

Corte Cost. 12.11.2002 n. 445 in materia di requisiti di accesso alla Guardia di Finanza: la garanzia dei diritti fondamentali della persona prevale sulle esigenze della struttura militare

di Vittorio Triggiani¹

Con la decisione in rassegna la Corte Costituzionale torna a pronunciarsi in materia di pubblici concorsi, con specifico riferimento alla disciplina dei requisiti di ammissione.

1.- La questione di legittimità

1.1. - le disposizioni impugnate

Il giudizio che ha occasionato il promuovimento dell'incidente di legittimità costituzionale, pendente dinanzi al TAR del Lazio, verte sulla legittimità di un provvedimento di esclusione dal concorso per l'arruolamento di n. 200 allievi nel Corpo della Guardia di Finanza per l'anno 2001 (indetto con bando pubblicato sulla G.U. n. 68 del 1°9.2000), provvedimento adottato dall'Amministrazione procedente sul presupposto della insussistenza, in capo alla interessata, di una delle situazioni legittimanti prescritte dalla *lex specialis* di gara.

In particolare, l'Amministrazione ha rilevato il difetto del requisito di stato civile previsto dall'art. 2, punto 10, del bando di concorso, che limita la partecipazione ai cittadini italiani che versino in stato di nubilato o di vedovanza.

Siffatta prescrizione concorsuale trova un diretto referente normativo nel contenuto di due disposizioni di fonte primaria, e segnatamente nell'art. 7, comma 3, L. 29.1.1942, n. 64 ("*Modificazioni alle leggi di ordinamento della regia guardia di finanza*") e nell'art. 2, comma 2, D.lgs. 31.1.2000, n. 24 ("*Disposizioni in materia di reclutamento su base volontaria, stato giuridico e avanzamento del personale militare femminile nelle Forze armate e nel Corpo della guardia di finanza*"), che subordinano l'accesso al Corpo alla insussistenza del vincolo coniugale. Più specificamente, sembra assumere particolare rilievo, nella fattispecie, la seconda delle disposizioni normative dianzi richiamate, che disciplina l'arruolamento del personale femminile e che quindi presenta un maggior grado di inerenza alla situazione in cui versa la parte che ha promosso il giudizio di impugnazione pendente dinanzi al Giudice *a quo*.

In particolare, il citato art. 2, comma 2, D.lgs. n. 24/2000 riserva la partecipazione ai concorsi per l'ammissione ai corsi regolari delle accademie e a quelli degli istituti e delle scuole di formazione ai cittadini italiani che versino in stato di celibato o nubilato ovvero di vedovanza, con la precisazione che "*Detti requisiti devono essere posseduti all'atto dell'ammissione ai corsi ed essere mantenuti fino al transito in servizio permanente o all'acquisizione della qualifica di aspirante*".

Delle predette disposizioni normative, sottese alla prescrizione di bando ritenuta lesiva, la concorrente esclusa ha eccepito la non conformità alla Costituzione nella parte in cui esse subordinano l'accesso al Corpo al possesso della descritta condizione di stato civile.

In particolare, la istante ha dedotto la contrarietà delle disposizioni in esame rispetto ai principi desumibili da tre distinti complessi di disposizioni costituzionali, deducendo la violazione del principio di uguaglianza dei cittadini, rilevante anche ai fini dell'accesso agli uffici pubblici ed alle relative procedure di ammissione (artt. 3 e 51); del diritto di uguale accesso al lavoro nonché del diritto di libera determinazione spettante ai singoli nella formazione del nucleo familiare nella completezza della composizione di esso (artt. 2, 3, 4, 29, 30, 31 e 35); dei principi di cui all'art. 97 Cost.

Il TAR del Lazio ha condiviso il dubbio di legittimità costituzionale prospettato dalla ricorrente e di conseguenza, attese la rilevanza ai fini del decidere (l'eventuale annullamento delle disposizioni normative sospette di incostituzionalità si ripercuoterebbe con effetti caducanti sugli atti del concorso ed in particolare sulla prescrizione di bando posta in esame e sul conseguenziale provvedimento di esclusione), ha sollevato la questione dinanzi al Giudice delle leggi.

1.2.- la pronuncia Corte Cost. n. 332/2000

A questo punto occorre aprire una parentesi retrospettiva per riferire che le disposizioni impugnate erano state già in precedenza scrutinate e parzialmente annullate dalla Corte Costituzionale. Ed infatti, come puntualmente rilevato dal Giudice remittente, con sentenza 24.7.2000 (12.7.2000), n. 332 la Corte aveva già dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 7, comma 3°, l. n. 64/1942 nella parte in cui includeva, tra i requisiti necessari per essere reclutati nel Corpo della Guardia di Finanza, quello consistente nell'essere privo di prole.

Con la citata pronuncia la Corte aveva ravvisato il contrasto della disciplina impugnata con gli artt. 2, 3, 30 e 31 Cost., sul rilievo della inesistenza di esigenze di organizzazione militare tanto pregnanti da giustificare - sia pure in relazione alla sola, delicata fase del reclutamento e dell'addestramento - la compressione di diritti fondamentali della persona - ed *in primis* del diritto di procreare - riconosciuti dalla Costituzione attraverso l'affermazione, racchiusa nell'art. 2, della intangibilità della integrità della sfera personale e della libertà di autodeterminazione nella vita privata².

Neppure il riferimento ai principi desumibili dall'art. 51 Cost. - che demanda alla legge la individuazione dei requisiti di accesso agli uffici pubblici - è stato ritenuto sufficiente dal Giudice delle leggi ad attenuare l'irrazionalità della disciplina impugnata, atteso che "*La mancanza di prole non può costituire requisito attitudinario*"³.

Conseguentemente, la Corte Costituzionale aveva annullato *in parte qua* l'art. 7, comma 3, cit., statuendo, altresì, in applicazione dell'art. 27, l. n. 87/1953, la illegittimità consequenziale di numerose altre disposizioni normative sistematicamente connesse con quella impugnata ivi incluso l'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 24/2000 (che forma oggetto dell'incidente di costituzionalità conclusosi con la pronuncia in commento). Pertanto, la formulazione delle disposizioni normative interessate dall'incidente di legittimità costituzionale qui in esame costituisce il risultato di una rimodulazione del testo della legge conseguente ad una decisione della Corte.

La Corte Costituzionale si era peraltro preoccupata circoscrivere la portata della declaratoria di illegittimità costituzionale espressa con la sentenza n. 332/2000, escludendo che essa potesse investire anche l'ulteriore requisito dell'inesistenza del vincolo coniugale, e ciò in ragione del fatto nell'ambito del giudizio che ha originato l'incidente "*Il collegio remittente non ha (...) prospettato dubbi di costituzionalità in merito*"⁴.

Il significato implicito di tale *obiter dictum* appare del tutto evidente: l'inciso lasciava trapelare, in maniera neppure troppo velata, il convincimento della Corte in ordine alla sostanziale riferibilità alle limitazioni di stato civile degli stessi profili di incostituzionalità rilevati a carico della disposizione (ostativa al conseguimento dello *status* di genitore) annullata con la sentenza n. 332/2000 cit. Del resto, alla notazione in esame non si sarebbe potuta attribuire alcuna diversa ed ulteriore funzione, posto che nessun chiarimento in ordine all'ambito di estensione della declaratoria di incostituzionalità era effettivamente necessario nel caso di specie. Ed infatti, la esatta delimitazione del *thema decidendum* di quell'incidente di costituzionalità era agevolmente desumibile dalla combinazione della *causa petendi* e del *petitum* del giudizio pendente dinanzi al Giudice *a quo*, promosso per l'annullamento di un provvedimento adottato sul presupposto

dell'inesistenza, in capo all'interessato, del solo requisito consistente nell'essere senza prole. Sicché, l'estensione del sindacato costituzionale all'ulteriore requisito di stato civile non sarebbe stata sorretta dal nesso di strumentalità che necessariamente deve intercorrere tra la questione incidentale e la risoluzione del giudizio *a quo*; legame oggettivo alla cui sussistenza, come noto, sono condizionate la proponibilità della questione stessa - da valutarsi in sede di formulazione del giudizio di rilevanza demandato al giudice *a quo* ex art. 23, comma 2°, l. n. 87/1953 - ovvero la sua ammissibilità⁵, affidata alla valutazione della Corte.

Dunque, per espressa ammissione della Corte Costituzionale, appariva già pacifica la sussistenza di tratti comuni tra le disposizioni annullate con la pronuncia n. 332/2000 e quelle che hanno formato oggetto della questione incidentale qui in esame. Tratti sostanziantisi, tra l'altro, nella identità di *ratio legis* (consistente nello scopo di assicurare l'instaurazione di un rapporto esclusivo di dedizione, quanto meno in fase di reclutamento ed addestramento, tra militare e corpo di appartenenza); nella dubbia idoneità delle disposizioni in esame ad assicurare, in concreto, il conseguimento del fine perseguito; nella sproporzione intercorrente tra le esigenze di organizzazione militare considerate dal legislatore ed il grado di incidenza di siffatte prescrizioni su preminenti diritti fondamentali della persona, di rilievo costituzionale.

Tanto induceva, evidentemente, a pronosticare un esito della questione di legittimità costituzionale conforme al precedente specifico più volte citato. Va peraltro osservato come il perimetro del sospetto di incostituzionalità sollevato dall'ordinanza di rimessione non coincidesse perfettamente con la mappa delle violazioni disegnata dalla più volte citata pronuncia n. 332/2000. Tanto, per un verso, in conseguenza della meticolosa operazione ricostruttiva effettuata dal TAR remittente sulla scorta dei rilievi di incostituzionalità sollevati dalla parte ricorrente nel giudizio *a quo*; per altro verso, in ragione del fatto che lo stesso annullamento parziale a suo tempo disposto dal Giudice delle leggi aveva ulteriormente compromesso la coerenza logica interna della disposizione impugnata.

In conclusione, il Giudice *a quo* aveva individuato due distinte aree, reciprocamente interconnesse, di sospetta incostituzionalità delle disposizioni impugate, ipotizzando, da un canto, la lesione di diritti fondamentali della persona, ritenuti in assoluto non recessivi rispetto ad esigenze di organizzazione militare; dall'altro, l'intrinseca inidoneità delle disposizioni impugate ad assicurare il perseguimento degli scopi considerati dal legislatore e dalla Costituzione.

2.- la decisione in rassegna

Con la pronuncia in rassegna la Corte ha concluso per la fondatezza dei dubbi di costituzionalità sollevati dall'ordinanza di rimessione, dichiarando l'illegittimità delle disposizioni esaminate nonché, in applicazione dell'art. 27, l. n. 87/1953, la illegittimità consequenziale di numerose altre disposizioni normative di analogo contenuto disciplinanti il reclutamento, lo *status* e l'avanzamento del personale dell'Esercito, dell'Aeronautica, della Marina e dell'Arma dei Carabinieri.

La Corte ha ravvisato, anzitutto, il contrasto della disposizione con l'art. 51, terzo comma, della Costituzione, sul rilievo che *“l'assenza di vincolo coniugale non può configurarsi come legittimo requisito attitudinale per l'accesso agli impieghi in questione”*, e con le disposizioni costituzionali (artt. 2 e 29) ed internazionali pattizie che sanciscono il diritto degli individui di contrarre matrimonio.

Quindi, il Giudice delle leggi ha evidenziato la rispondenza delle disposizioni impugate ad una concezione non più attuale dell'ordinamento militare ed infine, all'esito di una ricostruzione in chiave evolutiva, ha concluso per la prevalenza dei diritti fondamentali della persona sulle esigenze dell'istituzione militare.

2.1.- organizzazione militare e diritti fondamentali della persona

Ad avviso della Corte (che ha mutuato le argomentazioni già svolte in tal senso nella citata pronuncia n. 332/2000) il conflitto tra diritti fondamentali della persona ed esigenze di organizzazione militare va risolto con una netta affermazione di prevalenza dei primi.

Pertanto, all'esito di una ponderazione di valori costituzionali potenzialmente confliggenti, il Giudice delle leggi ha escluso che rilevanti interferenze nella sfera privata e familiare dei cittadini possano essere giustificate dall'intensità e dall'esigenza di tendenziale esclusività del rapporto di dedizione che deve legare il militare in fase di istruzione al corpo di appartenenza.

L'assunto si pone in linea con i principi affermati in materia *de qua* dalla giurisprudenza costituzionale, che in più occasioni ha chiarito come "*la Costituzione repubblicana supera radicalmente la logica istituzionalistica dell'ordinamento militare e riconduce anche quest'ultimo nell'ambito del generale ordinamento statale, particolarmente rispettoso e garante dei diritti sostanziali e processuali di tutti i cittadini*"⁶.

La portata di siffatta equiparazione, va sottolineato, si sostanzia non solo nell'escludere la legittimità di interventi legislativi che, attribuendo prevalenza ad esigenze istituzionali proprie dell'organizzazione militare dello Stato, contemplino la compressione dei diritti fondamentali correlati allo *status* di cittadino, ma, più in particolare, opera anche nel senso di sbarrare la strada a difformità di *status* del personale dell'Amministrazione militare rispetto alla disciplina generale dei dipendenti dello Stato.

Difatti, come già in precedenza precisato dalla Corte, la riconduzione dell'ordinamento militare "*nell'ambito del generale ordinamento statale*" si riflette anche sul trattamento dei dipendenti delle Amministrazioni militari, con conseguente necessaria conformazione dell'ordinamento del personale militare al necessario rispetto dei diritti fondamentali della persona, ritenuti non recessivi rispetto alle esigenze della struttura militare⁷.

In tale contesto, non potrebbero sottrarsi a declaratoria di incostituzionalità disposizioni legislative che disponessero limitazioni all'accesso agli uffici pubblici connesse con il possesso di *status* e con l'esercizio di prerogative che costituiscano espressione di alcuno dei diritti fondamentali della persona riconosciuti dalla Carta Costituzionale⁸.

Il delineato quadro di valori rende manifesta tutta l'inadeguatezza di una normativa evidentemente ispirata ad una concezione del rapporto tra autorità e diritti fondamentali della persona di impronta precostituzionale (la prima delle disposizioni impugnate risale infatti al 1942).

Inadeguatezza che, peraltro, appare evidentissima non solo alla luce della mappa di diritti fondamentali disegnata dalla Carta costituzionale, ma anche in considerazione della tutela che ai diritti di libertà - ivi inclusi quelli che il Giudice delle leggi ritiene ingiustificatamente lesi dalle disposizioni impugnate - viene accordata da atti internazionali impegnativi per lo Stato italiano e produttivi, nell'ordinamento giuridico interno, delle conseguenze derivanti dalla ratifica e dal correlato ordine di esecuzione.

Ci si intende riferire, in primo luogo, alla *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo*, approvata dall'Assemblea generale dell'ONU nel dicembre del 1948, il cui contenuto ha trovato poi ulteriore specificazione, sempre ad opera dell'ONU, nel *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali* e nel *Patto internazionale sui diritti civili e politici* del 1966⁹.

Nel contesto di tali atti, infatti, accanto al riferimento ai tradizionali diritti di libertà si rinviene la definizione di posizioni soggettive suscettibili nella categoria dei diritti sociali, che includono, per quel che rileva ai presenti fini, il "*diritto a formarsi una famiglia*", sancito dall'art. 16¹⁰ con formula ancor più netta di quella adoperata dall'art. 29 della Costituzione italiana.

Analoghe affermazioni di principio si rinvencono nella *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, sottoscritta a Roma nel 1950 dagli Stati membri del Consiglio d'Europa¹¹ e nei relativi protocolli addizionali¹².

Come noto, la Convenzione in esame appresta strumenti di tutela¹³ a presidio dell'osservanza dei diritti da essa enunciati, che riconosce, all'art. 12, il diritto di "uomini e donne in età adatta" di "sposarsi e di fondare una famiglia secondo e leggi nazionali regolanti l'esercizio di tale diritto"¹⁴. Sul punto la Corte richiama anche l'art. 9 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, proclamata a Nizza il 7.12.2000.

Orbene, è appena il caso di sottolineare che le richiamate norme internazionale pattizie, per il tramite dei relativi ordini di esecuzione, si sono collocate nell'ordinamento interno nel livello delle fonti primarie, talché esse non risultano di per se stesse idonee ad incidere sulla disciplina costituzionale dei diritti di libertà.

Siffatte disposizioni, tuttavia, costituiscono punto di riferimento ineludibile ai fini dell'interpretazione delle disposizioni costituzionali in materia e impegnano il legislatore nazionale a dare attuazione ai principi in esse sanciti, laddove l'ordinamento interno si presenti al riguardo lacunoso o carente.

Attraverso il riferimento a siffatte disposizioni, dunque, la Corte, spingendosi oltre le prospettazioni del Giudice *a quo*, ha condivisibilmente completato ed approfondito il quadro dei profili di incostituzionalità disegnato dall'ordinanza di rimessione.

2.2.- principio di ragionevolezza e buon andamento della pubblica Amministrazione ex art. 97 Cost.

La pronuncia in commento non si sofferma con la necessaria puntualità su taluni ulteriori dubbi di legittimità costituzionale rappresentati dal Giudice remittente; dubbi che, ad avviso di chi scrive, nel contesto di un razionale *ordo decidendum* avrebbero dovuto essere scrutinati in via prioritaria rispetto ai profili esaminati e ritenuti fondati dalla Corte.

Ed invero, l'ordinanza di rimessione aveva concluso per la dubbia ragionevolezza delle disposizioni denunciate e per la loro difformità all'art. 97 Cost., sotto il duplice profilo della ritenuta inidoneità "genetica" delle stesse ad assicurare il conseguimento delle finalità considerate dalla Costituzione e dal legislatore e della intrinseca contraddittorietà (insorta successivamente all'annullamento parziale disposto con la citata pronuncia n. 332/2000) intercorrente tra le norme racchiuse nelle disposizioni in argomento.

Tali spunti, come evidenziato, non hanno trovato adeguato approfondimento nella pronuncia in rassegna, che attribuisce portata dirimente alla violazione di diritti fondamentali della persona ed a quella particolare esplicazione del diritto di uguaglianza che attiene alle possibilità di accesso ai pubblici uffici, limitandosi ad accennare un giudizio di generica irragionevolezza delle disposizioni impugnate "in relazione ai caratteri dell'ufficio".

Così come prospettato dal Giudice remittente, il dubbio di legittimità costituzionale concernente la intrinseca irrazionalità delle disposizioni impugnate e la loro contrarietà con i principi ex art. 97 Cost. avrebbe dovuto essere ricondotto alla - pur controversa - figura patologica dell'eccesso di potere legislativo *sub specie* di violazione del principio di ragionevolezza.

Si tratta, come noto, del vizio di legittimità costituzionale che inficia le disposizioni di legge di contenuto incongruo rispetto alle finalità - previste dalla Costituzione - al cui perseguimento esse risultano preordinate¹⁵.

Invero, l'individuazione dei limiti posti al sindacato del Giudice delle leggi non è priva di profili problematici, trattandosi di individuare il labile confine che separa la discrezionalità legislativa

dalle scelte di merito politico, sottratte al controllo della Corte Costituzionale ai sensi dell'art. 28 l. n. 87/1953¹⁶. Tali ragioni hanno indotto la Corte - onde orientare il proprio sindacato su tale possibile vizio della legge - ad enucleare alcune figure sintomatiche, quali la *"palese contraddittorietà del contenuto della legge rispetto ai suoi presupposti; l'incongruità dei mezzi predisposti, rispetto al raggiungimento delle finalità che stanno alla base della disciplina legislativa impugnata"*, nonché *"la ragionevolezza del contenuto della legge, sempre misurata alla luce delle sue finalità nel quadro dei principi costituzionali"*¹⁷.

Non è dubbio che la violazione del principio di ragionevolezza rappresenti la figura sintomatica dell'eccesso di potere legislativo più ricorrente nella elaborazione giurisprudenziale¹⁸, risalendo alla seconda metà dagli anni '50 la tendenza della Corte Costituzionale a valutare la sussistenza di un fondamento razionale a base della legge, alla luce di criteri quali *"la giustificatezza, la logicità, la coerenza, l'adeguatezza, la congruenza, la proporzionalità, la non arbitrarietà delle discipline impuginate"*¹⁹. Tendenza inaugurata dal *leading case* rappresentato dalla pronuncia n. 46/1959, con cui la Corte sovrana per la prima volta ebbe ad estendere il proprio sindacato alla rilevazione di una *"idonea ragione"* a base della normativa esaminata, in tal guisa affermando, seppur implicitamente, il principio secondo cui *"la disciplina legislativa deve essere congruamente adeguata al proprio oggetto"*²⁰.

Per quel che rileva ai limitati fini della presente disamina, va sottolineato come richiami espressi o impliciti ai canoni della ragionevolezza caratterizzino una parte notevole della giurisprudenza costituzionale relativa alle stesse disposizioni che disciplinano l'ordinamento della Repubblica, e segnatamente agli artt. 97, 117 e 119.

Con specifico riferimento all'art. 97, il risultato della elaborazione della giurisprudenza costituzionale è efficacemente compendiato dall'affermazione di autorevole dottrina secondo cui *"Il principio di buon andamento dell'Amministrazione presuppone - secondo la Corte Costituzionale - che l'organizzazione amministrativa corrisponda ad una serie di criteri pertinenti all'«efficienza» delle strutture e alla «idoneità dei mezzi», alla «non arbitrarietà» e alla «congruenza» rispetto al fine perseguito dal legislatore"*²¹.

In altri termini, le più recenti tendenze della giurisprudenza costituzionale in materia ravvisano la sussistenza di uno stretto collegamento tra controllo di ragionevolezza e principio di buon andamento²². Al riguardo, la Corte sovrana è giunta ad affermare che *"la violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione non può essere invocata se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata, per cui il richiamo all'art. 97 Cost. implica necessariamente lo svolgimento di un giudizio di ragionevolezza sulla legge censurata (sent. nn. 10 del 1980; 266 del 1993)"*²³.

Allineandosi con il descritto quadro di principi, l'ordinanza di rimessione in rassegna aveva revocato in dubbio la sussistenza di un fondamento razionale che consentisse di concludere per l'idoneità delle disposizioni impuginate a garantire il perseguimento del fine costituzionale ad esse sotteso (riconducibile all'art. 97 Cost.), consistente nell'assicurare l'efficienza della struttura militare attraverso l'instaurazione, quanto meno nel periodo dell'arruolamento e dell'addestramento, di un rapporto di dedizione esclusiva tra il militare ed il Corpo di appartenenza.

In altri termini, nella ricostruzione operata dal Giudice remittente il punto qualificante della supposta violazione coincideva con la impossibilità di rinvenire, a base delle disposizioni impuginate, una *"ragionevole giustificazione"* che giustificasse l'imposizione del requisito di stato civile rispetto al conseguimento delle finalità a dette norme sottese nel contesto dei principi

costituzionali, finalità consistenti, evidentemente, nella realizzazione del principio di buon andamento degli uffici pubblici .

In tale quadro, il dubbio di costituzionalità prospettato dal Giudice *a quo* avrebbe forse potuto estendersi alla (non rilevata) violazione di quella specifica esplicazione del principio di buon andamento ex art. 97 Cost. che si concreta nel *favor participationis*, proiezione dell'interesse pubblico al tendenziale allargamento del novero dei possibili partecipanti ai pubblici concorsi, in funzione di garanzia della migliore selezione del personale. Principio che certamente osta alla imposizione di requisiti di ammissione restrittivi non giustificati dal perseguimento di specifiche finalità della pubblica Amministrazione.

Al riguardo possono richiamarsi le convergenti statuizioni contenute in due recentissime pronunce della Corte sovrana, nelle quali si è chiarito che "*Il pubblico concorso è altresì un meccanismo strumentale rispetto al canone di efficienza dell'amministrazione, il quale può dirsi pienamente rispettato qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi; forme che possono considerarsi non irragionevoli solo in presenza di particolari situazioni, che possano giustificarle per una migliore garanzia del buon andamento dell'amministrazione*"²⁴.

In ogni caso, in disparte i rilievi critici dianzi svolti, si è in cospetto di una pronuncia argomentata e condivisibile, fondata su una concezione evoluta dell'ordinamento militare, che mette in risalto la pregnanza dei diritti fondamentali della persona e la loro non recessività rispetto alle esigenze organizzative delle esigenze organizzative dell'istituzione.

1 Avvocato amministrativista del Foro di Bari.

2 Giova riportare il nucleo essenziale della pronuncia, che reca argomentazioni pressoché integralmente mutuata dal Giudice *a quo* nell'ordinanza di rimessione in commento: "*Nondimeno, il contrasto della disciplina impugnata con gli artt. 2, 3, 30 e 31 della Costituzione sussiste, non potendosi ravvisare, neppure nella delicata fase del reclutamento e dell'addestramento, un'esigenza dell'organizzazione militare così preminente da giustificare una limitazione del diritto di procreare, o di diventare genitore, sia pure prevista ai limitati fini dell'arruolamento e dell'ammissione ai reparti di istruzione. Una così grave interferenza nella sfera privata e familiare della persona - suscettibile di protrarsi eventualmente anche oltre il periodo di formazione del militare, durante i primi anni dopo l'assunzione del servizio permanente - non può, sul piano dei principi costituzionali, ritenersi giustificata dall'intensità e dall'esigenza di tendenziale esclusività del rapporto di dedizione che deve legare il militare in fase di istruzione al corpo di appartenenza, dovendo la necessaria continuità nella frequenza dei corsi di addestramento trovare garanzia in regole e rimedi diversi dal divieto di avere prole. Un divieto siffatto si pone in contrasto con i fondamentali diritti della persona, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, tutelando l'art. 2 della Costituzione l'integrità della sfera personale della stessa e la sua libertà di autodeterminarsi nella vita privata. Ripetutamente, del resto, questa Corte ha chiarito, da un lato, che "la Costituzione repubblicana supera radicalmente la logica istituzionalistica dell'ordinamento militare e riconduce anche quest'ultimo nell'ambito del generale ordinamento statale, particolarmente rispettoso e garante dei diritti sostanziali e processuali di tutti i cittadini" (sentenza n. 278 del 1987); dall'altro, che la garanzia dei diritti fondamentali di cui sono titolari i singoli "cittadini militari" non recede di fronte alle esigenze della struttura militare (da ultimo, sentenza n. 449 del 1999)" (Corte Cost., 24.7.2000, n. 332, par. 2.2.).*

[3](#) Cfr. Corte Cost., n. 332/2000 cit., par. 2.3.

[4](#) Cfr. Corte Cost., n. 332/2000 cit., par. 2.4.

[5](#) Per una più approfondita disamina della problematica, condotta anche alla luce della giurisprudenza della Corte, cfr. G Zagrebelsky, *La Giustizia Costituzionale*, Bologna, 1988.

[6](#) Corte Cost., n. 278/1987

[7](#) Come chiarito da Corte Cost., n. 449/1999, "*la garanzia dei diritti fondamentali di cui sono titolari i singoli cittadini militari non recede di fronte alle esigenze della struttura militare*".

[8](#) In tal senso il Giudice rimettente ha condivisibilmente rilevato come "*nell'attuale comunità fortemente articolata il livello di evoluzione sociale è pervenuto ad un grado di maturazione tale da superare logiche e impostazioni che pongano una qualche limitazione alla concreta possibilità per le donne coniugate, madri e non, di esercitare attività pubbliche* " (sub 3.1. dell'ordinanza di rinvio).

[9](#) Detti patti sono stati resi esecutivi in Italia con la L. n. 881/1977.

[10](#) Si riporta per esteso il testo dell'art. 16 cit.:

"1. Uomini e donne in età adatta hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia, senza alcuna limitazione di razza, cittadinanza o religione. Essi hanno eguali diritti riguardo al matrimonio, durante il matrimonio e all'atto del suo scioglimento.

2. Il matrimonio potrà essere concluso soltanto con il libero e pieno consenso dei futuri coniugi.

2. La famiglia è il nucleo naturale e fondamentale della società e ha diritto ad essere protetta dalla società e dallo Stato".

[11](#) Reso esecutivo in Italia con l. n. 848/1955.

[12](#) Ci si riferisce al Protocollo di Parigi, sottoscritto nel 1952, nonché agli ulteriori Protocolli addizionali di Strasburgo e di Vienna.

[13](#) Prevedendo, tra l'altro, l'istituzione della *Corte europea dei diritti dell'uomo*.

[14](#) Il testo è attinto dalla traduzione italiana, curata dal Consiglio d'Europa, della versione ufficiale pubblicata in lingua francese ed in lingua inglese nella G.IJ. del 24 settembre 1955, o. 221, in appendice alla 1. 4 agosto 1955, o. 848, recante autorizzazione alla ratifica della Convenzione, oltretutto del Protocollo addizionale, salve le innovazioni successivamente introdotte con i Protocolli o. 3 e o. 5 lv. G.U. del 25 agosto 1966, n. 20, e del 26 giugno 1967, o. 448, rispettivamente in Appendice alla 1. 13 luglio 1966, n. 653, ed alla 1. 19 maggio 1967, o. 448, recanti autorizzazione alla ratifica l'una del protocollo n. 3 e l'altra del protocollo o. 5) agli artt. 22, 29, 30, 34 e 40.

[15](#) La stessa esistenza della figura patologica in esame non è del tutto incontroversa nella giurisprudenza della Corte sovrana. Si è osservato al riguardo che "*La formula <<eccesso di*

potere>> ha fatto talora la sua comparsa anche nella giurisprudenza costituzionale (38/1965; 195/1982), pur con qualche reticenza (al riguardo, C. Mortati, Istituzioni, cit., vol II, p. 1413 s.), giustificata dalla difficoltà di ammettere la <<degradazione>> dell'atto politico per eccellenza, la legge, al livello della mera discrezionalità" (G. Zagrebelsky, La Giustizia Costituzionale, cit., 130).

16 "Il controllo di legittimità della Corte costituzionale su una legge o un atto avente forza di legge esclude ogni valutazione di natura politica e ogni sindacato sull'uso del potere discrezionale del Parlamento".

17 Cfr. P. Caretti - U. De Siervo, *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Torino, 1999, 502. Per un approfondimento v. Barile, *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte Costituzionale*, in *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte Costituzionale* (atti del seminario svoltosi a Roma, 13/14 ottobre 1992), Milano, 1994.

18 In ordine al principio di ragionevolezza in generale, v.: L. Paladin, *Ragionevolezza (principio di)*, in *Enciclopedia del Diritto*, liddove si evidenzia come "negli ordinamenti statali caratterizzati dalla presenza d'un qualche sistema di giustizia costituzionale, il sindacato sulla corrispondenza delle leggi ai canoni della ragione viene condotto con grande frequenza ed evidenza".

19 Cfr. L. Paladin, *Ragionevolezza (principio di)*, cit., 900.

20 Cfr. Crisafulli, *Ancora in tema di eguaglianza*, in *Giur. Cost.*, 1959, 747, osservazione a C.Cost. 15 luglio 1959, n. 46, ivi, 743 ss.

21 Cfr. L. Paladin, *Ragionevolezza (principio di)*, cit., 904. Sull'argomento cfr. Bindi, *Legittimità costituzionale e modalità di attuazione legislativa del principio di buon andamento*, in *Giur. Cost.*, 1994, 3174 e s.; Pinelli, in *Commentario della Costituzione* fondato da G. Branca, continuato da A. Pizzorusso, *La pubblica amministrazione* (art. 97 - 98), Bologna - Roma, 1994, sub art. 97, p. 97 ss.

22 Per una puntuale ricostruzione del percorso giurisprudenziale che ha condotto all'emersione delle correlazioni intercorrenti tra buon andamento e principio di ragionevolezza, v. E. Bindi, *Legittimità costituzionale e modalità di attuazione legislativa del principio di buon andamento*, cit., 3177.

23 Corte Cost., n. 24.2.1995, n. 63.

24 Corte Cost., 16.5.2002, n. 194; 23 luglio 2002 n. 373