CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **118/1993** (ECLI:IT:COST:1993:118)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CASAVOLA** - Redattore: - Relatore: **MIRABELLI**
Udienza Pubblica del **26/01/1993**; Decisione del **24/03/1993**
Deposito del **26/03/1993**; Pubblicazione in G. U. **31/03/1993**
Norme impugnate:
Massime: **19405 19406**
Atti decisi:

N. 118

SENTENZA 24-26 MARZO 1993

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA; Giudici: dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, 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, prof. Fernando SANTOSUOSSO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 1° agosto 1959, n. 704 (Indennità ai componenti dei Tribunali delle acque pubbliche), promosso con ordinanza emessa il 15 aprile 1992 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Rebuffat Francesco ed altri contro il Ministero di Grazia e Giustizia, iscritta al n. 485 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1992;

Visto l'atto di costituzione di Carboni Raffaele ed altri nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 26 gennaio 1993 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi l'avvocato Enrico Romanelli per Carboni Raffaele ed altri e l'avvocato dello Stato Carlo Bafile per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un procedimento promosso da Rebuffat Francesco ed altri contro il Ministero di grazia e giustizia, per far dichiarare il diritto ad una retribuzione equa per le prestazioni lavorative rese dai ricorrenti quali componenti del Tribunale superiore delle acque pubbliche, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con ordinanza emessa il 15 aprile 1992, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 1° agosto 1959, n. 704 (Indennità ai componenti dei Tribunali delle acque pubbliche), nella parte in cui prevede che ai componenti di quell'organo giurisdizionale è attribuita un'indennità mensile rimasta immutata nel tempo e divenuta irrisoria.

Il giudice rimettente osserva che le funzioni dei componenti del Tribunale superiore delle acque pubbliche sono autonome ed aggiuntive rispetto a quelle dagli stessi svolte nell'ambito dell'ufficio (Corte di cassazione o Consiglio di Stato, per i magistrati) o dell'istituto di appartenenza. Si tratta di funzioni che dovrebbero essere specificamente compensate, sicché l'assoluta inadeguatezza dell'indennità prevista (lire 30.000 per i magistrati e lire 20.000 per i membri tecnici) configurerebbe un contrasto della legge che la disciplina con l'art. 36 della Costituzione.

Ad avviso del giudice rimettente sarebbe anche violato l'art. 3 della Costituzione, in quanto il trattamento economico attribuito dall'art. 1 della legge n. 704 del 1959 ai componenti del Tribunale superiore delle acque pubbliche sarebbe irragionevolmente ed illogicamente deteriore rispetto a quello previsto per i componenti di altri organi di giurisdizione speciale (quali le commissioni tributarie) o per lo svolgimento di incarichi extragiudiziari (arbitrati, collaudi, commissioni di concorso).

La sopravvenuta inadeguatezza del compenso dei componenti del Tribunale superiore delle acque pubbliche potrebbe inoltre determinare inconvenienti per l'ordinato funzionamento dell'organo, in ragione della difficoltà di reperire magistrati esperti, disponibili ad assumere o mantenere l'incarico, con la conseguenza di un loro continuo ricambio. Sotto questo aspetto è prospettato il contrasto della norma denunciata con il principio di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 della Costituzione).

2. - Si sono costituiti in giudizio Raffaele Carboni, Salvatore Tumbiolo, Angelo Grieco, Giuseppe Bozzi e Raffaele Maria De Lipsis, ricorrenti nel giudizio a quo, chiedendo che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma denunciata.

3. - È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata.

L'Avvocatura ricorda che la partecipazione a collegi di soggetti che rivestono un determinato status non costituisce un lavoro da retribuire, per il quale valga la garanzia dell'art. 36 della Costituzione, ma una funzione essenzialmente onoraria, che, se non gratuita, è accompagnata da una indennità per la cui quantificazione non si può utilizzare alcun criterio di adeguatezza.

Con riferimento all'art. 3 della Costituzione l'Avvocatura ritiene che nessun raffronto possa

essere compiuto tra funzioni diverse e non assimilabili. Anche l'art. 97 della Costituzione non potrebbe essere utilmente richiamato, in quanto la funzione che alti magistrati assolvono presso il Tribunale superiore delle acque pubbliche si affida alla loro responsabilità e non ad una indennità, che sarebbe sempre inadeguata rispetto alla funzione.

4. - In prossimità dell'udienza le parti private hanno depositato una memoria per ribadire le conclusioni formulate nell'atto di costituzione.

L'art. 1 della legge n. 704 del 1959 contrasterebbe con il principio della retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro svolto, fissato dall'art. 36 della Costituzione, tenuto conto che le funzioni di componente del Tribunale superiore delle acque pubbliche, affidate ad alti magistrati ed a dirigenti aventi un proprio stato giuridico con la relativa retribuzione, non rientrerebbero nell'ambito dell'attività originaria da essi esercitata.

La mancanza di un ragionevole compenso sarebbe, inoltre, causa di possibili disfunzioni in relazione al continuo ricambio dei componenti dell'organo ed eserciterebbe una influenza negativa sulla stessa immagine di una Corte, che si pone ai vertici della funzione giurisdizionale nelle materie attribuite alla sua competenza.

Le parti private ritengono anche ingiustificata, quindi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, la diversità di trattamento riservata ai membri del Tribunale superiore delle acque pubbliche rispetto ai componenti di altri organi giurisdizionali ai quali partecipano magistrati in servizio, ad esempio le commissioni tributarie; tanto più se si tiene conto che quel Tribunale è al vertice della giurisdizione di settore, al pari della Corte di cassazione, del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, e che il Presidente del Tribunale delle acque svolge funzioni di grado corrispondente a quelle del Procuratore generale presso la Corte di cassazione, del Presidente aggiunto della Corte di cassazione, del Presidente del Consiglio di Stato e della Corte dei conti.

Considerato in diritto

1. - Il dubbio di legittimità costituzionale prospettato dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio concerne l'art. 1 della legge 1° agosto 1959, n. 704, che fissa l'indennità mensile spettante ai componenti del Tribunale superiore delle acque pubbliche, determinandola in lire 30.000 per i magistrati ed in lire 20.000 per i membri tecnici. Questa indennità, rimasta fissa nel tempo e divenuta irrisoria (se rivalutata corrisponderebbe a circa 460.000 lire per i magistrati e 310.000 lire per i membri tecnici), non compenserebbe la qualità e quantità di lavoro prestato; discriminerebbe irragionevolmente i titolari di queste funzioni rispetto ad altri, quali i componenti della Commissione centrale tributaria, che svolgono egualmente funzioni giurisdizionali; renderebbe difficile trovare disponibilità a ricoprire questo incarico, determinando avvicendamenti dannosi per il buon andamento dell'ufficio. Da qui il sospetto del contrasto con gli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione.

2. - La valutazione della legittimità costituzionale della disposizione denunciata rende necessario considerare la configurazione della posizione, limitatamente ai profili rilevanti in relazione alla questione sottoposta all'esame della Corte, dei componenti il Tribunale superiore delle acque pubbliche. Si tratta di un organo, previsto e disciplinato dal regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, che ha carattere di specialità, in ragione della competenza sulla materia trattata, ma che non è avulso dalla articolazione complessiva del sistema organizzativo ed ordinamentale della giurisdizione. Anzi, la giurisdizione in materia di acque pubbliche vede in primo grado la competenza, per materie altrimenti attinenti alla giurisdizione ordinaria, di un Tribunale regionale, che ha le connotazioni proprie di una sezione specializzata della Corte

d'appello, integrata da tecnici dell'amministrazione dei lavori pubblici (art. 138 del regio decreto n. 1775 del 1933).

Il Tribunale superiore delle acque pubbliche, anch'esso a composizione mista (magistrati della giurisdizione ordinaria ed amministrativa, tecnici dei lavori pubblici), ha cognizione di appello in ordine alle pronunce dei Tribunali regionali e cognizione diretta per l'impugnazione di provvedimenti in materia di acque, altrimenti deferibili alla giurisdizione amministrativa.

L'assegnazione a tale organo presuppone sempre la permanente titolarità di un altro ufficio (consigliere della Corte di cassazione, consigliere di Stato, componente tecnico del Consiglio superiore dei lavori pubblici) ed il perdurante esercizio delle funzioni che legittimano la nomina. Inoltre la stessa nomina trae origine dalla designazione effettuata dal Presidente dell'organo (Corte di cassazione, Consiglio di Stato, Consiglio superiore dei lavori pubblici) nel quale i componenti del Tribunale superiore delle acque continuano a rimanere incardinati. Dell'attività svolta presso questo organo si tiene, evidentemente, conto nella determinazione del carico di lavoro nell'ufficio di appartenenza.

3. - Le speciali connotazioni del Tribunale superiore delle acque escludono che possa essere proposta, quale utile termine di raffronto del trattamento economico corrisposto ai suoi componenti, la condizione dei titolari di altri incarichi, anche giurisdizionali, privi di una così stretta aderenza, strutturale e funzionale, all'ufficio già ricoperto, se non addirittura privi di ogni elemento di omogeneità con la posizione dei componenti del Tribunale stesso. La diversità di situazioni non consente di ritenere violato il principio di eguaglianza (art. 3 della Costituzione), rimanendo nella discrezionalità del legislatore la fissazione e la quantificazione di una indennità per l'esercizio di funzioni distinte, ma integrative e complementari rispetto a quelle proprie dell'ufficio di appartenenza, al quale rimangono collegate.

Le stesse considerazioni escludono che risulti violato l'art. 36 della Costituzione. In presenza di una molteplicità di attività che hanno per presupposto un unico rapporto di impiego o la titolarità di un ufficio pubblico, la retribuzione sufficiente per assicurare a sé ed alla propria famiglia un'esistenza libera e dignitosa, proporzionata alla quantità e qualità di lavoro prestato, è quella complessiva, corrispondente al cumulo delle diverse retribuzioni ed indennità, comunque corrisposte.

Infine, seppure invocabile, non risulta comunque leso il principio di buon andamento dell'amministrazione, giacché, per i profili segnalati nell'ordinanza di rimessione, la temporaneità dell'incarico (prevista in cinque anni) è già disposta dalla legge (art. 139 del regio decreto n. 1775 del 1933) e l'affidamento dell'incarico stesso, che rientra nell'ambito dei complessivi doveri di ufficio, non richiede accettazione del designato.

La questione di legittimità costituzionale è pertanto infondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 1° agosto 1959, n. 704 (Indennità ai componenti dei Tribunali delle acque pubbliche), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 marzo 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 marzo 1993.

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.