CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **440/1992** (ECLI:IT:COST:1992:440)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CORASANITI** - Redattore: - Relatore: **CAIANIELLO**
Camera di Consiglio del **07/10/1992**; Decisione del **02/11/1992**
Deposito del **13/11/1992**; Pubblicazione in G. U. **18/11/1992**
Norme impugnate:
Massime: **18928 18929 18930 18931**
Atti decisi:

N. 440

SENTENZA 2-13 NOVEMBRE 1992

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Aldo CORASANITI; Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 27 dicembre 1990, n. 404 (Norme nuove in materia di avanzamento degli ufficiali e sottufficiali delle forze armate e del Corpo della guardia di finanza), promosso con ordinanza emessa il 7 febbraio 1992 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio - Sezione distaccata di Latina sui ricorsi riuniti proposti da Cadile Antonio ed altro contro il Ministero della difesa ed altri, iscritta al n. 236 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 ottobre 1992 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un giudizio diretto all'annullamento di provvedimenti amministrativi sfavorevoli in tema di avanzamento di ufficiali dell'arma dei carabinieri, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio - Sezione distaccata di Latina, con ordinanza emessa il 7 febbraio 1992, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 27 dicembre 1990 n. 404 (Nuove norme in materia di avanzamento degli ufficiali e sottufficiali delle forze armate e del Corpo della guardia di finanza), in riferimento agli artt. 3, 24, 36 e 97 della Costituzione.

Il giudice della rimessione, dopo aver rilevato l'ammissibilità della questione di legittimità costituzionale, in quanto inserita in una controversia di merito e quindi non proposta direttamente in via principale e dopo averne affermato la rilevanza, osserva che l'art. 24, quarto comma, della legge n. 224 del 1986 (che la norma sopravvenuta, ora impugnata, assume di interpretare autenticamente) esprime un principio generale, applicabile a tutti gli ufficiali di qualsiasi arma, inclusa quella dei carabinieri, per l'evidente esigenza di evitare che gli ufficiali in servizio permanente effettivo, da sempre considerati dal legislatore con maggior favore rispetto agli ufficiali appartenenti ai ruoli ad esaurimento, possano essere scavalcati da costoro, nella decorrenza delle promozioni o degli avanzamenti, a causa della introduzione di nuove norme per questi ultimi particolarmente favorevoli.

A tale fine la norma citata (art. 24, quarto comma) dispone che gli ufficiali in s.p.e. "siano comunque promossi ..il giorno precedente a quello del compimento dell'anzianità di servizio prevista per gli ufficiali dei ruoli ad esaurimento".

Successivamente è intervenuto l'art. 10 della legge n. 404 del 1990, ora impugnato, che ha espressamente escluso (con norma, appunto, di "interpretazione autentica") dal detto beneficio gli "ufficiali del ruolo normale dell'Arma dei carabinieri".

Il giudice a quo, dopo aver contestata la natura di norma interpretativa dell'articolo impugnato - il quale avrebbe invece innovato la precedente disposizione, introducendovi una (nuova) previsione derogatoria - ritiene che l'art. 10 cit. sia lesivo degli artt. 3, 24, 36 e 97 della Costituzione, in quanto la norma: a) introdurrebbe un'inspiegabile disparità di trattamento ai danni di una sola categoria di ufficiali in s.p.e., quella dei carabinieri, determinando per essa una progressione economica meno favorevole rispetto a quella dei pari grado di tutte le altre armi (artt. 3 e 36 della Costituzione); b) penalizzerebbe, in dispregio dei criteri di imparzialità e buona amministrazione, coloro che, per appartenere al ruolo ordinario, dopo aver sostenuto prove selettive, appaiono meritevoli di maggiore considerazione rispetto agli appartenenti ai ruoli ad esaurimento provenienti dal complemento e quindi assunti senza concorso (art. 97 della Costituzione); c) essa, inoltre, sarebbe stata adottata, tramite un apposito emendamento, quando un tribunale amministrativo regionale aveva già deciso in camera di consiglio l'accoglimento del ricorso di un ufficiale nella medesima situazione degli odierni ricorrenti nel giudizio principale, vanificando così la tutela giurisdizionale che "l'interessato e successivamente i suoi colleghi avrebbero potuto ricevere" (art. 24 della Costituzione).

2. - È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata "inammissibile o non fondata" e riservandosi di illustrare le proprie ragioni; ciò è avvenuto in una successiva memoria, nella quale si sostiene che "non ha rilievo costituzionale il principio secondo il quale gli ufficiali del servizio permanente effettivo, a parità di anzianità, debbano sempre precedere quelli del ruolo ad esaurimento", e ciò tanto più

per gli ufficiali dell'Arma dei carabinieri il cui servizio d'istituto presenta peculiarità non comparabili con quelle dei servizi degli altri ufficiali dell'esercito, diversi essendo i modelli addestrativi e professionali di organizzazione territoriale e di impiego oltreché i parametri di avanzamento ed i limiti di età.

Considerato in diritto

1. - È stata sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 36 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 27 dicembre 1990 n. 404, il quale stabilisce che "il comma 4 dell'art. 24 della legge 19 maggio 1986 n. 224 deve essere interpretato nel senso che il beneficio da esso recato non sia comunque applicato agli ufficiali del ruolo normale dell'Arma dei carabinieri".

La norma, che quella impugnata dichiara di interpretare nel senso di escluderne l'applicazione all'Arma dei carabinieri, e cioè il comma 4 dell'art. 24 della legge 19 maggio 1986 n. 224, stabilisce a sua volta che "gli ufficiali del servizio permanente che, in applicazione delle norme della presente legge sarebbero promossi al grado superiore dopo i pari grado appartenenti ai ruoli ad esaurimento ed aventi uguale anzianità di servizio da ufficiale, sono comunque promossi, sempre che appartenenti al ruolo ed alla specialità corrispondenti, anche in deroga alle norme di cui al successivo art. 37 della presente legge ed agli artt. 24, 25, 28, 29 e 30 della legge 20 settembre 1980 n. 574, il giorno precedente a quello del compimento della anzianità di servizio prevista per gli ufficiali dei ruoli ad esaurimento".

Ad avviso del giudice rimettente - che ha sollevato la questione nel corso del giudizio promosso con ricorso di due ufficiali dell'Arma dei carabinieri avverso i provvedimenti, con i quali erano state respinte le rispettive istanze dirette ad ottenere l'applicazione in loro favore dell'art. 24, quarto comma, cit., circostanza questa che rende rilevante la questione - la norma impugnata non avrebbe carattere interpretativo bensì innovativo perché "anziché desumere o enucleare un qualche significato già insito nella disposizione interpretata" vi aggiungerebbe "una nuova previsione legislativa .. limitandone notevolmente il significato originario". Essa, perciò, relativamente all'Arma dei carabinieri, derogherebbe irragionevolmente al principio - valido per tutte le altre forze armate - secondo cui gli ufficiali in s.p.e. aventi eguale anzianità devono comunque precedere i pari grado del ruolo ad esaurimento e quindi hanno titolo alla retrodatazione delle promozioni al giorno precedente a quello in cui avvenga la promozione di questi ultimi. Con la deroga impugnata sarebbe perciò stata introdotta, per l'Arma dei carabinieri, una "non facilmente spiegabile disparità di trattamento" perché "non appare ragionevole la decisione di privilegiare gli assunti senza concorso rispetto a quanti invece abbiano sostenuto prove selettive".

2.1. - La questione non è fondata in riferimento a tutti i parametri invocati.

Occorre al riguardo premettere che per gli ufficiali dell'Esercito sono previsti tre ruoli: quello "normale", cui accedono i provenienti dall'accademia; quello "speciale", cui accedono gli ufficiali di complemento, già iscritti nel ruolo ad esaurimento, che - parimenti ai sottufficiali in s.p.e. - abbiano superato l'apposito concorso per ufficiale in servizio permanente effettivo (art. 7 legge n. 1414 del 1964); infine, quello "ad esaurimento", nel quale permangono gli ufficiali di complemento raffermati che non abbiano superato il concorso o non vi abbiano partecipato (artt. 35 e 42, lett. a, n. 2, legge n. 574 del 1980). In tale assetto normativo la legge del 1986 (art. 24, comma 4) prevede, come si è ricordato, che, nella promozione al grado superiore, questi ultimi ufficiali, rimasti nel ruolo ad esaurimento, non possano precedere nella promozione al grado superiore i pari grado aventi eguale anzianità di servizio da ufficiale e che, provenendo dal medesimo ruolo ad esaurimento, abbiano superato il concorso e siano

transitati nel ruolo (speciale) del servizio permanente effettivo, ove vengono collocati con il grado iniziale di sottotenente, perdendo il grado già raggiunto nel ruolo ad esaurimento.

2.2. - Obbiettivamente diversa è la situazione dell'Arma dei carabinieri perché in essa - circostanza questa non tenuta presente nell'ordinanza di rimessione - in luogo dei tre ruoli di ufficiali, normale, speciale, ad esaurimento, sono previsti soltanto due ruoli, nel primo del quali confluiscono promiscuamente gli ufficiali provenienti dall' accademia e quelli di complemento provenienti dal ruolo ad esaurimento che, parimenti ai sottufficiali in s.p.e., abbiano superato l'apposito concorso di ufficiale in servizio permanente effettivo (art. 9 della legge n. 1414 del 1964). Nel secondo (ruolo ad esaurimento) sono collocati i restanti ufficiali di complemento raffermati, che non hanno scelto la via del concorso o che, avendovi partecipato, non lo abbiano superato (artt. 35 e 42, lett. a, n. 1, legge n. 574 del 1980).

Appare evidente che per le forze armate diverse dall'Arma, data l'esistenza del ruolo "speciale" (ove confluiscono gli ufficiali provenienti dal ruolo ad esaurimento) distinto da quello normale (ove confluiscono solo quelli provenienti dall'accademia), il meccanismo della "promozione anticipata al giorno precedente" degli ufficiali transitati nel ruolo speciale rispetto alla promozione degli ufficiali di pari grado - rimasti nel ruolo ad esaurimento ed aventi eguale anzianità di ingresso nella carriera degli ufficiali di complemento - non può produrre alcuna influenza sull'assetto del ruolo normale e quindi nessuna interferenza con la carriera degli ufficiali provenienti dall'Accademia, evenienza questa ravvisabile invece per gli ufficiali dei carabinieri. Per questi, infatti, non essendo prevista differenziazione di ruoli degli ufficiali in s.p.e. in ragione della diversa provenienza, il meccanismo della promozione degli ufficiali che provengono dal ruolo ad esaurimento "il giorno precedente" a quello del compimento dell'anzianità di servizio da parte di coloro che siano rimasti nel medesimo ruolo (ad esaurimento), è tale da poter incidere sull'assetto dell'unico ruolo degli ufficiali in s.p.e. previsto per l'Arma dei carabinieri e, quindi, da sconvolgere le posizioni già conseguite dai provenienti dall'accademia. Circostanza, questa, produttiva di una conseguente non trascurabile diversità di situazioni che ancor più fa apparire non irragionevole la discrezionale scelta legislativa, nel bilanciamento fra esigenze ciascuna delle quali appare meritevole di considerazione e di cui per questa ragione spetta al legislatore di valutare le priorità, il che implica l'infondatezza anche del profilo formulato in riferimento all'art. 97 della Costituzione. Difatti, la non estensione all'Arma dei carabinieri del beneficio di cui trattasi, riflettendo una non irragionevole valutazione di priorità, non si risolve, come si asserisce nell'ordinanza di rimessione, in un privilegio "per gli assunti senza concorso" (cioè gli ufficiali rimasti nel ruolo ad esaurimento) rispetto "a quanti invece abbiano sostenuto prove selettive" per transitare fra gli ufficiali in s.p.e., in quanto il mancato riconoscimento della posizione di questi rispetto ai primi è giustificato dalla presenza di altre posizioni che il legislatore, nel suo non irragionevole apprezzamento, ha ritenuto di considerare prioritarie.

2.3. - L'evidenziata non omogeneità di situazioni, che fa escludere la denunciata irragionevolezza, rende superfluo lo stabilire se la norma impugnata abbia carattere interpretativo, come espressamente in essa dichiarato, o innovativo, come sostenuto dal giudice a quo, dovendosi sia nell'uno che nell'altro caso pervenire alle stesse conclusioni. Difatti, ammessa e concessa la natura innovativa della norma denunciata, questo carattere non può costituire autonomo profilo di censura, come si adombra nell'ordinanza di rinvio, nel rilievo della avvenuta emanazione della norma in pendenza di giudizi innanzi al giudice amministrativo. Anche se innovativa, la norma dovrebbe pur sempre essere valutata esclusivamente in base alla ragionevolezza della deroga che contiene.

3. - È opportuno a questo punto avvertire che l'art. 2 della legge 28 febbraio 1992 n. 217 ha conferito delega al Governo per disciplinare le dotazioni organiche degli ufficiali dei carabinieri mediante l'istituzione, per gli ufficiali in servizio permanente, anche di un "ruolo speciale". In proposito si deve osservare che, naturalmente, prima dell'esercizio della delega anzidetta la nuova disciplina non muta la situazione normativa degli ufficiali dell'Arma dei

carabinieri quale esistente all'epoca in cui la questione è stata sollevata, per cui la richiamata legge di delega, pur indicativa di una tendenza all'omogeneità, non può considerarsi, allo stato, jus superveniens.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della l. 27 dicembre 1990 n. 404 (Nuove norme in materia di avanzamento degli ufficiali e sottufficiali delle forze armate e del Corpo della guardia di finanza), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 36 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio - Sezione distaccata di Latina, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 1992.

Il presidente: CORASANITI

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 novembre 1992.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

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.