di discutere argomenti riservati anche con i familiari mentre, più in generale, deve astenersi dal condividere informazioni che, pur se apparentemente insignificanti, potrebbero essere utilizzate come materiale informativo sensibile. Di conseguenza, emerge con evidenza l'ampia portata dell'obbligo posto a carico del militare, nel quale rientra qualsiasi tipo di informazione riferibile all'attività svolta, alle strutture militari in cui agisce o a qualsivoglia notizia conosciuta per ragioni di servizio.

Scopo della norma è evitare che possano essere divulgati dati ritenuti soggettivamente insignificanti, ma oggettivamente non tali, sicché l'ampia formula adottata, di fatto, impone l'obbligo di tacere su qualsiasi argomento che, direttamente o indirettamente, possa avere qualche attinenza con il servizio prestato.

Va, comunque, sottolineato che l'obbligo del riserbo non vincola esclusivamente il personale militare ma è posto, in generale, anche a carico del pubblico ufficiale (art. 326 c.p.) o di chiunque sia a conoscenza di un segreto, per ragione del proprio stato o ufficio, della propria professione o arte (art. 622 c.p.).

Da ultimo, la norma impone al militare di informare prontamente i superiori circa qualsiasi notizia che possa influire sulla sicurezza dello Stato e delle Istituzioni repubblicane, garantendo la protezione delle informazioni sensibili per il benessere e la sicurezza collettiva.

A seconda del tenore delle dichiarazioni, delle modalità con cui sono state espresse, dei contenuti esternati e dell'impatto sull'Istituzione, il militare può incorrere in sanzioni disciplinari di corpo o di stato ai sensi degli artt. 1357 e 1358 COM.

c. Il danno all'immagine²³

Il danno all'immagine dell'Amministrazione conseguente a condotte che abbiano violato i limiti connessi alla libera manifestazione del pensiero può essere, pertanto, cagionato da dichiarazioni pubbliche che:

- (1) ledono la credibilità dell'Amministrazione, facendo apparire il suo operato come inefficace o negligente;

²³ Per approfondimenti sul tema e l'esame di ulteriori profili afferenti al danno all'immagine, si rinvia alla direttiva SMD – UGAG – 6/2021 “*Linee guida per la tutela dal danno all'immagine subito dall'Amministrazione Difesa*”.

- (2) creano sfiducia nei confronti delle Istituzioni, minandone la legittimità e il funzionamento,
- (3) difendono posizioni che non rispecchiano l'interesse pubblico, dando la sensazione che le decisioni siano state prese per motivi personali o politici, piuttosto che per il bene della collettività.

L'immagine o prestigio dell'ente è un bene immateriale ma dal carattere pubblicistico: una sua violazione determina un vero e proprio danno alla collettività in quanto incide sul *pactum fidei* instaurato tra l'Amministrazione e la comunità dei cittadini e che, a causa del comportamento illecito dei soggetti ad essa vincolati, fa venire meno la credibilità e l'affidabilità nella stessa.

In ambito militare, come sopra ampiamente evidenziato, le critiche mosse all'operato dell'Istituzione non sono vietate in assoluto, ma devono essere costruttive, rispettose della gerarchia e della disciplina, e non devono tradursi in vilipendio delle Istituzioni, delle Forze Armate o della scala gerarchica.

Quando un militare, attraverso dichiarazioni pubbliche, scritti o altri mezzi di diffusione (inclusi i *social media*), viola i doveri attinenti al proprio *status*, facendo affermazioni polemiche, manifestando opinioni in contrasto con i principi istituzionali o divulgando informazioni riservate, pone in essere una condotta che può avere ripercussioni negative sull'immagine dell'intera Amministrazione della Difesa. Questo danno si configura non tanto e non solo come un pregiudizio economico diretto, quanto piuttosto come una lesione alla reputazione, alla credibilità e all'autorevolezza dell'organizzazione di fronte all'opinione pubblica, alle altre Istituzioni e ai cittadini.

In queste circostanze, la lesione può derivare da diversi fattori: la natura della critica (se infondata, eccessivamente offensiva, o volta a minare la fiducia nelle istituzioni), il mezzo utilizzato per la manifestazione (una vasta risonanza mediatica amplifica il disvalore della condotta), la posizione rivestita dal militare (un ruolo di vertice accresce l'entità del danno) e il contesto in cui le dichiarazioni vengono rese.

In relazione alla gravità della mancanza e del pregiudizio arrecato al prestigio dell'Amministrazione, il militare ritenuto responsabile può essere chiamato a risarcire l'ente per un danno la cui quantificazione avviene tenendo conto di vari elementi, tra cui il clamore mediatico (c.d. *clamor fori*) suscitato dalla vicenda.

Il *clamor fori* si identifica nella pubblicità negativa fatta, tramite i mezzi di informazione di massa, alla commissione di un determinato fatto illecito²⁴.

Secondo l'orientamento ormai prevalente e consolidato della magistratura contabile, il clamore mediatico non rappresenta un elemento costitutivo del danno all'immagine che si verifica a prescindere dalla sua risonanza esterna, essendo sufficiente la commissione di un illecito grave da parte del dipendente che, per sua natura, è in grado di ledere la credibilità dell'ente.

Tuttavia, il *clamor fori* assume una fondamentale importanza nella fase di quantificazione equitativa del danno. La diffusione della notizia dell'illecito attraverso i mezzi di informazione e la conseguente percezione negativa da parte dell'opinione pubblica amplificano notevolmente il discredito subito dall'Amministrazione. In altri termini, la risonanza mediatica rende la lesione all'immagine più grave e diffusa, incidendo negativamente sul rapporto fiduciario tra P.A. e cittadini su una scala più ampia.

L'intensità, l'estensione geografica e la durata della copertura mediatica sono elementi che il giudice contabile valuta per apprezzare la gravità del pregiudizio arrecato all'immagine dell'Amministrazione. Una vicenda illecita che abbia avuto vasta eco sui media nazionali o locali, generando polemiche e risentimento nell'opinione pubblica, sarà presumibilmente considerata fonte di un danno all'immagine più grave rispetto a un illecito rimasto confinato nei ristretti ambiti dell'Amministrazione di appartenenza.

Tali osservazioni, infine, sono state confermate dalla Corte Costituzionale la quale, con recenti pronunce (Corte Cost. 16 giugno 2023, n. 123), pur ribadendo la legittimità della previsione del danno all'immagine e la giurisdizione della Corte dei Conti in materia, ha indirettamente confermato la rilevanza del *clamor fori* quale elemento idoneo ad amplificare la percezione del danno da parte della collettività e, di conseguenza, a influenzare la sua quantificazione in sede giudiziale.

4. Fattispecie peculiari

a. Personale militare che ricopre cariche elettive nelle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari (APCSM)

²⁴ La Corte dei conti lo ha definito come “*il modo attraverso il quale viene realizzato il nocimento alla reputazione dell'ente pubblico per effetto della condotta illecita del proprio dipendente e attualmente tale requisito non rileva quale presupposto essenziale del danno bensì quale indice delle effettive dimensioni di quest'ultimo, venendo così ad essere considerato, ove sussista, solamente una aggravante*” (C. Conti, Sez. Giur. Reg. Veneto, 12 settembre 2017, n. 101).

L'art. 1480-ter, comma 2, COM stabilisce che il militare che ricopre una carica sindacale può avere rapporti con gli organi di stampa e rilasciare dichiarazioni, esclusivamente in merito alle materie di competenza e oggetto di contrattazione nazionale di settore²⁵.

La *ratio* di tale norma è quella di riconoscere al sindacalista militare un campo di facoltà piuttosto ampio in cui quest'ultimo possa esprimere liberamente idee, proposte, opinioni, riflessioni, critiche e ogni altra considerazione dialettica funzionale al ruolo ricoperto, in modo da rendere la tutela collettiva più efficace e penetrante. Il riconoscimento di tali facoltà, tuttavia, è ponderato dalla previsione di limiti oggettivi connessi con le esclusive finalità del sindacalismo militare, per cui al di fuori di tale perimetro non viene più garantita la tutela rafforzata posta dalla citata norma.

Lo svolgimento dell'attività sindacale, nei limiti segnati dalla normativa vigente, costituisce certamente esercizio di un diritto e in quanto tale si pone come causa di giustificazione in campo disciplinare, ai sensi dell'art. 1466 COM, ferma restando la specifica esimente disciplinare introdotta dall'art. 1479-bis, comma 1 let. a), COM per le opinioni espresse dai militari che ricoprono cariche elettive nelle APCSM riconosciute rappresentative, fatti salvi i limiti della correttezza formale e i doveri derivanti dal giuramento prestato, dal grado, dal senso di responsabilità e dal contegno da tenere, anche fuori dal servizio, a salvaguardia del prestigio istituzionale.

b. Personale militare in congedo

L'esercizio della libertà di manifestazione del pensiero da parte dei militari in congedo e le modalità con cui gli stessi si rapportano con gli organi di informazione pone importanti questioni riguardo al bilanciamento tra la libertà di espressione e i doveri di lealtà e discrezione che i membri delle Forze Armate devono osservare anche dopo aver lasciato il servizio attivo.

In linea generale, il militare in congedo gode appieno dei diritti e delle libertà garantiti dalla Costituzione a tutti i cittadini, ciò significa che può esprimere liberamente le proprie opinioni e idee, sia in forma orale che scritta, attraverso qualsiasi mezzo di diffusione.

²⁵ La norma va, peraltro, letta in correlazione al precedente art. 1479-bis, comma 1 let. d,) ove si stabilisce che i citati militari "possono manifestare il loro pensiero in ogni sede e su tutte le questioni non soggette a classifica di segretezza che riguardano la vita militare, nei limiti previsti dal presente capo e nelle materie di cui all'articolo 1476-ter; possono interloquire con enti e associazioni di carattere sociale, culturale o politico, anche estranei alle Forze armate e alle Forze di polizia a ordinamento militare, e partecipare a convegni e assemblee aventi carattere sindacale, nei modi e con i limiti previsti dal presente capo".

Questa libertà, tuttavia, incontra alcune limitazioni atteso che, pur se collocato in congedo, il personale militare mantiene comunque un legame con l'Istituzione e, pertanto, rimane soggetto a determinati obblighi.

Al riguardo, si osserva che il congedo costituisce una posizione di stato giuridico del personale militare (art. 874, comma 1 let. c) COM) che, a norma dell'art. 880 comma 1, COM, include: l'ausiliaria, il complemento, il congedo illimitato, la riserva, la riserva di complemento e il congedo assoluto. I doveri posti a carico del suddetto personale, quindi, variano a seconda della categoria di appartenenza e dell'eventuale richiamo o trattenimento in servizio (art. 879 COM)²⁶. In particolare, il militare:

- (1) se in congedo assoluto, non è più vincolato a obblighi di servizio attivo in tempo di pace, in tempo di guerra o di grave crisi internazionale, pur conservando il grado e l'onore dell'uniforme in quanto soggetto alle disposizioni di legge riflettenti il grado e la disciplina (art. 880, comma 6 COM);
- (2) se in servizio temporaneo, richiamato o trattenuto, è soggetto alle leggi e alle disposizioni vigenti per il personale in servizio permanente, in quanto applicabili (art. 982, comma 1 COM);
- (3) è in ogni caso soggetto alle disposizioni di stato che riguardano il grado, la disciplina e il controllo della forza in congedo (art. 982, comma 2 COM).

Queste prescrizioni vanno, poi, lette alla luce del sopra citato art. 1350 COM che, dopo aver individuato, al comma 2, i presupposti per l'applicazione delle norme in materia di disciplina militare²⁷, al comma 3, precisa che, in assenza delle condizioni ivi indicate, i militari sono comunque tenuti all'osservanza dei doveri attinenti al giuramento prestato, al grado, alla tutela del segreto e al dovuto riserbo sulle questioni militari, in conformità alle vigenti disposizioni²⁸.

Con il giuramento (citato art. 712 TUOM), infatti, il militare esprime una volontà diretta a informare il proprio comportamento a fini specifici e acquisisce uno stato che permane

²⁶ Posizione di stato nel congedo: 1. *Il militare in congedo può trovarsi: a) temporaneamente richiamato o trattenuto in servizio; b) sospeso dalle funzioni del grado. ...omissis...*

²⁷ *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.*

²⁸ Inoltre, ai sensi dell'art. 1483, comma 2 COM: *"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"*.

stabilmente²⁹ e che caratterizza sia il servizio attivo, che la posizione del congedo (art. 621, comma 1 COM). Da ciò consegue che, seppure in quiescenza, il militare:

- (1) non deve compromettere il prestigio e la reputazione delle Forze Armate con dichiarazioni pubbliche che potrebbero apparire incompatibili con i valori di imparzialità, lealtà e correttezza propri dell'Istituzione e avere conseguenze negative sia sulla sua figura personale che sulla percezione dell'Amministrazione stessa presso la collettività³⁰;
- (2) deve tenere sempre in considerazione il ruolo pregresso e le qualificate esperienze di servizio maturate in questa veste poiché, pur se espresso a titolo personale, un messaggio proveniente da un militare in posizione apicale potrebbe riflettersi in maniera incisiva sull'immagine di neutralità della Forza Armata e i destinatari, in virtù dell'autorevolezza connessa allo *status* e all'incarico rivestito, potrebbero essere facilmente indotti a ritenere che un determinato punto di vista sia condiviso dall'intera Istituzione o, comunque, da una parte significativa di essa (C.d.S., Sez. II, n. 9689/2023; Sez. IV, 12 dicembre 2017, n. 5845);
- (3) non deve fare ricorso a un linguaggio offensivo o discriminatorio e deve evitare esternazioni che appaiono divisive o che incitano alla sfiducia nelle Istituzioni in quanto potrebbero avere un impatto sociale significativo³¹;
- (4) resta vincolato da obblighi di riservatezza che gli impongono di non divulgare informazioni sensibili che potrebbe aver acquisito durante il servizio e la cui diffusione non autorizzata potrebbe mettere in pericolo la sicurezza nazionale o compromettere operazioni in corso.

Sotto il profilo disciplinare, a differenza del servizio permanente/temporaneo e fatte salve le ipotesi di richiamo/trattenimento in servizio di cui al summenzionato art. 982, comma 1 COM, la posizione del congedo preclude l'infrazione delle sanzioni di corpo ma, allorché sussista un interesse giuridicamente rilevante dell'Amministrazione, restano pienamente

²⁹ Tranne le eccezionali ipotesi di perdita dello stato di militare per degradazione (artt. 28, comma 3, 33 c.p.m.p., 83 e 622 COM), interdizione perpetua dai pubblici uffici (artt. 28 e 29 c.p.) e per estinzione del rapporto di lavoro o di impiego (art. 32-quinquies c.p.).

³⁰ Difatti: *“il militare è tenuto a preservare il prestigio personale e dell'Istituzione mantenendo in ogni circostanza, sia in servizio che fuori servizio, una condotta da improntare sempre ad esemplarità, serietà e decorosità”* (C.d.S., Sez. II, 9 febbraio 2022, n. 948 richiamata in C.d.S., Sez. II, 25 gennaio 2023, n. 873).

³¹ *“Il limite della continenza sostanziale esige che, quando la critica consista in un giudizio su fatti o condotte ascritti alla persona criticata, questi fatti siano veri, anche solo putativamente, e cioè sulla base di un'incolpevole convinzione del dichiarante”* (Cass. Civ., ord. n. 10864/2025).

applicabili le sanzioni di stato della sospensione disciplinare dalle funzioni del grado (artt. 879 e 1357 let. b) COM)³² e della perdita del grado per rimozione (artt. 865 e 1357 let. d) COM)³³. La prima, peraltro, assume caratteri peculiari nei riguardi del personale in congedo atteso che, in questa circostanza, tale sanzione, non potendo esplicare ulteriori effetti, comporta esclusivamente una detrazione di anzianità pari al tempo di sospensione (art. 858, comma 2 let. c) COM).

Si evidenzia, infine, che, in assenza del Comandante di Corpo, gli accertamenti preliminari tesi a verificare la sanzionabilità della condotta sotto il profilo di stato (compresa la formulazione del parere-proposta) saranno effettuati dall'Autorità appositamente designata dalla rispettiva Forza Armata nell'ambito della propria autonomia ordinamentale. In mancanza di tale designazione, vi provvederà il Capo di Stato Maggiore di Forza Armata/Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri, in considerazione della configurazione della carica e delle relative attribuzioni (artt. 32 e 33 COM). Anche per il personale in congedo le Autorità competenti ad avviare il procedimento disciplinare di stato, mediante disposizione dell'inchiesta formale (contestazione degli addebiti) ex art. 1376 COM, sono identificate nei successivi artt. 1377 e 1378 COM³⁴.

5. Conclusioni

Alla luce di quanto sopra, appare di fondamentale importanza richiamare l'attenzione del personale militare sui principi testé delineati, invitando i Comandanti, ad ogni livello, a dedicare specifici momenti di riflessione sull'argomento affinché le disposizioni impartite entrino a far parte del patrimonio culturale di ciascun militare.

Mentre per il personale in servizio la libertà di espressione è modulata in funzione delle inderogabili esigenze di funzionalità e neutralità tipiche dello strumento militare, per il personale in congedo essa assume una connotazione peculiare, fatte salve le tassative eccezioni legate al rispetto dei doveri che permangono in capo agli appartenenti alla categoria.

³² La sospensione disciplinare dalle funzioni del grado impedisce al soggetto sospeso, appartenente alle categorie del congedo, qualsiasi manifestazione attinente al possesso del grado, compresa, in particolare, la possibilità di essere richiamato in servizio. Il riferimento a "*qualsiasi manifestazione attinente al possesso del grado*" conduce a ritenere che la sospensione, quando riguarda un soggetto che già non potrebbe essere richiamato in servizio per altre cause, conservi comunque l'effetto di precludere temporaneamente al militare di fregiarsi del grado.

³³ La perdita del grado per rimozione ha come effetto principale quello di far discendere il militare punito, appartenente a qualsiasi grado o categoria, nella posizione di militare di truppa senza alcun grado (art. 861, comma 3 COM), conservando però lo *status* di militare.

³⁴ Per gli aspetti di dettaglio, si rinvia alla Guida Tecnica "*Procedure disciplinari*" 8ª edizione – anno 2023 della Direzione Generale per il Personale Militare.

In entrambi i casi è, tuttavia, importante operare un bilanciamento consapevole tra il diritto individuale alla libera manifestazione del pensiero e i superiori interessi della difesa e della sicurezza nazionale, promuovendo un esercizio responsabile di tale diritto, nel rispetto dei valori e dei principi etici e professionali che contraddistinguono la condizione militare.