CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **776/1988** (ECLI:IT:COST:1988:776)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **PESCATORE**
Camera di Consiglio del **09/06/1988**; Decisione del **22/06/1988**
Deposito del **07/07/1988**; Pubblicazione in G. U. **13/07/1988**
Norme impugnate:
Massime: **12904**
Atti decisi:

N. 776

SENTENZA 22 GIUGNO-7 LUGLIO 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11, terzo comma, del r.d. 18 giugno 1931, n. 773 (testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), promosso con ordinanza emessa il 28 agosto 1986 dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia - Sezione di Catania, sul ricorso proposto da Bottaro Emanuele contro la Prefettura di Siracusa - Ministero dell'Interno, iscritta al n. 643 del registro ordinanze 1987 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 47/Ia s.s. dell'anno 1987;

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 9 giugno 1988 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso del giudizio instaurato da Bottaro Emanuele per ottenere l'annullamento del provvedimento con il quale il prefetto di Siracusa aveva revocato nei suoi confronti il decreto di approvazione di nomina a guardia giurata particolare nonché la licenza di porto di pistola a tassa ridotta, il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione di Catania, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, terzo comma, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con R.D. 18 giugno 1931, n. 773.

Il Bottaro era stato condannato alla pena di quattro mesi di reclusione per il delitto di bancarotta semplice, ottenendo peraltro i benefici della sospensione condizionale della pena e della non menzione della condanna. A seguito di ciò, il prefetto di Siracusa aveva emesso l'impugnato provvedimento di revoca.

Osserva il giudice a quo che il provvedimento prefettizio risulta formalmente corretto, consistendo in una revoca obbligatoria, dovuta alla sopravvenuta mancanza delle condizioni alle quali è subordinato il rilascio delle autorizzazioni di polizia.

Tali essendo i fatti - prosegue il giudice - va rilevato:

a) che negli anni più recenti si è sviluppata una particolare sensibilità sociale per la conservazione del posto di lavoro, sensibilità che ha trovato riscontro in provvedimenti legislativi di notevole importanza;

b) che il fatto attribuito al Bottaro, consistente nell'omessa tenuta dei libri contabili, è tenue e comunque non significativo della personalità del reo e della sua capacità a delinquere, essendo espressione soltanto della mancanza di attitudine all'esercizio di attività commerciali;

c) che sussiste una evidente sproporzione tra la tenuità dell'illecito, riconosciuta dal giudice con la concessione del doppio beneficio della sospensione condizionale e della non menzione, e la gravità della revoca dell'autorizzazione di polizia, disciplinata in termini di rigido automatismo dall'art. 11, terzo comma, del testo unico su ricordato e dall'art. 138 del medesimo T.U., norma quest'ultima che pone come requisito per l'autorizzazione all'esercizio delle mansioni di guardia giurata il non aver riportato condanna per un delitto.

La sanzione amministrativa applicata nella fattispecie in modo automatico risulta avere un potere afflittivo particolarmente grave, perché determina in pratica l'espulsione del soggetto dal mondo del lavoro, data la notoria difficoltà di reperire nelle regioni meridionali un lavoro alternativo.

L'art. 11, terzo comma del T.U.L.P.S. - conclude quindi il giudice a quo - è sospetto di illegittimità per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, giacché contro ogni principio di ragionevolezza rende obbligatoria la revoca della autorizzazione quando vengano a mancare in tutto o in parte le condizioni alle quali è subordinato il rilascio, senza alcun margine di valutazione da parte dell'autorità di pubblica sicurezza sul grado di incidenza che il fatto sopravvenuto possa avere nei riguardi della personalità del soggetto autorizzato.

2. - L'ordinanza è stata ritualmente comunicata, notificata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 47/Ia s.s. dell'11 novembre 1987.

3. - Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e

difeso dall'Avvocato Generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità o comunque l'infondatezza della questione.

Nell'atto di intervento si osserva che la norma impugnata è conseguente col principio generale per cui la nomina ad un impiego o, come nel caso, la concessione di una autorizzazione di polizia, debbono sempre considerarsi subordinate al permanere dei requisiti che la legge richiede perché possa inizialmente conferirsi l'impiego o rilasciarsi l'autorizzazione.

Con la proposta questione si chiede inammissibilmente alla Corte di sostituire al sistema vigente un nuovo sistema improntato ad un diverso principio. D'altra parte, la non configurabilità, in ogni caso, di ipotesi di revoca obbligatoria sembra affermazione non ragionevole; la modifica del sistema vigente, intesa alla valutazione della gravità del danno arrecato, della avvenuta concessione di attenuanti, della natura del reato, non può comunque essere ottenuta con una decisione della Corte costituzionale.

Sotto questo profilo, sono evidenti i punti di contatto della questione con quella concernente l'art. 85 del T.U. delle disposizioni concernenti gli impiegati civili dello Stato. La Corte costituzionale, con sentenza n. 270 del 1986 pur riconoscendo che in alcuni casi potrebbe essere opportuno attribuire all'Amministrazione poteri valutativi, che consentano la discrezionale adozione, a seguito di condanna penale, di sanzioni meno gravi della destituzione, ha però concluso che soltanto il legislatore può decidere quali modifiche debbano essere apportate alla disciplina.

Nel merito, l'Avvocatura osserva altresì che non è esatto considerare la revoca dell'approvazione di nomina a guardia giurata come necessariamente comportante la perdita del posto di lavoro: sarà il datore di lavoro a valutare la possibilità di trattenere in servizio il dipendente condannato, utilizzandolo in attività interne od esterne diverse da quelle per le quali sia richiesta l'autorizzazione.

Considerato in diritto

1. - Il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia Sezione di Catania, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 11, terzo comma, del T.U. delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con R.D. 18 giugno 1931, n. 773, nella parte in cui impone la revoca delle autorizzazioni di polizia quando vengano a mancare, in tutto o in parte, le condizioni alle quali ne è subordinato il rilascio. La tassatività della previsione, che non consente alla autorità di pubblica sicurezza alcuna discrezionalità nella valutazione della gravità del fatto sopravvenuto e correlativamente dell'incidenza che la revoca dall'autorizzazione può avere sul soggetto interessato, sarebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Risulterebbero infatti obbligatoriamente trattate in modo eguale situazioni anche radicalmente diverse l'una dall'altra.

2. - Il giudice a quo pone in luce problemi che meritano particolare attenzione, anche per i riflessi che essi sono in condizione di produrre nella società.

Per la verità la Corte, adita in tema di legittimità della pena accessoria della interdizione di esercitare la pesca marittima, ha già osservato (cfr. sentenza 10 febbraio 1972 n. 30) per un verso che, interdettagli la pesca, restano pur sempre aperte al pescatore altre attività marittime e comunque tutte quelle che sono consentite da una certa mobilità lavorativa generale, e per l'altro che "l'esercizio di un'attività può ben essere - e spesso è sottoposta a

condizioni, limitazioni ed obblighi, in funzione di interessi ed esigenze sociali dall'ordinamento statuale ritenuti meritevoli di protezione".

Deve riconoscersi tuttavia che si riscontra nell'ordinamento una sicura evoluzione verso una minore rigidità delle sanzioni, sia principali che accessorie, così come verso una più graduata valutazione degli effetti nelle varie previsioni collegate a comportamenti sanzionati.

Tenuto conto di ciò e della indubbia gravità delle conseguenze che normalmente derivano dalla privazione dell'esercizio di una specifica attività professionale, non può escludersi - in linea di principio - l'opportunità che l'attuale normativa venga riveduta, eventualmente riconoscendosi all'amministrazione un margine di discrezionalità nel procedere alla revoca dell'autorizzazione al suddetto esercizio.

3. - La realizzazione di siffatto orientamento rende peraltro evidente che essa presuppone tipiche valutazioni riservate alla discrezionalità legislativa.

Come ha esattamente posto in luce l'Avvocatura generale dello Stato, la normativa attuale è fondata sul principio, secondo il quale la nomina ad un impiego o, per riferirsi a ciò che rileva nel caso, il rilascio di un'autorizzazione di polizia, devono sempre considerarsi subordinati al permanere dei requisiti che la legge richiede perché possa inizialmente conferirsi l'impiego o rilasciarsi l'autorizzazione. L'abbandono di questo principio e la sua sostituzione con un altro e diverso vanno inevitabilmente considerati con riguardo alla loro compatibilità con l'intero sistema e con le sue varie articolazioni.

D'altronde, la stessa scelta nel caso di specie si prospetta suscettibile di molteplici alternative, potendosi - nel limitare l'operatività del criticato automatismo - dar rilievo al tipo di reato commesso, alla entità della pena, alla sussistenza di particolari attenuanti, alla mancanza di particolari aggravanti, alla concessione della sospensione condizionale della pena o ad altro ancora. Nessuna di tali scelte risulta, all'evidenza, costituzionalmente obbligata.

Non può quindi non concludersi nel senso della inammissibilità della questione, conformemente del resto a quanto la Corte ha deciso con riguardo a questioni affini già sollevate in tema di applicazione obbligatoria di pene accessorie (cfr. la sentenza 19 dicembre 1986, n. 270 e le ordinanze 22 maggio 1987, n. 187 e 3 dicembre 1987, n. 438).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, terzo comma, r.d. 18 giugno 1931, n. 773 (testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, con ordinanza 28 agosto 1986 (R.O. n. 643 del 1987) del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, Sezione di Catania.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 giugno 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: PESCATORE

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 7 luglio 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.