CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **112/2014** (ECLI:IT:COST:2014:112)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SILVESTRI** - Redattore: **AMATO**
Camera di Consiglio del **26/03/2014**; Decisione del **16/04/2014**
Deposito del **05/05/2014**; Pubblicazione in G. U. **07/05/2014**
Norme impugnate: Art. 8, c. 1°, lett. c). del decreto del Presidente della Repubblica 25/10/1981, n. 737.
Massime: **37910**
Atti decisi: **ord. 279/2013**

SENTENZA N. 112

ANNO 2014

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Gaetano SILVESTRI; Giudici : Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera c), del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna nel procedimento vertente tra C.M.R. e il Ministero

dell'interno con ordinanza del 16 ottobre 2013, iscritta al n. 279 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 2, prima serie speciale, dell'anno 2014.

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

udito nella camera di consiglio del 26 marzo 2014 il Giudice relatore Giuliano Amato.

Ritenuto in fatto

1.– Il Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti). La norma impugnata, rubricata «Destituzione di diritto», prevede che: «L'appartenente ai ruoli dell'Amministrazione della pubblica sicurezza incorre nella destituzione di diritto: […] per applicazione di una misura di sicurezza personale di cui all'art. 215 del codice penale […]».

2.– Il giudizio principale ha ad oggetto il ricorso promosso da C.M.R., assistente capo della Polizia di Stato, contro il decreto del Capo della Polizia del 7 agosto 2012, con il quale – ai sensi dell'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. n. 737 del 1981 – è stata disposta la destituzione del ricorrente e, per l'effetto, la sua cessazione dal servizio, in conseguenza dell'applicazione di una misura di sicurezza personale.

Il Collegio riferisce in particolare che al ricorrente erano stati contestati «i reati di cui agli articoli 610 c.p., 628, comma 1 e 3 c.p., 61 n. 2 c.p. e artt. 4 e 7 della legge n. 895/1967, nonché […] i reati di cui agli articoli 635 c.p., 697 c.p., 703 c.p., 73, 80 comma 1 lettera d) del d.P.R. n. 309/1990». In esito al giudizio abbreviato – con sentenza del 29 febbraio 2012, irrevocabile il 18 giugno successivo – il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Tempio Pausania aveva assolto il ricorrente dal reato di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990, perché il fatto non è previsto dalla legge come reato, e da tutti gli altri reati perché l'imputato «al momento dei fatti, era incapace di intendere e di volere a cagione di vizio totale di mente». Con la medesima sentenza, il giudice aveva disposto nei confronti del ricorrente l'applicazione della misura di sicurezza della libertà vigilata, con obbligo di dimora presso una comunità psichiatrica residenziale, ed aveva fissato in un anno il termine di durata della predetta misura di sicurezza.

3.– Il Tribunale rimettente ravvisa la rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. n. 737 del 1981, in quanto soltanto un suo eventuale accoglimento, con la caducazione della norma sottoposta al vaglio di costituzionalità, consentirebbe l'annullamento del decreto impugnato.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il Collegio evidenzia la natura automatica e vincolata del provvedimento di destituzione previsto dall'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. n. 737 del 1981; gli effetti della sottoposizione alla misura di sicurezza personale si producono ope legis sul rapporto di pubblico impiego, con esclusione, quindi, di ogni valutazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, in ordine alla gravità del reato commesso, alla sua rilevanza rispetto all'attività svolta in concreto dal dipendente e all'idoneità alla prosecuzione del servizio.

Il giudice a quo osserva che siffatto automatismo non si concilia con l'esigenza di valutare in concreto, nell'ambito del procedimento disciplinare, la permanenza dei necessari requisiti psicofisici di idoneità alla prestazione lavorativa. Ed invero, in assenza di profili di imputabilità, le ragioni di obiettiva pericolosità sociale, che costituiscono il presupposto dell'applicazione della misura di sicurezza, dovrebbero essere valutate in concreto da parte

dell'amministrazione, anziché legittimare l'automatica adozione del provvedimento di destituzione.

Varrebbero quindi, anche nei confronti del pubblico dipendente che presti servizio nell'Amministrazione della pubblica sicurezza, i principi affermati dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 286 del 1999 e n. 977 del 1988, rispetto ad ipotesi di destituzione automatica conseguente a sentenze di condanna. Pertanto, anche nel caso di applicazione di una misura di sicurezza personale, l'estinzione del rapporto di impiego dovrebbe essere pronunciata solo a seguito di un procedimento disciplinare, nel rispetto delle garanzie del diritto di difesa del pubblico dipendente.

Ad avviso del giudice a quo, la mancata previsione del procedimento disciplinare elide il diritto del dipendente pubblico alla graduazione della sanzione disciplinare. Pur consapevole delle esigenze connesse alla delicatezza dei compiti ai quali sono chiamati gli appartenenti all'Amministrazione della pubblica sicurezza, il rimettente ha sottolineato la oggettiva natura sanzionatoria della destituzione di diritto, la quale potrebbe ritenersi non conforme ai principi di ragionevolezza e proporzionalità, in considerazione delle peculiarità della fattispecie concreta. Il Tribunale ritiene invece adeguata a soddisfare i principi sopra indicati una valutazione – da compiersi in sede disciplinare – in ordine alla permanenza dei requisiti psicofisici necessari ai fini del rapporto di pubblico impiego, con conseguente valutazione della posizione del soggetto interessato in termini di idoneità al servizio.

4.– Il giudice rimettente ha quindi formulato questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. n. 737 del 1981, ravvisando in primo luogo la violazione dell'art. 3 Cost., per contrasto con il principio di ragionevolezza, in considerazione dell'ingiustificata disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe, oggetto delle sentenze della Corte costituzionale n. 363 del 1996, n. 197 del 1993 e n. 971 del 1988. In secondo luogo, la norma in esame si porrebbe in contrasto con l'art. 97 Cost., in quanto – escludendo la valutazione del soggetto interessato in termini di idoneità al servizio – non consentirebbe di verificare in concreto la permanenza dei requisiti psicofisici di idoneità, necessari ai fini del permanere del rapporto di pubblico impiego.

5.– Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che sia dichiarata l'infondatezza della questione sollevata dal TAR Sardegna.

5.1.– Sul piano sistematico la difesa statale evidenzia la peculiarità della norma dell'art. 8, primo comma, lettera c), in quanto la stessa è collocata all'interno di una normativa di carattere speciale, riferibile al solo personale dipendente dell'Amministrazione della pubblica sicurezza; nell'ambito del pubblico impiego, una siffatta specialità si giustificherebbe in ragione della particolare delicatezza dei compiti affidati a tale categoria di soggetti.

In particolare, con riferimento alla ipotesi di destituzione automatica in esame, l'Avvocatura dello Stato ha dedotto la ragionevolezza della comparazione e del bilanciamento operato dal legislatore tra esigenze di sicurezza pubblica e interesse del singolo dipendente della relativa amministrazione, sottoposto a misura.

5.2.– Ad avviso dell'Avvocatura generale, la ratio della disciplina dell'art. 8, primo comma, lettera c), sarebbe diversa rispetto a quella prevista dalle altre disposizioni, già sottoposte al vaglio della Corte, le quali prevedevano ipotesi di destituzione automatica; in particolare, il giudizio sulla pericolosità dell'imputato, che conduce all'applicazione di una misura di sicurezza, e il giudizio per la irrogazione della pena poggiano su presupposti diversi; tale diversità porterebbe ad escludere la violazione dei principi di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

Considerato in diritto

1.– Il Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti), nella parte in cui prevede – per gli appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione della pubblica sicurezza – la destituzione di diritto quale conseguenza automatica dell'applicazione di una misura di sicurezza personale.

2.– La questione non è fondata.

2.1.– Il d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, ha introdotto una speciale normativa delle sanzioni disciplinari applicabili al personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza. La sua specialità discende dalla considerazione che la prestazione del servizio da parte di tale personale è necessariamente condizionata al permanere di specifici requisiti di idoneità, previsti ai fini dello svolgimento delle funzioni relative.

Il giudice a quo ne è consapevole e ricerca – nella giurisprudenza costituzionale sulle ipotesi di destituzione di diritto – elementi che consentano di temperare il rigore dell'attuale automatismo destitutorio, come espresso nell'art. 8, primo comma, lettera c), poiché ne deriverebbe, a suo avviso, una irragionevole disparità di trattamento rispetto agli analoghi meccanismi di destituzione già censurati da questa Corte.

In particolare, nell'ambito del pubblico impiego, il sistema degli automatismi sanzionatori collegati all'accertamento compiuto nel giudizio penale è stato ritenuto incompatibile con i principi costituzionali dalla sentenza n. 971 del 1988, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 85, primo comma, lettera a), del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), nella parte in cui non prevede, in luogo del provvedimento di destituzione di diritto, l'apertura e lo svolgimento del procedimento disciplinare.

In seguito, l'art. 9 della legge 7 febbraio 1990, n. 19 (Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti) – peraltro significativamente ristretto nella sua assolutezza dalla legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti dell'amministrazioni pubbliche), e dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni) – ha espunto dall'ordinamento la destituzione di diritto del pubblico dipendente a seguito di condanna penale, abrogando ogni contraria disposizione. Tuttavia, l'effetto abrogativo è riferito, in linea generale, alle sentenze di condanna e non attiene specificamente a quelle sentenze, contemplate dalla norma speciale oggetto di censura, le quali dispongano l'applicazione di una misura di sicurezza personale.

2.2.– Sul piano sistematico, la disciplina dell'art. 8, primo comma, lettera c), in esame, si pone dunque in termini di specialità nell'ambito dell'ordinamento del pubblico impiego. Tale specialità si giustifica in ragione della peculiarità e delicatezza dei compiti affidati ad una particolare categoria di soggetti.

Con specifico riferimento a tali compiti, connessi alla salvaguardia di diritti fondamentali, appare compatibile con i principi costituzionali, una disciplina che valuti in termini rigorosi le conseguenze che discendono, sul piano del rapporto di impiego, dalla accertata pericolosità del pubblico dipendente, in particolar modo laddove – come nel caso in esame – tale situazione abbia determinato condotte penalmente rilevanti. Essa trasparentemente riflette la preminenza

attribuita dal legislatore all'interesse della collettività ad essere difesa dalla pericolosità sociale di un suo membro, allorché questo sia un dipendente dell'Amministrazione di pubblica sicurezza, rispetto all'interesse del singolo alla graduazione della sanzione disciplinare che gli deve essere applicata. Siffatta preminenza dell'interesse collettivo attinente alla sicurezza pubblica porta ad escludere, nel caso in esame, la violazione dei principi di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

2.3.– Con riguardo al personale di pubblica sicurezza, il giudizio di pericolosità sociale, che è presupposto dell'applicazione della misura, è ostativo della permanenza del rapporto di impiego, stante la indefettibile necessità che sussistano – e non vi sia ragione di temere che possano venir meno in futuro – i requisiti soggettivi di idoneità richiesti dall'ordinamento.

Va dunque esclusa l'irragionevolezza della norma denunciata e la sua contrarietà ai parametri costituzionali evocati.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo per la Sardegna con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 aprile 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, Presidente

Giuliano AMATO, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 5 maggio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

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.