

IL FORO AMMINISTRATIVO

FONDATA DA
VINCENZO D'AUDINO

DIREZIONE
EUGENIO CANNADA BARTOLI - FRANCO PIGA

COMITATO SCIENTIFICO E GIUDIZIARIO

GIUSEPPE ABBAMONTE - UMBERTO ALLEGRETTI - FRANCO BASSANINI - FELICIANO BENVENUTI
GIORGIO BERTI - ANTONIO BRANCACCIO - VINCENZO CAIANIELLO - GIUSEPPE CARBONE
ELIO CASETTA - GUIDO CORSO - GIORGIO CRISCI - GIOVANNI CUSANI
PASQUALE DEL PRETE - FLAMINIO FRANCHINI - LUIGI GALATERIA - MASSIMO SEVERO GIANNINI
GIUSEPPE GUARINO - GUIDO LANDI - ANTONIO LA PERGOLA - GIOVANNI MARONGIU
GIOVANNI MIELE - MARIO NIGRO - VITTORIO OTTAVIANO - GIUSEPPE POTENZA
CARLO MARIA PRATIS - GUGLIELMO ROEHRSSSEN - VITTORIO SGROI - ENZO SILVESTRI
DOMENICO SORACE - GUSTAVO VIGNOCCHI - PIETRO VIRGA

Pronunce di particolare interesse:

C. cost. 19 dicembre 1986 n. 271, <i>potestà tributaria regionale.</i>	2483
C. cost. 16 dicembre 1986 n. 270, <i>infondatezza della questione di legittimità costituzionale delle fonti che dispongono la destituzione automatica dell'impiegato pubblico in conseguenza dell'irrogazione di sanzioni penali.</i>	2489
Cass., sez. un., 14 maggio 1987 n. 4441, <i>affermazione della giurisdizione amministrativa nella controversia da risarcimento per danni alla salute, subiti da pubblico impiegato a seguito d'infortunio in servizio.</i>	2516
Cons. St., sez. IV, 20 ottobre 1987 n. 635, <i>cedibilità di farmacia nella procedura fallimentare.</i>	2551
Cons. St., sez. V, 5 ottobre 1987 n. 577, <i>decisione di ricorso straordinario e rinnovazione dell'atto annullato.</i>	2562
Cons. St., sez. V, 5 ottobre 1987 n. 585, <i>controversia sulla giurisdizione amministrativa circa l'ammissione del personale non medico al riparto dei proventi per attività in plus-orario.</i>	2565
Cons. St., sez. V, 5 ottobre 1987 n. 588, <i>formazione del silenzio assenso sulla domanda di concessione edilizia.</i>	2568
Cons. St., sez. V, 26 ottobre 1987 n. 670, <i>motivi di diniego della concessione edilizia.</i>	2605
Cons. St., sez. VI, 7 ottobre 1987 n. 808, <i>coordinamento fra Stato e regione, competenza esclusiva regionale e competenza delegata.</i>	2618
TAR Liguria, 5 maggio 1987 n. 261, <i>inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità e illegittimità del decreto di occupazione reso in carenza del presupposto legittimante.</i>	2681
Comm. Trib. centr., sez. un., 9 luglio 1987 n. 5520 e n. 5519, <i>sul rimborso delle imposte a seguito di declaratoria d'incostituzionalità della fonte tributaria.</i>	2832 e 2836



GIUFFRÈ EDITORE

OTTOBRE

biezione, altri fatti pienamente leciti possono rappresentare una causa preclusiva, come, per esplicita previsione dell'art. 1 comma 3, l. n. 772 del 1972, la titolarità di licenze o di autorizzazioni relative alle armi.

Ma l'evento anzidetto, pur se costituisce espressione giuridicamente riprovevole della personalità del ricorrente, si caratterizza, al pari di ogni altro reato colposo, per la mancanza di una volontà diretta alla sua realizzazione, con la conseguenza che di per sé non può essere assunto come indice rivelatore di una concezione ideologica o di vita difforme dai valori religiosi o filosofici o morali che impongono il rifiuto dell'impiego di strumenti offensivi e violenti.

L'accertata fondatezza delle censure rivolte a contestare le due considerazioni poste a sostegno dell'atto impugnato implica l'accoglimento del ricorso, con assorbimento di ogni altra questione.

(1) Cfr. Cons. St., ad. plen., 25 maggio 1985 n. 16, in questa *Rivista* 1985, 741.

(2) V., anche, TAR Lazio, sez. I, 26 gennaio 1987 n. 165, in questa *Rivista* 1987, 1887.

[1680/120] Domanda di riconoscimento dell'obiezione di coscienza, e poteri della commissione, prevista dall'art. 3, l. n. 772 del 1972.

1. La l. 15 dicembre 1972 n. 772 ammissiva dell'obiezione di coscienza al servizio militare di leva ha posto a fondamento della relativa domanda la dichiarazione dell'« obbligato alla leva » di essere contrario « in ogni circostanza all'uso personale delle armi per imprescindibili motivi di coscienza » (art. 1 comma 1), in relazione a « profondi convincimenti religiosi o filosofici o morali professati » (art. 1 comma 2).

Secondo il disposto del comma 1, art. 3 la « fondatezza e la sincerità » delle motivazioni indicate dal richiedente debbono essere vagliate da un'apposita commissione, la quale esprime il proprio parere in proposito dopo aver raccolto e valutato « tutti gli elementi utili ad accertare la validità dei motivi addotti dal richiedente » (art. 4 comma 3).

Occorre ricordare che l'esistenza stessa di tale commissione è stata vivacemente criticata da quanti hanno rilevato l'inopportunità di istituire un « vero e proprio Tribunale della coscienza » (1); nella pratica, comunque, si è posto il problema dell'esatta definizione dei poteri della commissione e, correlativamente, dell'individuazione dell'oggetto della sua valutazione.

Se, infatti, può apparire chiaro che l'accertamento della « sincerità » dei motivi addotti dal richiedente presuppone eminentemente il riscontro dell'inesistenza di comportamenti contrastanti coi motivi addotti, assai meno evidente è la natura (e dunque i limiti) del giudizio da compiersi sulla « fondatezza » dei motivi stessi. Tale giudizio, infatti, potrebbe tradursi in una mera valutazione della congruità logica dei motivi prospettati dal richiedente rispetto all'obiezione di coscienza da questi dichiarata, ma potrebbe anche esser inteso come valutazione della profondità dei convincimenti del richiedente.

2. L'adunanza plenaria del Consiglio di Stato si è occupata della questione stabilendo il principio per cui « nel procedimento per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza l'onere posto a carico del richiedente è circoscritto alla compilazione dell'atto introduttivo recante, fra l'altro, l'indicazione del motivo o dei motivi, fra quelli previsti dalla legge, che sono alla base della domanda di riconoscimento; compito della commissione giudicatrice, invece, non è quello di valutare in positivo il grado di profondità dei convincimenti e dei motivi allegati dai richiedenti, ma solo la loro non manifesta infondatezza ai fini della concessione del beneficio, sicché, solo dianzi alla manifesta infondatezza degli imprescindibili motivi di coscienza allegati nell'atto introduttivo, la commissione può disattendere le domande degli interessati e ciò può verificarsi sia quando dagli elementi raccolti d'ufficio in sede istutoria emerga la prova dell'inconsistenza dei motivi addotti dai richiedenti, sia quando da quegli stessi elementi sia possibile dedurre, al di là di ogni ragionevole dubbio, la pretesuosità della domanda di ammissione al beneficio » (2).

A tali conclusioni l'adunanza plenaria è pervenuta sulla base di un'attenta e puntuale ricostruzione dei lavori parlamentari, evidenziando come il legislatore abbia concepito il riconoscimento dell'obiezione di coscienza non tanto come un diritto individuale, al cui libero ed incondizionato esercizio faccia riscontro un'automatica ammissione al servizio civile sostitutivo, ma come un « beneficio » per la cui concessione necessita l'accertamento della sussistenza dei presupposti di legge.

A tal proposito, però, la pronuncia citata perviene a due importanti affermazioni di principio; essa anzitutto rileva che la legge fa carico all'obiettore unicamente dell'onere di indicare il motivo o i

motivi posti a fondamento della sua istanza e non gli impone di diffondersi in approfondite dissertazioni in proposito, né di fornire la prova dei propri convincimenti e comportamenti pregressi (3).

D'altro lato la decisione in esame precisa che il procedimento volto al riconoscimento dell'obiezione di coscienza, una volta che sia stata presentata dall'interessato la domanda relativa, presenta carattere ufficioso, spettando alla commissione di raccogliere « tutti gli elementi utili ad accertare la validità dei motivi addotti dal richiedente », ed ha per oggetto non tanto l'accertamento del grado di profondità dei convincimenti prospettati dall'istante, vale a dire la portata del loro radicamento nella cultura e nell'etica individuale dello stesso, quanto piuttosto la loro « attendibilità, anzi, meglio, la loro non manifesta infondatezza », alla luce degli « elementi raccolti d'ufficio ».

Quest'ultimo principio merita però di essere approfondito.

In realtà, infatti, l'oggetto della valutazione della commissione sembra essere duplice, come adombra l'adunanza plenaria quando parla di « giudizio di pertinenza e congruenza del motivo prospettato nella domanda con gli altri dati acquisiti d'ufficio, a seguito dell'istruttoria ».

In primo luogo, infatti, appare chiaro che l'indagine sui motivi in sé considerati deve limitarsi alla loro « pertinenza », vale a dire al fatto che essi rientrano fra quelli previsti dall'art. 1, l. n. 772 del 1972, essendo allo scopo bastevole che l'istante motivi la propria domanda in relazione a « convincimenti religiosi o filosofici o morali » (e non a convincimenti di diversa natura).

La commissione però deve compiere un'ulteriore indagine in merito ai comportamenti dell'istante (poiché essa ha anche il compito di vagliare la « sincerità dei motivi addotti dal richiedente »): tale valutazione rimarrà circoscritta alle risultanze degli elementi raccolti in sede istruttoria e dovrà tradursi nell'accertamento che fra questi ultimi ed i motivi dichiarati dall'istante non sussista contraddittorietà.

Riassumendo, la commissione deve solo accertare la corrispondenza dei motivi addotti con quelli previsti dalla legge (e non il loro grado di maturazione e di radicamento nella coscienza dell'istante), nonché l'inesistenza di comportamenti del singolo che, sulla scorta delle acquisizioni istruttorie, appaiono incompatibili con i motivi dell'obiezione di coscienza.

3. La prima sezione del TAR Lazio che già si era pronunciata sull'argomento conformandosi all'orientamento espresso dal Consiglio di Stato (4), con la decisione annotata ribadisce tale indirizzo, approfondendo alcuni aspetti degni di nota.

Dopo aver affermato che sarebbe illegittimo « rovesciare sull'istante gli effetti dell'omesso esercizio del potere istruttorio » attribuito alla commissione, e denegarne perciò la domanda a causa della genericità o stereotipicità dei motivi addotti, il TAR Lazio evidenzia come, giusto il disposto dell'art. 1 comma 2, l. n. 772 del 1972, tutti i « convincimenti » di indole religiosa o filosofica o morale debbano ritenersi idonei a motivare l'obiezione di coscienza.

Il legislatore infatti non ha posto alcun elemento normativo che consenta di discriminare tra convincimenti religiosi, filosofici o morali idonei e non idonei a tal fine e, in ogni caso, una siffatta interpretazione della disposizione citata confliggerebbe coi principi costituzionali di eguaglianza e di imparzialità.

Ne consegue che, l'onere imposto dalla legge all'istante deve ritenersi assolto dalla mera indicazione dei motivi della domanda, essendo superflua ogni specifica ed individuale dissertazione in proposito.

4. Un ulteriore rilievo va fatto relativamente al secondo oggetto della valutazione da compiersi da parte della commissione ministeriale, concernente il giudizio di compatibilità fra i comportamenti dell'istante accertati in sede istruttoria ed i motivi dell'obiezione di coscienza.

Nella specie l'istanza di riconoscimento dell'obiezione di coscienza era stata denegata anche perché la condotta dell'istante era stata ritenuta « in contrasto con i principi morali che il legislatore ha inteso considerare come fondamento dell'obiezione di coscienza », e ciò a cagione di una pregressa condanna per omicidio colposo con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale (e conseguente quindi ad un incidente stradale).

Il TAR Lazio in proposito ha rilevato che « il comportamento tenuto dall'obietto costituito un'utile parametro di riferimento » al fine di valutare la sincerità dei motivi addotti, ma che tale valutazione, secondo quanto disposto dal combinato disposto del comma 1 art. 3 e del comma 2 art. 4, l. n. 772 del 1972, non può estendersi a « tutti i lati della personalità » del richiedente, bensì solo a quelli che appaiano logicamente inconciliabili « con l'affermata contrarietà all'uso delle armi ».

Ne consegue che mentre « fatti penalmente sanzionati » possono rivelarsi non incompatibili con l'obiezione di coscienza, altri fatti, pienamente leciti, possono invece essere considerati preclusivi a tal fine, come, ad esempio, l'esser titolare di licenze o autorizzazioni relative alle armi (art. 1 comma 3, l. n. 772 del 1972).

Solo una correlazione logica di specifica incompatibilità fra il fatto ritenuto ostativo ed i convincimenti non violenti che debbono stare alla base dell'obiezione di coscienza può quindi legittimare il diniego della domanda.

Sotto questo profilo la sentenza annotata appare particolarmente significativa, dal momento che sottolinea come l'omicidio colposo (pur costituendo un reato contro la persona, direttamente lesivo quindi del bene della vita che invece l'obiezione di coscienza intende affermare nella sua assolutezza valoriale) non costituisca comportamento di per sé inconciliabile con i convincimenti posti a base dell'obiezione medesima, in quanto « si caratterizza, al pari di ogni altro reato colposo, per la mancanza di una volontà diretta alla sua realizzazione » e non può quindi ritenersi indice di una concezione di vita contrastante con quei convincimenti.

5. In materia di fatti ostativi all'obiezione di coscienza meritano di essere segnalate anche altre pronunce, secondo le quali « la titolarità, al momento della domanda, della licenza o autorizzazione non rinnovata relativa alle armi, oltre che essere fuori dall'ipotesi prevista dall'art. 1 comma 3, l. n. 772 del 1972 cit., non suscettibile di assimilazione, non può essere assunta da sola quale elemento sufficiente per affermare la non veridicità dei motivi morali e filosofici adottati e, conseguentemente, per decidere il rigetto della domanda di obiezione di coscienza » (5).

È stata inoltre ritenuta « illegittima la reiezione della domanda che, senza esperire indagini ed istruttoria, valorizzi in modo determinante i contenuti della domanda stessa e che tragga ragione del diniego nell'uso da parte del soggetto di sostanze stupefacenti, perché non è dato vedere quale rapporto logico possa instaurarsi fra l'asserito uso di sostanze stupefacenti e l'inclinazione alla violenza » (6).

GIANPAOLO MIOTTO

- (1) VENDITTI, *L'obiezione di coscienza al servizio militare*, Milano 1981, 69.
- (2) Cons. St., ad. plen., 24 maggio 1985 n. 16, in questa *Rivista* 1985, 741.
- (3) In tal senso v. anche Cons. St., sez. IV, 4 agosto 1986 n. 557, in questa *Rivista* 1986, 1309.
- (4) TAR Lazio, sez. I, 25 marzo 1986 n. 446, in questa *Rivista*, 1986, 2813.
- (5) TAR Lombardia, Brescia, 13 luglio 1984 n. 661, in questa *Rivista* 1985, 487.
- (6) TAR Lombardia, Brescia, 19 aprile 1985 n. 151, in questa *Rivista* 1985, 2510.

* * *

721 - Sez. II — 6 maggio 1987 — Pres. Amoroso — Est. Bellavia — Cellini e altro (avv. Prosperetti, Di Gioia) c. Presidenza Consiglio, Ministro funzione pubblica, Ministero interno, tesoro, bilancio e lavoro (Avv. Stato), Comune di Roma (avv. Puca), Funzione pubblica CGIL (avv. Aguglia) e altro (n.c.).

[1312/238] Impiegato comunale e provinciale - Inquadramento - Ingegnere e architetto - In fase iniziale della carriera - D.P.R. n. 347 del 1983 - VIII qualifica funzionale - Legittimità.

[1312/238] Impiegato comunale e provinciale - Inquadramento - Ingegnere e architetto - In fase iniziale della carriera - Denominazione dirigenziale - Secondo i d.P.R. n. 191 del 1979 e n. 810 del 1980 - Irrilevanza ai fini del d.P.R. n. 347 del 1983.

[1312/238] Impiegato comunale e provinciale - Inquadramento - Ingegnere e architetto - In fase iniziale della carriera - VIII qualifica funzionale - Ex d.P.R. n. 347 del 1987 — Contrasto con art. 17, l. quadro sul pubblico impiego - Esclusione.

Le posizioni lavorative di ingegneri e degli architetti, nella fase iniziale della carriera presso gli enti locali, sono state da epoca risalente inserite (cfr. d.P.R. 1° giugno 1979 n. 191 e d.P.R. 7 novembre 1980 n. 810) nel terz'ultimo dei previsti livelli — o qualifiche funzionali — a prescindere dalla relativa numerazione, con la sola differenza che, mentre i citati d.P.R. n. 191 e n. 810 non facevano alcuna distinzione di status fra le posizioni in cui era inserita ed articolata la carriera dei professionisti in parola, il d.P.R. 25 giugno 1983 n. 347 ha introdotto due posizioni costituenti un'area dirigenziale distinta dalla carriera direttiva (così come precedentemente disciplinato nell'ambito dell'impiego statale), senza, tuttavia, incidere sull'iniziale dislocazione di ingegneri e architetti, collocati sul livello immediatamente subordinato alle due