

## ITALIA

### Paulino César Pardo Prieto

Profesor Titular de Escuela Universitaria de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad de León

#### **1. DECISIÓN SOBRE LA ADMISIBILIDAD DE RECURSO POR CONFLICTO DE ATRIBUCIÓN ENTRE PODERES DEL ESTADO (ORDINANZA 127/2006, DE 24 DE MARZO).**

El conflicto de referencia trae causa de una Circular del Ministerio de Gracia y Justicia de 1926, regulando la colocación del crucifijo en las salas de celebración de las audiencias<sup>1</sup>; frente a esa disposición, el juez Luigi Tosti solicita del Ministerio de Justicia la remoción del crucifijo existente en la sala del Tribunal de Camerino o, alternativamente, le sea permitido exponer el *menorah* –candelabro tradicional mediante el que se representa el Árbol de la Vida-, en tanto símbolo de la religión judía a la que pertenece; ninguna de las dos opciones fue acogida. En el entendimiento del juez recurrente, la Circular de 1926 constituye “una ilegítima invasión de la esfera competencial del poder jurisdiccional de parte del poder ejecutivo, por cuanto el artículo 110 de la Constitución limita la competencia del Ministro de Justicia a la organización y funcionamiento de los servicios propios de la justicia pero, en cambio, debe conllevar la prohibición al Ministro de imponer cualquier símbolo que pudiera connotar partidismo o parcialidad de los jueces en el ejercicio de la actividad jurisdiccional, actividad que debe ser y aparecer imparcial, neutral y equidistante respecto de cualquier

---

<sup>1</sup> Circular Div. III, del 29 de mayo de 1926, núm. 2134/1867.

*creencia, religiosa o no, en el sentido dispuesto en los artículos 101, 102, 104, 97, 111, 3, 8 y 19 de la Constitución, no pudiendo el Estado (incluido el poder jurisdiccional) identificarse con símbolos religiosos de una parte como el crucifijo, sino con símbolos que identifican la unidad nacional y al pueblo italiano (art. 12 de la Constitución)”. Para la Corte, no tiene lugar en el caso un conflicto de atribución en sentido estricto lo que determina la inadmisibilidad del recurso<sup>2</sup>.*

## **2. JUICIO DE LEGITIMIDAD CONSTITUCIONAL EN VÍA INCIDENTAL (SENTENCIA 141/2006, DE 7 DE ABRIL).**

El Tribunal Administrativo Regional de Piamonte plantea una cuestión sobre la legitimidad constitucional (artículos 3, 4 y 35 Constitución italiana) de los artículos 2.1.a) y 15.6 de la Ley 230/1998, de 8 de julio, relativa a nuevas normas en materia de objeción de conciencia, al disponer que quienes sean admitidos a prestar el servicio civil sustitutorio del servicio armado obligatorio no podrán poseer o usar el tipo de armas a que se refieren los artículos 28 y 30 del Regio Decreto 773/1931, de 18 de junio, ni tampoco podrán ser autorizados por la Administración a asumir actividades empresariales o funciones directivas en entidades dedicadas a la fabricación o comercialización de armas y materiales explosivos.

Frente a los razonamientos del TAR del Piamonte, la Corte decide que se trata de una cuestión infundada. De un lado, porque la *ratio* de la Ley 230/1998 “*exige que los sujetos beneficiarios mantengan íntegra, al menos en el fuero externo, la coherencia moral, ideal y religiosa que ha motivado su rechazo a la prestación del servicio militar (...), dando eficacia y seriedad a una opción de repudio de la violencia que en otro caso perdería,*

<sup>2</sup> Sobre la “cuestión del crucifijo” en Italia, véase PARISI, M. (a cura di), *Simboli e comportamenti religiosi nella società plurale – Quaderni degli annali*, n. 5, Edizioni Scientifiche Italiane, Roma, 2006.

*en todo o en parte, su naturaleza ideal y revelaría una probable función instrumental*”; de otro lado, porque la normativa sobre seguridad pública mencionada se refiere a “*las armas, las municiones y los materiales explosivos (...) en cuanto que destinados a menoscabar a las personas*”, esto es, “*a las armas en sentido estricto*”, con exclusión de aquellas “*destinadas inequívocamente y exclusivamente a fines civiles*” como, por ejemplo, “*los explosivos utilizados en túneles, minas, fuegos artificiales y similares que, por las características de su confección y sus modalidades de uso, no van dirigidos contra las personas*”.

### **3. JUICIO DE LEGITIMIDAD CONSTITUCIONAL EN VÍA INCIDENTAL (SENTENCIA 297/2006, DE 5 DE JULIO).**

El TAR de Puglia cuestiona la constitucionalidad –en relación a los artículos 3, 4, 51 y 97 Constitución italiana- del artículo 5.1 de la Ley 186/2003, de 18 de julio, reguladora de la posición jurídica de los enseñantes de religión católica de institutos y escuelas de cualquier orden o grado<sup>3</sup>, precepto que reserva el primer concurso de acceso de estos enseñantes a quienes, entre otros requisitos, cumplan los de “*haber prestado continuadamente servicio por lo menos durante cuatro años dentro de los últimos diez, en jornada no inferior a la mitad de la obligatoria*” –esto último, en el nivel de referencia.

La Corte Constitucional italiana se pronuncia a favor de la constitucionalidad de la norma al apreciar su “*carácter excepcional respecto del contexto normativo en el que se enmarca*”, puesto que “*regula el primer acceso de una categoría de enseñantes que ha actuado tradicionalmente mediante una prestación de servicios constituida a partir del encargo anual y no en base a concurso. Sólo en virtud de tal carácter*

<sup>3</sup> Texto completo de la disposición en PARDO PRIETO, P.C., *Cronica legislativa y jurisprudencial. Italia*, en *Laicidad y libertades. Escritos jurídicos*, núm. 3, 2003, pp. 532 a 537.

*excepcional, la norma en cuestión escapa a la duda de constitucionalidad”.*

## ANEXOS

**1. DECISIÓN SOBRE LA ADMISIBILIDAD DE RECURSO POR CONFLICTO DE ATRIBUCIÓN ENTRE PODERES DEL ESTADO (ORDINANZA 127/2006, DE 24 DE MARZO).**

“LA CORTE COSTITUZIONALE

(…)

*Ritenuto che* – con ricorso depositato nella cancelleria del Tribunale di Camerino il 29 novembre 2005, trasmesso a questa Corte dal Presidente del Tribunale il giorno successivo – «Tosti Luigi, nella qualità di magistrato monocratico ordinario con funzioni civili e penali (GIP, GUP supplente) presso il Tribunale di Camerino», ha proposto conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato nei confronti del Ministro della giustizia e «in relazione alla esposizione obbligatoria dei crocifissi negli uffici giudiziari»;

che il ricorrente premette di avere, il 31 ottobre 2003, chiesto con lettera al Ministro la rimozione del simbolo religioso del crocifisso dalle aule giudiziarie, disposta dal Ministro di grazia e giustizia con circolare del 29 maggio 1926, da considerare abrogata, ai sensi dell'art. 15 delle disposizioni preliminari del codice civile, perché incompatibile con i principi costituzionali; di non aver ottenuto alcuna risposta; di avere allora proposto ricorso al Tribunale amministrativo regionale delle Marche il 20 ottobre 2004, «nella veste di lavoratore dipendente del Ministro di Giustizia» per ottenere la rimozione del crocifisso dalle aule giudiziarie, precisando che, in caso contrario, si sarebbe rifiutato di espletare le sue funzioni pubbliche per «libertà di coscienza»; di avere ancora, il 1° maggio e il 15 novembre 2005, reiterato la richiesta di rimozione al Ministro della giustizia, chiedendo in alternativa di poter esporre la *menorah*, simbolo della religione ebraica cui aveva aderito; di avere deciso, non avendo avuto

risposta, di astenersi dalle udienze dal 9 maggio 2005; di avere infine il 15 novembre 2005 rinnovato le precedenti richieste, preannunciando (ove non fossero state accolte) la proposizione di un ricorso per conflitto di attribuzioni;

che, a sostegno delle ragioni del conflitto, il ricorrente ravvisa nell'imposizione di esporre il crocifisso «un'illegittima invasione della sfera di competenza del potere giurisdizionale da parte del potere amministrativo, dal momento che l'art. 110 della Costituzione limita la competenza del Ministro di Giustizia all'organizzazione e al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, sicché deve ritenersi inibita al Ministro l'imposizione di qualsiasi simbolo che valga a connotare in modo partigiano e parziale l'esercizio dell'attività giurisdizionale da parte dei giudici la quale per converso deve essere e apparire imparziale, neutrale e equidistante nei confronti di qualsiasi credo o non credo religioso ai sensi degli artt. 101, 102, 104, 97, 111, 3, 8 e 19 della Costituzione, non potendo lo Stato (e quindi il potere giurisdizionale) identificarsi in simboli religiosi di parte come il crocifisso, ma semmai in simboli che identificano l'unità nazionale e il popolo italiano (art. 12 della Costituzione)»;

che, ad avviso del ricorrente, il conflitto è ammissibile, ricorrendo sia i requisiti soggettivi (poiché egli «riveste le funzioni (anche) di giudice monocratico civile e penale presso il Tribunale di Camerino, sicché gode di assoluta indipendenza ed autonomia nell'ambito del più vasto “potere giurisdizionale” cui appartiene»), sia quelli oggettivi (perché il conflitto concerne un atto amministrativo di natura regolamentare o, comunque, un comportamento di “rifiuto” di rimozione dei crocifissi dalle aule giudiziarie), mentre la violazione delle attribuzioni giurisdizionali trova fondamento nelle norme costituzionali sopra richiamate.

*Considerato* che in questa fase la Corte deve, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, deliberare preliminarmente, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto esista la materia di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato la cui risoluzione spetti alla sua

competenza, in riferimento ai requisiti soggettivi e oggettivi indicati nel primo comma dello stesso art. 37;

che questa Corte ha già affermato – in sede di prima valutazione di ammissibilità – che in tanto un organo giudiziario (con funzioni giudicanti, come l'attuale ricorrente) è, a causa del carattere diffuso del potere cui appartiene, legittimato a proporre conflitto tra poteri dello Stato, in quanto «esso sia attualmente investito del processo, in relazione al quale soltanto i singoli giudici si configurano come “organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono”, ai sensi dell'art. 37, primo comma» della legge citata (ordinanza n. 144 del 2000);

che nel ricorso, recante la data del 25 novembre 2005, il ricorrente ammette di essersi astenuto dall'esercizio delle funzioni giurisdizionali fin dal 9 maggio precedente;

che, inoltre, il ricorso per conflitto – come risulta dalla sua complessiva formulazione – non prospetta in realtà alcuna menomazione delle attribuzioni costituzionalmente garantite agli appartenenti all'ordine giudiziario, ma esprime solo il personale disagio di un «lavoratore dipendente del Ministro di Giustizia» per lo stato dell'ambiente nel quale deve svolgere la sua attività;

che pertanto – mancando, sia sotto il profilo soggettivo che sotto quello oggettivo, la materia di un conflitto costituzionale di attribuzione, la cui risoluzione spetti alla competenza di questa Corte – il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE *dichiara* inammissibile, a norma dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto da «Tosti Luigi, nella qualità di magistrato monocratico ordinario con funzioni civili e penali (GIP, GUP supplente) presso il Tribunale di Camerino» nei confronti del Ministro della giustizia, con l'atto introduttivo indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale,  
Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006”.

**2. JUICIO DE LEGITIMIDAD CONSTITUCIONAL EN VÍA INCIDENTAL (SENTENCIA 141/2006, DE 7 DE ABRIL).**

“LA CORTE COSTITUZIONALE

(...)

*Ritenuto in fatto*

1. - Con ordinanza depositata il 3 settembre 2005 il Tribunale amministrativo regionale del Piemonte ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 4 e 35 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 2, comma 1, lettera *a*), e 15, comma 6, della legge 8 luglio 1998, n. 230 (Nuove norme in materia di obiezione di coscienza), nella parte in cui stabilisce che i soggetti ammessi a prestare il servizio civile non possono detenere né usare le armi indicate dagli artt. 28 e 30 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), né assumere ruoli imprenditoriali o direttivi nella fabbricazione e commercializzazione di armi e materiali esplosivi, e vieta alle autorità di pubblica sicurezza di rilasciare o rinnovare ai medesimi soggetti qualsiasi autorizzazione relativa all'esercizio delle predette attività.

1.1. - Il giudice rimettente è investito del ricorso presentato da Odetto Gianluca per ottenere l'annullamento, previa sospensione, del provvedimento emanato dalla Provincia di Cuneo - area funzionale del territorio, ufficio polizia mineraria - con il quale è stata disposta «l'immediata sospensione dell'idoneità all'impiego di esplosivi nelle attività estrattive» a suo tempo rilasciata al ricorrente, nonché l'annullamento di ogni altro atto connesso e, in particolare, della comunicazione inviata dalla Questura di Torino - divisione di polizia amministrativa e sociale, sezione armi ed esplosivi - alla Provincia di Cuneo, riguardante l'assolvimento degli obblighi militari da parte del ricorrente e la conseguente incompatibilità all'uso di esplosivi.

1.2. - Il giudice *a quo* riferisce, in punto di fatto, che il ricorrente, in qualità di legale rappresentante della EGO s.r.l., società avente ad oggetto prevalentemente la coltivazione di cave di pietra, ha chiesto alla Provincia di Cuneo il nulla osta per l'acquisto del materiale esplosivo necessario all'esecuzione di lavori di estrazione di blocchi lapidei nella cava sita in Comune di Rorà (TO), allegando, tra l'altro, l'attestato di idoneità all'impiego di esplosivi nell'attività estrattiva. Con il provvedimento oggetto di impugnazione la Provincia di Cuneo ha comunicato al ricorrente di aver ricevuto segnalazione dalla Questura di Torino secondo cui la scelta del servizio civile sostitutivo, a suo tempo effettuata dal ricorrente medesimo, è incompatibile con il possesso dell'attestato di idoneità all'uso di esplosivi, ed ha, quindi, proceduto a sospendere l'efficacia dell'attestato medesimo.

Nel giudizio *a quo* la difesa del ricorrente ha prospettato il dubbio di costituzionalità della normativa applicata dalla Provincia di Cuneo, chiedendo al giudice di sollevare la relativa questione.

1.3. - Il rimettente condivide il dubbio prospettato dalla parte ricorrente, sul rilievo che il richiamo contenuto nell'art. 2, comma 1, lettera *a*), della legge n. 230 del 1998, agli artt. 28 e 30 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, comporterebbe l'equiparazione del materiale esplodente alle armi, ai fini del divieto stabilito nel successivo art. 15, comma 6, della medesima legge n. 230 del 1998.

In punto di non manifesta infondatezza, il rimettente evidenzia l'irragionevolezza della normativa impugnata là dove stabilisce un divieto indiscriminato all'uso degli esplosivi, per i soggetti che abbiano esercitato il diritto di obiezione di coscienza, senza distinguere tra le diverse possibili destinazioni del materiale esplodente. Sarebbe di tutta evidenza, a parere del rimettente, che l'utilizzo di tale materiale per fini estrattivi non si ponga in alcun modo in conflitto con la scelta di ripudio delle armi, alla quale l'ordinamento collega il diritto all'obiezione di coscienza, con la conseguenza che il comportamento in esame non rientrerebbe tra

quelli che il legislatore ha inteso vietare per la sola ragione che essi risultano «incoerenti» con la scelta dell'obiezione.

Ritiene il rimettente, inoltre, che la previsione contenuta nell'art. 2, comma 1, lettera *a*), della legge n. 230 del 1998, risulti intrinsecamente contraddittoria, in quanto, mentre con riferimento alle armi introduce la distinzione fondata sulla «offensività», là dove stabilisce che non incide sull'esercizio del diritto di obiezione di coscienza la titolarità di licenze o autorizzazioni relative ad armi o strumenti che non abbiano attitudine a recare offesa alla persona, richiamando il disposto dell'art. 2, primo comma, lettera *h*), e terzo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110 (Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi), traslascia di operare analoga distinzione con riguardo ai diversi possibili usi del materiale esplodente.

Ulteriore elemento di censura è individuato dal rimettente nella ingiustificata disparità di trattamento, sotto il profilo della limitazione del diritto al lavoro, che la normativa impugnata produrrebbe tra coloro i quali, essendo nati dopo il 1° gennaio 1985, ai sensi dell'art. 1 della legge 23 agosto 2004, n. 226 (Sospensione anticipata del servizio di leva e disciplina dei volontari di truppa in ferma prefissata, nonché delega al Governo per il conseguente coordinamento con la normativa di settore), non sono più chiamati a svolgere il servizio di leva obbligatorio, e coloro i quali, essendo nati prima di tale data, sono stati costretti a rendere palese la propria convinzione contraria all'uso delle armi, con la conseguenza di essere assoggettati alle limitazioni e restrizioni in ambito lavorativo previste dalle norme in esame.

1.4. - In punto di rilevanza il rimettente evidenzia che, risultando l'attestato di idoneità all'utilizzo di esplosivi a fini estrattivi indispensabile per lo svolgimento dell'attività lavorativa del ricorrente, ed essendo altresì l'atto impugnato corrispondente al paradigma normativo delineato dalla legge in materia di obiezione di coscienza, l'accoglimento della questione di

costituzionalità sarebbe pregiudiziale all'annullamento di tale atto.

2. - è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per la declaratoria di manifesta infondatezza della questione.

A parere della difesa erariale, i divieti previsti dalle disposizioni impugnate sarebbero coerenti con la *ratio* dell'istituto dell'obiezione di coscienza, che valorizza la convinzione personale del cittadino il quale - per ragioni di pensiero, morali o religiose - rifiuta l'uso delle armi, consentendogli per ciò solo di sottrarsi all'arruolamento, e con esso allo *status* di militare, in deroga al principio sancito dall'art. 52 della Costituzione.

La scelta di coscienza non ammetterebbe eccezioni, come desumibile dal tenore letterale dell'art. 1 della legge n. 230 del 1998, e come già affermato da questa Corte nelle sentenze numeri 470 e 409 del 1989, essendo obiettore di coscienza colui il quale rifiuta qualsiasi rapporto con le armi.

Su questa premessa la difesa dello Stato esclude che l'obiettore possa trovarsi nella condizione di dover fare uso delle armi, sicché mancherebbe il presupposto della necessità di averne la disponibilità, al quale l'ordinamento subordina la concessione delle licenze e autorizzazioni in materia.

La difesa erariale contesta, inoltre, la fondatezza della censura prospettata dal rimettente sotto il profilo della mancata distinzione, nelle norme impugnate, tra le possibili diverse destinazioni dei materiali esplosivi, evidenziando che questi ultimi si caratterizzano per la permanente potenzialità offensiva, a differenza di quanto avviene per le tipologie di armi individuate nell'art. 2, comma 3, della legge n. 110 del 1975, le quali, per caratteristiche intrinseche, non hanno «attitudine a recare offesa alla persona».

Con riferimento, infine, alla denunciata disparità di trattamento, che deriverebbe dall'applicazione della normativa censurata, tra soggetti nati prima e dopo l'anno 1985, essendo soltanto i primi destinatari dei divieti e della conseguente compressione del diritto al lavoro, la difesa erariale segnala l'erroneità del presupposto dal quale muove il rilievo del rimettente, secondo cui il servizio di leva obbligatorio sarebbe stato abolito, mentre in realtà la riforma di settore ha soltanto sospeso tale servizio, prevedendo che esso possa essere ripristinato alle condizioni indicate nell'art. 2, comma 1, lettera *f*), della legge 14 novembre 2000, n. 331 (Norme per l'istituzione del servizio militare professionale).

Pertanto, secondo la difesa dello Stato, il divieto di ottenere licenze ed autorizzazioni concernenti l'uso di armi ed esplosivi riguarderebbe anche i soggetti nati dopo il 1985, nell'ipotesi in cui costoro intendano conservare il diritto ad esercitare l'obiezione di coscienza al servizio militare in caso di ripristino del servizio di leva obbligatorio. Tale divieto discende dalla previsione contenuta nell'art. 2, comma 1, lettera *a*), della legge n. 230 del 1998, che preclude l'esercizio del diritto di obiezione di coscienza ai titolari di licenze e autorizzazioni in materia di armi ed esplosivi.

#### *Considerato in diritto*

1. – Il Tribunale amministrativo regionale del Piemonte ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 4 e 35 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 2, comma 1, lettera *a*), e 15, comma 6, della legge 8 luglio 1998, n. 230 (Nuove norme in materia di obiezione di coscienza), nella parte in cui stabilisce che i soggetti ammessi a prestare il servizio civile non possono detenere né usare le armi indicate dagli artt. 28 e 30 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), né assumere ruoli imprenditoriali o direttivi nella fabbricazione e commercializzazione di armi e materiali esplodenti, e vieta alle autorità di pubblica sicurezza di rilasciare

o rinnovare ai medesimi soggetti qualsiasi autorizzazione relativa all'esercizio delle predette attività.

2. – La questione non è fondata nei sensi di seguito esposti.

2.1. – La norma impugnata vieta a coloro che sono stati ammessi a prestare servizio civile di detenere e usare le armi di cui agli artt. 28 e 30 del r.d. n. 773 del 1931 nonché di assumere ruoli imprenditoriali o direttivi nella fabbricazione e commercializzazione, anche a mezzo di rappresentanti, delle predette armi, delle munizioni e dei materiali esplosivi.

La *ratio* del divieto è evidente. I soggetti che ottengono di prestare il servizio civile sostitutivo di quello militare esercitano una facoltà che l'ordinamento riconosce loro in quanto «per obbedienza alla coscienza, nell'esercizio del diritto alle libertà di pensiero, coscienza e religione riconosciute dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e dalla Convenzione internazionale sui diritti civili e politici, opponendosi all'uso delle armi, non accettano l'arruolamento nelle Forze armate e nei Corpi armati dello Stato» (art. 1, comma 1, della legge n. 230 del 1998). Il diritto all'obiezione di coscienza fa perno dunque sul rifiuto, da parte di alcuni cittadini, di usare «le armi» per motivi ideali o religiosi, che il legislatore ritiene meritevoli di tutela.

La stessa *ratio* posta a fondamento del diritto impone che i soggetti beneficiari mantengano integra, almeno *in foro externo*, quella coerenza morale, ideale e religiosa che ha motivato il loro rifiuto di prestare il servizio militare. Il divieto loro imposto, a carattere generalizzato e permanente, di usare o detenere armi, è volto a dare effettività e serietà ad una scelta di ripudio della violenza che, se contraddetta da comportamenti successivi incompatibili con le alte ragioni etiche e religiose addotte, perderebbe, in tutto o in parte, la sua natura ideale, e rivelerebbe una probabile funzione strumentale.

Il legislatore ha altresì aggiunto al divieto di uso o detenzione delle armi anche quello di svolgere, con ruoli imprenditoriali o direttivi, attività industriali o commerciali nel settore delle armi

stesse oltre che degli esplosivi. Si tratta di conseguenza logica del divieto principale, giacché non avrebbe senso vietare l'uso e la detenzione delle armi agli obiettori di coscienza, se si consentisse loro di svolgere attività, anche redditizie, in posizione non subordinata o meramente esecutiva, nella produzione e distribuzione di oggetti o sostanze aventi la medesima natura.

Le armi sono qualificate come tali in quanto la loro «destinazione naturale è l'offesa alla persona», come testualmente recita il primo comma dell'art. 30 del r.d. n. 773 del 1931 a proposito delle armi proprie. Il secondo comma della stessa disposizione estende la definizione di arma anche alle «bombe» ed a «qualsiasi macchina o involucro contenente materie esplodenti, ovvero i gas asfissianti o accecanti».

Quest'ultima norma si riferisce, con tutta evidenza, a quelli che, nel linguaggio comune, vengono denominati «ordigni bellici», dotati di uguale, se non superiore, capacità di offesa alla persona. Si tratta cioè di una nozione specifica, esattamente calibrata sull'attuale e immediata predisposizione del materiale esplodente per fini di offesa alla persona.

2.2. – Da quanto sinora detto si deduce che l'intento del legislatore è quello di circoscrivere in modo preciso il concetto di «arma», che risulta complessivamente integrato dal primo e dal secondo comma del citato art. 30 del r.d. n. 773 del 1931. A questo proposito, giova notare che lo stesso testo unico delle leggi di pubblica sicurezza detta, con distinte norme, la disciplina sugli esplosivi che non siano contenuti in «macchine» o «involucri», che non siano cioè ordigni bellici. L'art. 46 del citato t.u. stabilisce che «Senza licenza del Ministro dell'interno è vietato fabbricare, tenere in deposito, vendere o trasportare dinamite e prodotti affini negli effetti esplosivi, fulminati, picrati, artifici contenenti miscele detonanti, ovvero elementi solidi e liquidi destinati alla composizione di esplosivi nel momento dell'impiego. È vietato altresì, senza licenza del Ministro dell'interno, fabbricare polveri contenenti nitrocellulosa o nitroglicerina». Il successivo art. 47 estende il divieto alle

«polveri piriche o qualsiasi altro esplosivo [...] compresi i fuochi artificiali e i prodotti affini, ovvero materie e sostanze atte alla composizione o fabbricazione di prodotti esplodenti».

La normativa sopra richiamata distingue tra esplosivi riconducibili alle armi, vale a dire ordigni bellici costituiti da macchine o involucri destinati ad essere utilizzati a fini offensivi, ed esplosivi in sé considerati, assoggettati ad una disciplina restrittiva di pubblica sicurezza (artt. 46-57 del r.d. n. 773 del 1931) diversa da quella riguardante le armi (artt. 28 e 30 del medesimo t.u.), oltre che, naturalmente, a disposizioni penali di carattere generale che riguardano tutti i cittadini indistintamente.

2.3. – La conseguenza della ricognizione normativa prima effettuata è che il divieto contenuto nella norma impugnata, poiché prevede, in stretta sequenza, le armi, le munizioni e i materiali esplodenti, riguarda questi ultimi in quanto predisposti per l'offesa alla persona. Si deve trattare di ordigni bellici assimilabili – sia ai fini di pubblica sicurezza, sia ai fini specifici della legge sull'obiezione di coscienza – alle armi in senso stretto. Restano esclusi da tale ambito gli esplosivi destinati inequivocabilmente ed esclusivamente a fini civili, quali quelli utilizzati, ad esempio, in cave, miniere, fuochi artificiali e simili, che, per le caratteristiche del loro confezionamento e le modalità del loro impiego, non sono destinati a recare offesa alle persone.

Giova ricordare che la fabbricazione, la commercializzazione e l'utilizzazione delle sostanze esplodenti non è libera, ma è assoggettata, come già s'è detto, a precise autorizzazioni da parte dell'autorità di pubblica sicurezza e a particolari cautele, volte a prevenire, come si legge nella rubrica del capo V del r.d. n. 773 del 1931, «infortuni e disastri». Il rigoroso regime di autorizzazioni e cautele previsto dalla legge serve proprio a mantenere e garantire la non offensività degli esplosivi utilizzati per fini civili.

Dipende dalla finalità dichiarata e documentata dall'interessato, nell'istanza volta al rilascio della prescritta autorizzazione,

l'applicabilità o meno del divieto di cui all'art. 15, comma 6, della legge n. 230 del 1998. È appena il caso di aggiungere che l'autorità di pubblica sicurezza deve accertare l'attendibilità della dichiarazione e vigilare sull'uso effettivo degli esplosivi da parte del soggetto autorizzato. Ciò non attiene però alla norma, ma alla sua applicazione.

3. – In conclusione, le disposizioni impugnate devono essere interpretate alla luce della finalità del legislatore di vietare l'uso e la detenzione di «armi» da parte di soggetti che, per effetto del ripudio di quelle stesse armi, hanno ottenuto di sostituire il servizio civile a quello militare. Le proposizioni normative impugnate non solo non conducono necessariamente all'interpretazione adottata dal giudice rimettente, ma implicano viceversa, secondo una loro lettura sistematica, la restrizione del divieto agli esplosivi che siano classificabili come armi o parti di esse. Gli obiettori di coscienza che, muniti delle prescritte autorizzazioni, detengono o usano materiali esplosivi destinati esclusivamente e inequivocabilmente a fini civili, o assumono ruoli imprenditoriali o direttivi nella fabbricazione e commercializzazione, anche mediante rappresentanti, degli stessi, non entrano in contraddizione con la scelta fatta al momento della richiesta di svolgere il servizio civile, ma si limitano ad esercitare, nei modi e nei limiti previsti dalla legge, un'attività o una professione di natura prettamente civile.

L'esito interpretativo fin qui illustrato non solo non è contraddetto dall'art. 2, comma 1, lettera *a*), della legge n. 230 del 1998, ma da questo riceve ulteriore conferma. Tale norma esclude dal divieto per gli obiettori di coscienza le «armi di cui al primo comma, lettera *h*), nonché al terzo comma dell'art. 2 della legge 18 aprile 1975, n. 110, come sostituito dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 1990, n. 36». Si tratta – dopo le ulteriori modifiche apportate dalla legge 21 dicembre 1999, n. 526 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 1999) all'art. 2 della legge 18 aprile 1975, n. 110 (Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli

esplosivi) – delle «repliche di armi antiche ad avancarica di modelli anteriori al 1890, fatta eccezione per quelle a colpo singolo» e delle «armi comuni da sparo [...] denominate “da bersaglio da sala”, o ad emissione di gas, nonché [de] le armi ad aria compressa o gas compressi, sia lunghe sia corte i cui proiettili erogano un'energia cinetica non superiore a 7,5 joule, e [de] gli strumenti lanciarazzi, salvo che si tratti di armi destinate alla pesca ovvero di armi o strumenti per i quali la commissione consultiva di cui all'art. 6 escluda, in relazione alle rispettive caratteristiche, l'attitudine a recare offesa alla persona».

Il legislatore ha voluto esplicitamente escludere dal divieto imposto agli obiettori di coscienza gli oggetti indicati da tali norme perché gli stessi sono classificati dalla legge come «armi e munizioni comuni da sparo» (art. 2, comma 1, della legge n. 110 del 1975). In mancanza di tale espressa sottrazione al divieto, quest'ultimo si sarebbe loro esteso in modo automatico in base alla comune denominazione di «armi». Ciò riceve conferma dalla sottrazione in via generale al regime giuridico delle armi di quelle, pur così comunemente chiamate, ma considerate, previa valutazione degli organi competenti, prive di attitudine a recare offesa alle persone. In altre parole, a fini generali il legislatore ha incluso tra le «armi» quelle ad aria compressa, i lanciarazzi e simili, giacché dotati di una potenziale capacità offensiva, anche se ridotta, ed ha escluso, sempre in linea generale, quelle che non possiedono tale capacità. Inoltre ha escluso, con la norma impugnata, ai limitati fini del divieto per gli obiettori di coscienza, anche le suddette «armi», equiparando così la minore offensività alla sua mancanza. Non solo tale esplicita esclusione non dimostra *a contrario* l'inclusione nel divieto degli esplosivi destinati a fini civili, come ritiene il giudice *a quo*, ma mette in luce la vigenza nel diritto positivo del criterio della non offensività per la persona come *ratio* della legislazione specifica in materia e quindi come canone per la sua interpretazione.

4. – La corretta ricostruzione ermeneutica delle disposizioni impugnate esonera dall'esame di tutte le censure di legittimità

costituzionale contenute nell'ordinanza di rimessione, che devono essere pertanto rigettate.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE *dichiara* non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 2, comma 1, lettera *a*), e 15, comma 6, della legge 8 luglio 1998, n. 230 (Nuove norme in materia di obiezione di coscienza), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4 e 35 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Piemonte con l'ordinanza citata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 aprile 2006”.

### **3. JUICIO DE LEGITIMIDAD CONSTITUCIONAL EN VÍA INCIDENTAL (SENTENCIA 297/2006, DE 5 DE JULIO).**

#### “LA CORTE COSTITUZIONALE

(...)

##### *Ritenuto in fatto*

1. – Il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione staccata di Lecce, con due distinte ordinanze (r.o. n. 216 e n. 217 del 2005) ha sollevato – in riferimento agli articoli 3, 4, 51 e 97 della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della legge 18 luglio 2003, n. 186 (Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado).

La disposizione impugnata prevede che il primo concorso per l'accesso in ruolo degli insegnanti di religione cattolica è riservato esclusivamente a quelli che hanno «prestato continuativamente servizio per almeno quattro anni nel corso degli ultimi dieci anni e per un orario complessivamente non inferiore alla metà di quello d'obbligo anche in ordini e gradi scolastici diversi» e sono in possesso di altri requisiti.

Dinanzi al Tar pendono due giudizi promossi da docenti precari – incaricati dell'insegnamento di religione cattolica per periodi diversi, ma non continuativi, per almeno quattro anni – volti all'annullamento del bando di concorso (decreto del direttore generale del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, 2 febbraio 2004), adottato in applicazione dell'art. 5 suddetto, e dei decreti con i quali i ricorrenti erano stati esclusi dalla procedura concorsuale per difetto del requisito del quadriennio continuativo di servizio ed erano state annullate le prove sostenute. La domanda di sospensione di questi ultimi decreti è stata accolta, sino alla definizione del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Nelle due analoghe ordinanze di remissione, il giudice premette che i ricorrenti hanno eccepito l'illegittimità dell'art. 5 in argomento.

In ordine alla rilevanza, il giudice sostiene che l'eliminazione dalla norma in questione del requisito della continuità del servizio determinerebbe la caducazione della corrispondente previsione contenuta nel bando di concorso e, quindi, l'ammissione dei ricorrenti al concorso riservato.

Quanto alla non manifesta infondatezza, precisato che non è contestato che i ricorrenti sono in possesso del requisito del servizio almeno quadriennale, ma non continuativo, il rimettente prospetta la violazione degli artt. 3, 4, 51 e 97 Cost., ad opera della norma impugnata, nella parte in cui richiede il servizio di insegnamento prestato in maniera continuativa per un quadriennio nell'ultimo decennio e non il servizio di durata quadriennale, comunque prestato nello stesso periodo.

A sostegno della incostituzionalità, il Tar richiama la giurisprudenza della Corte in ordine al controllo di ragionevolezza delle scelte operate dal legislatore, che ne ammette il sindacato in caso di «palese arbitrarità od irrazionalità» (sentenze n. 437 del 2002, n. 431 e n. 466 del 1997, n. 113 del 1996). Precisa che le pronunce relative all'accesso al pubblico impiego (sentenze n. 136 e n. 205 del 2004) hanno evidenziato il nesso esistente con la regola costituzionale del pubblico concorso di cui all'art. 97, terzo comma, Cost. In particolare, ricorda che, secondo la Corte, il concorso pubblico costituisce «la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione» (sentenze n. 34 del 2004, n. 194 del 2002 e n. 1 del 1999) e che tale regola può dirsi rispettata «solo quando le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dell'ambito dei soggetti legittimati a parteciparvi» (sentenza n. 205 del 2004). In tale direzione, recependo le argomentazioni contenute nei ricorsi introduttivi, il Tar mette in luce che la previsione della continuità

del servizio non risponde alla finalità di selezionare il precariato più recente e conduce all'ipotesi paradossale di escludere dal concorso chi abbia comunque insegnato per otto anni (con due interruzioni annuali) e, quindi, per un periodo doppio rispetto a chi abbia il requisito quadriennale continuativo. In definitiva, secondo il giudice remittente, il requisito della continuità del quadriennio, delimitando il periodo temporale ritenuto idoneo alla partecipazione al concorso di soggetti in possesso di sufficienti requisiti di professionalità, determina una arbitraria ed irragionevole forma di restrizione dei soggetti legittimati.

2. – In entrambi i giudizi, con atti analoghi, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata.

La difesa erariale si sofferma sul contenuto dell'intera legge, mettendone in evidenza la matrice concordataria, nel cui contesto sono stati istituiti i ruoli degli insegnanti di religione cattolica. Sottolineato il carattere transitorio della norma impugnata, che disciplina i requisiti per l'accesso soltanto per il primo concorso, l'Avvocatura sostiene che il servizio continuativo è stato richiesto «all'evidente scopo di valorizzare l'esperienza professionale acquisita attraverso una maggiore concentrazione del servizio dimostrata dalla continuità senza soluzioni e per ciò stesso non frammentaria e atomizzata». Il legislatore, quindi, avrebbe non irragionevolmente esercitato il proprio potere discrezionale privilegiando l'esperienza professionale acquisita «con la maggiore garanzia di consistenza, dimostrata, appunto, dal periodo di servizio quadriennale ininterrotto», coniugato ad altri requisiti.

3. – Si sono costituiti con memorie distinte, ma analoghe, i ricorrenti dei giudizi principali, chiedendo l'accoglimento della questione.

In generale, a sostegno della irragionevolezza, sottolineano i risultati «aberranti» cui conduce il requisito della continuità, già

messi in luce dalle ordinanze di remissione, nonché la mancanza di ragionevolezza di una delimitazione temporale continuativa all'interno di un periodo ampio, atteso che l'unico fine ragionevole dovrebbe essere la selezione a monte del precariato in possesso di un'esperienza più consistente, soddisfatta pienamente dalla richiesta dei quattro anni nell'arco di dieci, visto che l'esperienza discende dal numero di anni di servizio e non dalla loro continuità.

In particolare, rispetto alla violazione dell'art. 3 Cost., le parti private sostengono che la norma impugnata attribuisce un trattamento deteriore agli insegnanti che si troverebbero in una situazione più meritevole, avendo prestato servizio per più anni non continuativi, ai fini della formazione della graduatoria, in base alle previsioni dello stesso art. 5, secondo cui il servizio prestato è titolo valutabile a tali fini (allegato n. 5 al bando di concorso). L'art. 4 Cost. sarebbe violato, restando limitato il diritto al lavoro dei più meritevoli. Con riferimento alla previsione dell'art. 51 Cost., che garantisce il diritto all'accesso agli impieghi pubblici in posizione di eguaglianza, sostengono che la disposizione impugnata esclude dal concorso i soggetti che, sulla base della stessa norma, possiedono «merito concorsuale maggiore». Quanto alla violazione dell'art. 97 Cost., infine, lo sbarramento alla partecipazione al concorso «non costituisce certamente un mezzo di selezione dei migliori».

Da ultimo, secondo le parti intervenute, l'irragionevolezza della disposizione contestata emergerebbe anche dalla circostanza che la stessa costituisce un «*unicum*» nell'intera legislazione scolastica concernente l'accesso in ruolo dei precari.

#### *Considerato in diritto*

1. – Il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione staccata di Lecce, con due distinte ordinanze (r.o. n. 216 e 217 del 2005) ha sollevato – in riferimento agli artt. 3, 4, 51 e 97 della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della legge 18 luglio 2003, n. 186 (Norme sullo stato

giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado).

La disposizione impugnata stabilisce che il primo concorso per l'accesso in ruolo degli insegnanti di religione cattolica è riservato esclusivamente a coloro che hanno «prestato continuativamente servizio per almeno quattro anni nel corso degli ultimi dieci anni» e sono in possesso di altri requisiti. Il giudice remittente censura la norma, rispetto ai parametri costituzionali suddetti, nella parte in cui è richiesto il servizio di insegnamento prestato in maniera continuativa per un quadriennio nell'ultimo decennio e non il servizio di durata quadriennale, comunque prestato nello stesso periodo.

La norma impugnata si inserisce, quale disposizione transitoria, nella legge n. 186 del 2003, con la quale lo Stato ha realizzato l'intento di «dare una nuova disciplina dello stato giuridico degli insegnanti di religione»; intento manifestato nel preambolo dell'Intesa, intervenuta il 14 dicembre 1985 tra l'autorità scolastica italiana e la Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, resa esecutiva dal decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1985, n. 751 (Esecuzione dell'intesa tra l'autorità scolastica italiana e la Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche).

Tale legge ha istituito i ruoli degli insegnanti di religione cattolica, assicurando la stabilità del rapporto di servizio del docente, prima regolato mediante incarichi annuali. In particolare, è stata stabilita la consistenza delle dotazioni organiche, pari al settanta per cento dei posti di insegnamento (art. 2), mentre il restante trenta per cento viene coperto mediante contratto di lavoro a tempo determinato (art. 3, comma 10); per i docenti di ruolo, è stata prevista l'applicabilità delle norme sullo stato giuridico ed economico del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado) e della contrattazione collettiva, salve le norme speciali

previste nella stessa legge (art. 1); sono state disciplinate le modalità di accesso ai ruoli, mediante concorsi per titoli ed esami senza restrizioni (art. 3). In questo contesto, il legislatore si è occupato del primo concorso, richiedendo per l'ammissione – oltre ai requisiti costituiti dal possesso dei titoli professionali – la continuità dell'insegnamento per almeno quattro anni nel corso degli ultimi dieci.

La questione sottoposta alla Corte censura, appunto, la disposizione che fissa il requisito del servizio continuativo in quattro anni. Il giudice remittente sostiene l'irragionevolezza del suddetto criterio, volto a restringere il numero dei soggetti legittimati a partecipare al primo concorso per l'accesso in ruolo. Tale criterio non troverebbe giustificazione «nella volontà di dare prevalenza all'attività di insegnamento espletata in data più recente», atteso che la continuità quadriennale può risalire anche al primo quadriennio del decennio. Inoltre, comporterebbe l'esclusione dei docenti con maggiore professionalità, quale sarebbe quella acquisita mediante un servizio in ipotesi di durata largamente superiore rispetto a quella quadriennale richiesta, ma non continuativa.

2. – Le ordinanze di remissione pongono identica questione di costituzionalità rispetto alla stessa disposizione di legge; conseguentemente, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con unica pronuncia.

3. – La questione non è fondata.

Nel valutare la conformità a Costituzione della norma impugnata, occorre tener conto del suo carattere eccezionale rispetto al contesto normativo in cui è inserita. Essa, infatti, disciplina il primo inquadramento in ruolo di una categoria di insegnanti che ha operato tradizionalmente con un rapporto di servizio costituito mediante incarico annuale e non in base a concorso. Solo in virtù di tale carattere eccezionale, la norma in questione sfugge al dubbio di costituzionalità, che deriva dalla riserva di tutti i posti ai soli incaricati annuali che la stessa norma ammette al concorso (sent. n. 205 del 2004).

Secondo il costante orientamento di questa Corte, la scelta di introdurre norme del genere «è espressione di discrezionalità legislativa, non censurabile sotto il profilo del principio di parità di trattamento di cui all'art. 3 Cost., se non esercitata in modo palesemente irragionevole» (sentenze n. 136 e n. 35 del 2004, nonché n. 208 del 2002, e ordinanza n. 168 del 2001).

I tre criteri prescelti nel caso in esame (il quadriennio, l'ambito dell'ultimo decennio e la continuità) sono tra di loro congruenti e, nell'insieme, non palesemente irragionevoli. Il legislatore – nell'ambito delle possibilità di scelta compatibili con i principi costituzionali – ha ritenuto che l'espletamento continuativo, nell'ultimo decennio, per quattro anni, dell'insegnamento della religione cattolica costituisce indice di una più sicura professionalità e, su tale base, ha delimitato l'accesso al concorso per la copertura dei primi posti nel ruolo organico dei docenti in argomento (analogamente sentenza n. 412 del 1988).

Data la stretta connessione con cui i vari profili di censura sono stati formulati, le considerazioni che precedono comportano la dichiarazione di non fondatezza della questione in riferimento a tutti i parametri evocati.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE riuniti i giudizi, *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della legge 18 luglio 2003, n. 186 (Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 4, 51 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione staccata di Lecce, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 luglio 2006”.