

Sentenza: n. 309 del 17 dicembre 2013

Materia: Difesa; tutela del lavoro e coordinamento della finanza pubblica

Parametri invocati: artt. 2, 3, 23, 52, primo comma, 117, commi secondo, lettere d) e l), e terzo, della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 novembre 2012, n. 19 (Disposizioni per la valorizzazione dei servizi volontari in Provincia di Bolzano e modifiche di leggi provinciali in materia di attività di cooperazione allo sviluppo e personale) – artt. 3, comma 1, lettera a); 6, commi 5, 6 e 9; 15, comma 1, lettera b)

Esito: 1) illegittimità costituzionale parziale dell'art. 3, comma 1, lettera a);

2) illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 9;

3) illegittimità costituzionale parziale dell'art. 6, commi 5 e 6,

4) illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettera b);

5) inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'intero art. 6, comma 5, in riferimento agli artt. 2, 3 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Estensore nota: Claudia Prina Racchetto

Sintesi:

La Corte ritiene fondata la questione di costituzionalità dell'art. 3, comma 1, lettera a), della legge censurata che prevede che anche il servizio civile nazionale, di cui alla legge n. 64 del 2001, al pari del servizio civile provinciale, realizzi le finalità indicate nell'art. 1 di tale legge. A giudizio della Corte, che condivide pienamente le argomentazioni del ricorrente, la disciplina del servizio civile nazionale (richiamata dalla legge provinciale censurata) rientra nella nozione di "difesa" ai sensi dell'art. 52 Cost. e pertanto è ascrivibile alla competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera d), Cost. che riserva allo Stato non solo la materia «*forze armate*» ma anche la «*difesa*» e, come afferma la delibera del Consiglio dei ministri che ha disposto l'impugnativa in questione, la «*sicurezza dello Stato*». (sentenze n. 531 del 2005, n. 229 e n. 228 del 2004). L'art. 52 Cost., il quale configura la difesa della Patria come sacro dovere del cittadino, ha una estensione più ampia dell'obbligo di prestare servizio militare, potendo tale dovere essere adempiuto anche attraverso adeguate attività di impegno sociale non armato. La Corte precisa che i parametri costituzionali devono essere letti alla luce delle evoluzioni normative e giurisprudenziali che già avevano consentito di ritenere che essi non si limitassero a dare copertura solo ad attività finalizzate a contrastare o prevenire una aggressione esterna, potendo comprendere anche attività di impegno sociale non armato (sentenza n. 164 del 1985) e che vi è una profonda e sostanziale differenza tra il primo ed il secondo comma dell'art. 52 Cost. in quanto, mentre il dovere di difesa è inderogabile, nel senso che nessuna legge potrebbe farlo venir meno, il servizio militare è obbligatorio "nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge", purché, ovviamente, "non siano violati altri precetti costituzionali". Le Regioni e le Province autonome hanno precisi spazi in cui possono svolgere attività sia nell'ambito del servizio civile nazionale, sia in settori da esso differenziati ma contigui.

Per ciò che riguarda il primo aspetto, la riserva allo Stato della competenza a disciplinare il servizio civile nazionale non comporta che ogni aspetto dell'attività dei cittadini che svolgono detto servizio ricada nella competenza statale. Il legislatore, nel disciplinare il servizio civile nazionale, ha allocato le funzioni amministrative tanto a livello centrale, presso l'Ufficio nazionale per il servizio civile, quanto a livello regionale (artt. 2, 4, 5 e 6 del d.lgs. n. 77 del 2002). Le Regioni, dunque, sono direttamente coinvolte nella gestione del servizio civile nazionale (sentenza n. 58 del 2007), fermo restando che non possono incidere sugli aspetti organizzativi e procedurali del servizio (sentenza n. 228 del 2004), né possono rovesciare il rapporto logico-giuridico che esiste tra le due legislazioni, imponendo esse prescrizioni al legislatore statale.

Per ciò che riguarda il secondo aspetto, vi è da precisare che la riconduzione alla competenza legislativa esclusiva statale del servizio civile nazionale, non preclude alle Regioni ed alle Province autonome la possibilità di istituire e disciplinare, nell'autonomo esercizio della propria competenza legislativa, un proprio servizio civile regionale o provinciale, distinto da quello nazionale, che ha peraltro natura sostanzialmente diversa da questo, non essendo riconducibile al dovere di difesa (sentenze n. 58 del 2007 e n. 531 del 2005). Da ciò risulta evidente che la disposizione censurata non ha ad oggetto né la partecipazione della Provincia autonoma all'attuazione del servizio civile nazionale né la sua competenza a istituire un proprio servizio civile provinciale. Il legislatore provinciale detta inoltre disposizioni che incidono sul servizio civile nazionale, assegnando ad esso le finalità perseguite dalla legislazione provinciale e assimilandolo, o meglio confondendolo, con il servizio civile provinciale. A seguito di ciò pertanto la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 1, lettera a) nella parte in cui prevede che le finalità indicate nell'art. 1 possano essere realizzate anche tramite il servizio civile nazionale, in quanto detta una disciplina che si indirizza al servizio civile nazionale, pretendendo di subordinarne il funzionamento alle decisioni legislative della Provincia, in violazione degli artt. 52 e 117, secondo comma, lettera d), Cost.

L'accoglimento della prima questione ha comportato, quale diretta conseguenza, il riconoscimento della fondatezza delle questioni ad essa strettamente collegate, prospettate con riferimento all'art. 6, commi 5, 6 (esclusivamente nella parte in cui si riferiscono al servizio civile nazionale) e 9.

L'art. 6, comma 9, recita: *“Se il servizio di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), è svolto ai sensi della legge 6 marzo 2001, n. 64, ai volontari e alle volontarie spetta l'assegno per il servizio civile di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77, comprese le eventuali indennità. Non spetta loro il rimborso spese di cui al comma 2”*.

Tale disposizione, pertanto, si riferisce esclusivamente all'ipotesi in cui il servizio previsto dall'art. 3, comma 1, lettera a), sia svolto dai volontari del servizio civile nazionale di cui alla legge n. 64 del 2001.

Risulta evidente il nesso che lega le due disposizioni, in virtù del quale all'illegittimità dell'una consegue necessariamente l'illegittimità dell'altra per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera d), Cost.

L'art. 6, comma 6, prevede invece che ai volontari e alle volontarie di cui all'art. 3, comma 1, lettere a), b) e c), siano garantite le assicurazioni obbligatorie per la copertura del rischio infortuni e la responsabilità civile.

Per gli stessi motivi innanzi indicati la Corte ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale nella parte in cui si riferisce anche alle ipotesi in cui il servizio previsto dall'art. 3, comma 1, lettera a), sia svolto dai volontari del servizio civile nazionale.

E' stata ritenuta fondata anche la questione relativa all'art. 6, comma 5, nella parte in cui si riferisce anche alle ipotesi in cui il servizio previsto dall'art. 3, comma 1, lettera a), sia svolto dai volontari del servizio civile nazionale.

E' stata ritenuta fondata anche l'ultima questione, quella relativa all'art. 15, comma 1, lettera b), ritenuto illegittimo per contrasto con l'art. 3 Cost., nella parte in cui esclude che possano prestare il servizio civile provinciale gli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato, ai quali

invece il testo unico sull'immigrazione (d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, recante «Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero») garantirebbe parità di trattamento.

La norma in esame, a giudizio della Corte, non disciplina il servizio civile volontario provinciale ma si riferisce esclusivamente alla diversa ipotesi del servizio sociale volontario provinciale definito dall'art. 3, comma 1, lettera b), come «*il servizio [...] svolto da persone adulte a partire dall'età di 29 anni, per una durata massima di 32 mesi, presso organizzazioni ed enti di diritto pubblico e privato, grazie al quale i volontari e le volontarie conseguono i crediti e i benefici di cui all'articolo 6, commi 1, 2, 5 e 6*». Per tale motivo è irragionevole subordinare la possibilità di accedere al servizio sociale volontario al possesso della cittadinanza italiana o di altro stato dell'Unione europea, in quanto si tratta di prestazioni personali effettuate spontaneamente a favore di altri individui o della collettività.

Tali prestazioni rappresentano la più diretta realizzazione del principio di solidarietà sociale, per il quale la persona è chiamata ad agire non per calcolo utilitaristico o per imposizione di un'autorità, e la partecipazione a tale forme di solidarietà deve essere ricompresa tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico, riconosciuti, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo, come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente.

Ne consegue che deve essere riconosciuta anche agli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio italiano la possibilità di partecipare al servizio sociale volontario, quale espressione del principio solidaristico di cui si è detto. Inoltre dette ragioni valgono, in questo caso, anche a rafforzare quelle esigenze di integrazione nella comunità e di pieno sviluppo della persona che devono essere assicurate dalla legislazione in materia di trattamento dello straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato.

Infatti al legislatore è consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli, che regolino l'ingresso e la permanenza di extracomunitari in Italia, ma una volta che il diritto a soggiornare non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri stabilendo nei loro confronti particolari limitazioni né per il godimento dei diritti fondamentali della persona (sentenza n. 306 del 2008), né nell'esercizio dei doveri di solidarietà previsti dalla Costituzione.