**Alla Corte costituzionale il regime transitorio di inquadramento dei marescialli dei Carabinieri nella nuova articolazione della carriera degli Ispettori dell'Arma**

Tar Valle d'Aosta, sez. unica, ordinanza 5 marzo 2018, n. 17 – Pres. Migliozzi, Est. Soricelli

**Militare – Arma dei carabinieri – Riordino dei ruoli – Ispettori – Regime transitorio – Inquadramento nei gradi di maresciallo maggiore e luogotenente – Violazione legge delega – Questione non manifestamente infondata di costituzionalità.**

*È rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 2252, comma 1, e 2253-bis, commi 1 e 3, d. lgs. 15 marzo 2010, n. 66 (come rispettivamente introdotti dall'art. 30, comma 1, lett. i] ed m], d.lgs. 29 maggio 2017, n. 95), in relazione all'art. 76 Cost. e all'art. 8, comma 1, lett. a] della legge 7 agosto 2015, n. 124, con riferimento al nuovo inquadramento degli ex marescialli aiutanti sostituti ufficiali di pubblica sicurezza (MASUPS) esclusivamente sulla base dell'anzianità posseduta alla data del 1° gennaio 2017 senza valorizzazione del merito e della professionalità* (1).

(1) I. - Con l'ordinanza in epigrafe il T.a.r. per la Valle d'Aosta ha rimesso alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale delle norme del codice dell'ordinamento militare - modificate dal d.lgs. n. 95 del 2017, attuativo della legge n. 124 del 2015 - nella parte in cui prevedono l'inquadramento degli ex marescialli aiutanti sostituti ufficiali di pubblica sicurezza nei nuovi gradi della carriera degli ispettori dell'Arma dei carabinieri (in particolare nel grado di maresciallo maggiore ovvero di luogotenente) esclusivamente sulla base dell'anzianità posseduta alla data del 1° gennaio 2017, senza quindi che sia prevista alcuna forma di valorizzazione del merito e della professionalità, come invece previsto dai criteri direttivi della legge delega.

La questione è sorta nell'ambito di un contenzioso avviato da un militare dell'Arma dei carabinieri che nel previgente ordinamento aveva il grado di maresciallo aiutante sostituto ufficiale di pubblica sicurezza (MASUPS), cioè il grado apicale del ruolo degli ispettori, il quale ha impugnato il provvedimento del Ministero della difesa che, in applicazione della normativa di cui al d.lgs. n. 95 del 2017, lo ha reinquadrato come maresciallo maggiore.

Il ricorrente, nel gravare dinanzi al T.a.r. per la Valle d'Aosta il provvedimento che gli attribuisce il nuovo inquadramento, contesta la legittimità costituzionale delle disposizioni del d.lgs. n. 95 del 2017, emanato in attuazione della delega legislativa di cui alla legge n. 124 del 2015, sia con riferimento al riordino della carriera degli ispettori sia con riferimento

alle specifiche norme che hanno disciplinato il primo inquadramento del personale già appartenente a tale ruolo.

Quanto al riordino della carriera, viene contestata la nuova articolazione di quella degli ispettori dei Carabinieri, ove si è passati da quattro gradi gerarchici e una qualifica (gradi di maresciallo, maresciallo ordinario, maresciallo capo, maresciallo aiutante sostituto ufficiale di pubblica sicurezza e qualifica di luogotenente) a cinque gradi e una qualifica (gradi di maresciallo, maresciallo ordinario, maresciallo capo, maresciallo maggiore e luogotenente e qualifica di carica speciale); in particolare è stato quindi soppresso il grado di maresciallo aiutante (che nel pregresso regime era apicale) e sostituito dai due gradi di maresciallo maggiore e luogotenente, con attribuzione soltanto a quest'ultimo (come grado apicale) della possibilità di conseguire determinati benefici e avanzamenti (segretario commissioni di concorso, nomina a ufficiale di complemento alla cessazione dal servizio o per meriti eccezionali). Il ricorrente sostiene che le nuove norme che hanno riordinato la carriera degli ispettori dei Carabinieri sarebbero in contrasto tanto con l'art. 76 Cost. (sotto il profilo della violazione del criterio direttivo della legge delega che imponeva di valorizzare il merito e la professionalità), quanto con gli artt. 3, 53 e 97 Cost. per via della sottrazione ai marescialli aiutanti della qualifica apicale del ruolo.

In relazione alle norme transitorie sul primo inquadramento dei militari già appartenenti al ruolo degli ispettori, il ricorrente si duole delle previsioni in base alle quali i marescialli aiutanti con meno di otto anni di anzianità di grado (come il ricorrente) perdono il grado apicale e sono inquadrati come marescialli maggiori, venendo in tale grado raggiunti dagli ex marescialli capo con otto anni di anzianità (ai quali pure viene riconosciuto *ope legis* il grado di maresciallo maggiore) e venendo altresì discriminati rispetto agli ex marescialli aiutanti con anzianità superiore agli otto anni, che sono inquadrati nel grado di luogotenente. Il ricorrente rileva che le suddette norme si porrebbero in contrasto con il principio della legge delega che imponeva di valorizzare il merito e la professionalità, risultando quindi illegittime costituzionalmente per violazione dell'art. 76 Cost..

II. – Nell'ordinanza in rassegna il T.a.r. per la Valle d'Aosta procede ad una preliminare ricognizione della normativa censurata, richiamando le specifiche disposizioni del d.lgs. n. 95 del 2017, attuative della delega di cui alla legge n. 124 del 2015, rilevanti nella fattispecie, giungendo quindi a ritenere solo in parte fondati i dubbi di legittimità costituzionale sollevati dal ricorrente. In particolare il T.a.r. per la valle d'Aosta nell'ordinanza n. 17 del 2018 svolge il seguente percorso argomentativo:

a) nella questione di costituzionalità così come formulata dal ricorrente va distinto il problema della nuova articolazione a regime della carriera degli ispettori dalla questione delle norme di "primo inquadramento" dei militari già in servizio;

b) per quanto concerne la nuova articolazione della carriera, il ricorrente dubita in primo luogo della legittimità costituzionale delle norme che prevedono la limitazione ai luogotenenti della possibilità di ottenere la nomina a ufficiale di complemento all'atto della cessazione dal servizio e l'avanzamento a sottotenente per meriti eccezionali, cui fanno da *pendant* le disposizioni sulla composizione delle commissioni di concorso per l'accesso al ruolo degli ispettori e dei sovrintendenti; è tuttavia da rilevare che le richiamate disposizioni (artt. 1004, 1296, 687 e 694 d.lgs. n. 66 del 2010, come novellate dal d.lgs. n. 95 del 2017) non rilevano nella controversia in esame, che si riferisce a un provvedimento che attribuisce al ricorrente il grado di maresciallo maggiore, sicché la questione di legittimità costituzionale è inammissibile per irrilevanza;

c) per quanto concerne la soppressione, da parte del nuovo articolo 1291 del d.lgs. n. 66 del 2010, del grado di maresciallo aiutante e la istituzione dei due gradi di maresciallo maggiore e luogotenente, la relativa questione di costituzionalità è invece manifestamente infondata, dato che non è seriamente contestabile che il legislatore possa discrezionalmente decidere una nuova articolazione di una carriera militare sopprimendo un grado e istituendone due, senza che ciò leda alcuna reale aspettativa o diritto quesito di coloro che siano già in servizio, dato che la nuova articolazione della carriera non incide di per sé né positivamente né negativamente su diritti o aspettative del personale già in servizio;

d) quanto al regime transitorio, non sussiste alcuna reale discriminazione tra ex marescialli aiutanti, inquadrati nel grado di maresciallo maggiore, e marescialli capo del vecchio ordinamento che beneficiano dell'avanzamento a maresciallo maggiore, ai sensi dell'art. 2252, comma 2, d.lgs. n. 66 del 2010, in quanto l'avanzamento di questi ultimi non è in alcun modo in grado di provocare uno "scavalcamento" a danno degli ex MASUPS con meno di otto anni di anzianità, dato che le decorrenze previste per le promozioni sono tali da collocarli in posizione successiva a quelle dei pari grado già promossi con l'aliquota del 31 dicembre 2016;

e) parimenti non sussiste una reale discriminazione tra gli ex MASUPS con meno di 8 anni di anzianità ed ex MASUPS con più di otto anni di anzianità, dato che la distinzione di trattamento si basa sulla diversa anzianità e, in particolare, sul possesso da parte dei secondi dell'anzianità occorrente nel "nuovo sistema" per poter aspirare al conseguimento del grado di luogotenente;

f) tuttavia si pone il dubbio se la distinzione ai fini del nuovo inquadramento degli ex MASUPS esclusivamente sulla base dell'anzianità posseduta alla data del 1° gennaio 2017, sia o meno conforme ai criteri della legge di delegazione e, in particolare, se la istituzionale preclusione agli ex MASUPS con anzianità inferiore a otto anni della possibilità di ottenere il grado apicale di luogotenente in sede transitoria, così mantenendo il grado apicale già raggiunto nel precedente sistema, sia coerente con il criterio direttivo della legge delega che imponeva di tener conto di merito e professionalità; il suddetto criterio direttivo

avrebbe implicato per l'attribuzione agli ex MASUPS del grado di luogotenente e della qualifica di "carica speciale" un meccanismo – quale che fosse – che garantisse astrattamente a tutti – indipendentemente dall'anzianità posseduta - la possibilità di accedervi "tenendo conto del merito e delle professionalità", così come stabilito dall'articolo 8 della legge 7 agosto 2015, n. 124.

III. – Per completezza si segnala quanto segue:

g) sui pareri resi dal Consiglio di Stato in materia di riordino dei ruoli e delle competenze delle Forze Armate e delle Forze di polizia:

g1) Cons. Stato, comm. spec., 12 maggio 2016, n. 1183, parere sullo schema di decreto legislativo in materia di Forze di polizia e di assorbimento del Corpo forestale dello Stato;

g2) Cons. Stato, comm. spec., 14 ottobre 2016, n. 2112, parere su alcune questioni interpretative relative all'attuazione del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, sull'assorbimento del Corpo forestale;

g3) Cons. Stato, comm. spec., 21 aprile 2017, n. 915, parere sullo schema di decreto legislativo recante il completamento della riorganizzazione, la razionalizzazione ed il potenziamento dell'efficacia delle funzioni dei Corpi di polizia;

g4) Cons. Stato, comm. spec., 21 aprile 2017, n. 918, parere sullo schema di decreto legislativo recante modifiche ai decreti legislativi sulle funzioni e i compiti del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e sull'ordinamento del relativo personale;

g5) Cons. Stato, comm. spec., 31 ottobre 2017, n. 2263, parere sullo schema di decreto legislativo correttivo del d.lgs. n. 19 agosto 2016, n. 177 in materia di razionalizzazione delle funzioni e assorbimento del Corpo forestale dello Stato;

h) sulle recenti rimessioni alla Corte costituzionale di questioni inerenti l'ordinamento militare:

h1) Cons. Stato, sez. IV, ordinanza 4 maggio 2017, n. 2043 (oggetto della News US in data 10 maggio 2017) in *Foro amm.*, 2017, 1030, la quale, dopo la presa di posizione della Corte europea dei diritti dell'uomo di cui alle sentenze emesse in data 2 ottobre 2014, quinta sezione, nei casi *Matelly c. Francia* e *Adefdromil c. Francia*, sottopone al vaglio della Corte costituzionale il divieto legale di istituire ed iscriversi ad associazioni sindacali militari;

h2) T.a.r. per l'Abruzzo – Pescara, sez. I, ordinanza 16 agosto 2017, n. 235 (oggetto della News US in data 22 agosto 2017) in *Foro amm.*, 2017, 1716 e in *Diritto & Giustizia*, 2017, 25 agosto con nota di BOMBI, con la quale viene sollevata la questione di legittimità costituzionale delle norme della legge n. 124 del 2015 relative alla soppressione del Corpo forestale dello Stato ed al conseguente assorbimento del relativo personale nell'Arma dei Carabinieri e nelle altre Forze di polizia ad ordinamento militare e civile;

i) la normativa transitoria per il conseguimento dei gradi di maresciallo maggiore e luogotenente dell'Arma dei carabinieri, ai sensi degli artt. 2252, co. 1 (così come modificato

dall'art. 5, co. 1, lett d), n. 1), d.lgs. 29 maggio 2017, n. 95) e 2253-*bis*, co. 1 e 3 (inserito dall'art. 30, co. 1, lett. m), d.lgs. n. 95/2017), del codice dell'ordinamento militare (d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66), prevede:

i1) l'iscrizione in ruolo con il grado di maresciallo maggiore, mantenendo l'anzianità di servizio e di grado maturate, dei marescialli aiutanti sostituti ufficiali di pubblica sicurezza in servizio al 1° gennaio 2017;

i2) l'iscrizione in ruolo con il grado di luogotenente, mantenendo l'anzianità di servizio e con anzianità di grado corrispondente all'anzianità nella qualifica, dei marescialli aiutanti luogotenenti in servizio al 1° gennaio 2017;

i3) la formazione di una aliquota straordinaria, determinata al 1° gennaio 2017, composta dai marescialli aiutanti iscritti nella graduatoria di merito per il conferimento della qualifica di luogotenente al 31 dicembre 2016 e non promossi, nonché i marescialli aiutanti che al 1° gennaio 2017 hanno un periodo di permanenza minima nel grado uguale o superiore a quanto previsto dall'articolo 1293, comma 1, lettera b) (cioè 8 anni di permanenza minima nel grado), che saranno valutati secondo quanto previsto dall'articolo 1295-*bis*, comma 4, cod. ord. mil.;

l) l'iscrizione in ruolo con il nuovo grado apicale di luogotenente dei marescialli aiutanti luogotenenti in servizio al 1° gennaio 2017, tiene conto del pregresso conferimento della qualifica di luogotenente, conseguito per merito ai sensi dell'abrogato art. 1324 cod. ord. mil., che così recitava: "*I marescialli aiutanti che hanno maturato ovvero maturano, nel corso dell'anno, quindici anni di anzianità di grado e che nel triennio precedente hanno ottenuto, in sede di valutazione caratteristica, la qualifica di «eccellente» o giudizio equivalente e nell'ultimo biennio non hanno riportato alcuna sanzione disciplinare più grave del «rimprovero» e non si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 1325, sono ammessi alla procedura selettiva per titoli per il conferimento della qualifica di luogotenente*", le modalità di svolgimento della selezione, il numero delle qualifiche da conferire, l'individuazione dei titoli valutabili (tra i quali assume rilevanza preferenziale il comando della stazione territoriale), i punteggi minimi e massimi da attribuire a ciascuno di essi, la composizione della commissione esaminatrice nonché le ulteriori procedure, erano stabilite con decreto ministeriale; inoltre, il numero delle qualifiche da conferire annualmente era stabilito in misura non superiore a 1/22 dell'organico del grado stabilito dal codice dell'ordinamento militare; in sostanza la disciplina previgente imponeva, per il conseguimento della qualifica di luogotenente, una procedura selettiva che, oltre all'anzianità di grado, premiasse il merito dei concorrenti; in questo senso, il conseguimento automatico del grado apicale di luogotenente, previsto dalla normativa di riordino dei ruoli, premia gli ispettori che già avevano superato positivamente una procedura di avanzamento a scelta o a scelta per esami, per il conseguimento del grado apicale di maresciallo aiutante sostituto ufficiale di pubblica sicurezza e la procedura selettiva per il conseguimento della qualifica di luogotenente;

m) l'iscrizione in ruolo con il grado di maresciallo maggiore dei marescialli aiutanti sostituti ufficiali di pubblica sicurezza in servizio al 1° gennaio 2017, che non avevano conseguito la qualifica di luogotenente, sia per non aver maturato l'anzianità di grado richiesta, sia per non aver superato la procedura selettiva prevista dall'abrogato art. 1324, risponde ad un'esigenza di equità e buon andamento della pubblica amministrazione; la norma evita una generalizzata attribuzione del nuovo grado di vertice a chi non aveva maturato i requisiti per l'accesso alla qualifica di luogotenente o non aveva superato la prescritta fase selettiva e, in tal modo, valorizza proprio il merito e le professionalità che sono i criteri direttivi previsti dalla legge di delegazione, indicati espressamente dall'art. 8, co. 1, lett. a), l. 7 agosto 2015, n. 124; tanto anche al fine di non creare fratture nelle procedure di avanzamento e mantenere il medesimo ritmo di alimentazione del nuovo grado apicale rispetto al precedente sistema;

n) a seguito delle variazioni introdotte alle denominazioni dei ruoli del persola delle FF.AA. e delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare dai decreti legislativi nn. 177 del 2016, 94, 95 e 228 del 2017, il testo di alcuni articoli del codice dell'ordinamento militare risulta disallineato nella parte in cui ancora si fa riferimento a denominazioni di gradi non più esistenti; in particolare si veda:

n1) l'art. 629, comma 1, lettera g), dove andrebbero sostituite alle parole «maresciallo aiutante per l'Arma dei carabinieri» le parole «maresciallo maggiore per l'Arma dei carabinieri»;

n2) l'art. 2212-*octies*, comma 1, lettera g), dove andrebbero sostituite alle parole «maresciallo aiutante sostituto ufficiale di pubblica sicurezza» le parole «maresciallo maggiore»; ed al comma 2, dove andrebbero sostituite alle parole «alla qualifica di» le parole «il grado di».