



**News n.33 dell'8 aprile 2024  
a cura dell'Ufficio del massimario**

È incostituzionale la causa di esclusione automatica dall'ammissione al corso di "allievo finanziere" derivante dalla «guida in stato di ebbrezza costituente reato»

**Corte costituzionale 11 marzo 2024, n. 40 – Pres. Barbera, Red. D'Alberti**

**Guardia di finanza – Reclutamento - Condanna per guida in stato di ebbrezza – Esclusione automatica – Incostituzionalità**

È incostituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., l'art. 6, comma 1, lett. i), del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199 ("Attuazione dell'art. 3 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di nuovo inquadramento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo della Guardia di finanza"), limitatamente alle parole «la guida in stato di ebbrezza costituente reato»,. (1)

(1) I. – Con l'ordinanza del Consiglio di Stato, sez. II, 3 maggio 2023, n. 4481 (oggetto della News a cura dell'UM n. 88 del 7 luglio 2023 cui si rinvia per ogni riferimento di dottrina e giurisprudenza), è stata sollevata q.l.c., in riferimento agli artt. 3, 4, 27, 3° comma, 35, 51 e 97 Cost., dell'art. 6, comma 1, lett. i), del d.lgs. 12 maggio 1995, n. 199 (in materia di nuovo inquadramento del personale della Guardia di finanza) nella parte in cui – disciplinando i requisiti del concorso per l'ammissione al corso per la promozione alla qualifica di "finanziere" – prevede, quale causa di esclusione, tra l'altro, «la guida in stato di ebbrezza costituente reato»; secondo il giudice remittente una simile disposizione finirebbe per introdurre una causa di esclusione automatica dall'arruolamento, fondata su un'astratta (arbitraria e irrazionale) presunzione *juris et de iure* di disvalore intrinseco della condotta, che impedirebbe la necessaria valutazione in concreto e caso per caso; ciò in violazione dell'art. 3 Cost., per lesione dei principi di ragionevolezza e di eguaglianza, e dell'art. 51 Cost., per violazione del principio di accesso ai pubblici uffici in condizione di eguaglianza, nonché per disparità di trattamento, anche in considerazione della circostanza per cui una simile preclusione non è prevista per l'accesso alle altre Forze di polizia, sia a ordinamento militare (come l'Arma dei carabinieri) sia a ordinamento civile (come la Polizia di Stato).

II – Questo in sintesi il percorso motivazionale della sentenza:

- a) in primo luogo, la Corte ripercorre il quadro normativo di riferimento del Corpo della Guardia di finanza; esso «fa parte integrante delle Forze armate dello Stato e della forza pubblica e ha il compito di: prevenire, ricercare e denunciare le evasioni e le violazioni finanziarie; eseguire la vigilanza in mare per fini di polizia finanziaria

e concorrere ai servizi di polizia marittima, di assistenza e di segnalazione; vigilare, nei limiti stabiliti dalle singole leggi, sull'osservanza delle disposizioni di interesse politico-economico; concorrere alla difesa politico-militare delle frontiere e, in caso di guerra, alle operazioni militari; concorrere al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica; eseguire gli altri servizi di vigilanza e tutela per i quali sia dalla legge richiesto il suo intervento» (art. 1, comma 2, della legge 23 aprile 1959, n. 189 "Ordinamento del Corpo della guardia di finanza");

- b) esso costituisce anche una delle «Forze di polizia» (insieme alla «Polizia di Stato», all'«Arma dei carabinieri», al «Corpo degli agenti di custodia», ora Corpo di polizia penitenziaria, e al «Corpo forestale dello Stato», ora "assorbito" nell'Arma dei carabinieri), «quale forza armata in servizio permanente di pubblica sicurezza», con il compito di concorrere «al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica» (art. 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121 "Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza");
- c) al fine di razionalizzare le funzioni e le attività di polizia, sono stati individuati, *ex lege*, i «comparti di specialità delle Forze di polizia», nel cui ambito ciascuna esercita compiti «in via preminente o esclusiva, secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro dell'interno ai sensi dell'articolo 1 della legge 1° aprile 1981, n. 121, [...] ferme restando le funzioni attribuite dalla normativa vigente a ciascuna Forza di polizia, nonché dalle disposizioni di cui alla medesima legge» (art. 2, comma 1, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 177 "Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato");
- d) in particolare, al Corpo della Guardia di finanza sono stati assegnati i seguenti «comparti di specialità»: «1) sicurezza del mare, in relazione ai compiti di polizia, attribuiti dal presente decreto, e alle altre funzioni già svolte, ai sensi della legislazione vigente e fatte salve le attribuzioni assegnate dalla legislazione vigente al Corpo delle Capitanerie di porto - Guardia costiera; 2) sicurezza in materia di circolazione dell'euro e degli altri mezzi di pagamento» (art. 2, comma 1, lett. c), del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 177);
- e) assume inoltre rilievo, al fine del giudizio di costituzionalità, anche la considerazione dei compiti precipui attribuiti alle Forze di polizia dal "codice della strada", con particolare riguardo ai «servizi di polizia stradale», che sono costituiti, ai sensi dell'art. 11, comma 1, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 ("Nuovo codice della strada"), dalle seguenti attività: prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale; rilevazione degli incidenti stradali; predisposizione ed esecuzione dei servizi diretti a regolare il traffico; scorta per la sicurezza della circolazione; tutela e controllo sull'uso della strada;
- f) l'art. 12, comma 1, d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 ne attribuisce l'espletamento «in via principale alla specialità Polizia stradale della Polizia di Stato» (lett. a), nonché al (restante) personale della Polizia di Stato (lett. b), all'Arma dei carabinieri (lett. c), al Corpo della Guardia di finanza (lett. d), ai Corpi e ai servizi di polizia provinciale, nell'ambito del territorio di competenza (lett. d-bis), ai Corpi e ai servizi di polizia municipale, nell'ambito del territorio di competenza (lett. e), ai funzionari del Ministero dell'interno addetti al servizio di polizia stradale (lett. f), al Corpo di polizia penitenziaria e al Corpo forestale dello Stato (ora, come si è detto, assorbito nell'Arma dei carabinieri), in relazione ai compiti di istituto (lett. f-bis);

- g) riguardo l'accesso al ruolo «appuntati e finanziari» della Guardia di finanza, l'art. 6 del d.lgs. 12 maggio 1995, n. 199 (“[...] in materia di nuovo inquadramento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo della Guardia di finanza”) stabilisce precisi requisiti per l'ammissione al concorso destinato a selezionare i partecipanti al corso per la promozione a finanziere;
- h) segnatamente, per quanto rileva, l'art. 6, comma 1, lett. *i*), d.lgs. 12 maggio 1995, n. 199 ha per oggetto i requisiti di moralità e di condotta; *ab origine*, detta disposizione si limitava a richiedere il «possesso delle qualità morali e di condotta stabilite per l'ammissione ai concorsi della magistratura ordinaria», ossia nell'«essere di condotta incensurabile» (*ai sensi dell'art. 2, comma 2, lett. b-bis*), del d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160 «Nuova disciplina dell'accesso in magistratura, [...]»; dopo la modifica disposta dall'art. 33, comma 1, lett. *c*), n. 1.6), del d.lgs. 29 maggio 2017, n. 95, il Corpo della Guardia di finanza, da un lato, «accerta, d'ufficio, l'irreprensibilità del comportamento del candidato in rapporto alle funzioni proprie del grado da rivestire» (art. 6, comma 1, lett. *i*), secondo periodo, d.lgs. n. 199 citato) e, d'altro lato, prevede alcune cause automatiche di esclusione quali «l'esito positivo agli accertamenti diagnostici, la guida in stato di ebbrezza costituente reato, l'uso o la detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope a scopo non terapeutico, anche se saltuari, occasionali o risalenti» (art. 6, comma 1, lett. *i*), terzo periodo, d.lgs. 199 citato);
- i) la predetta lett. *i*), è stata ulteriormente modificata dall'art. 26, comma 1, lett. *d*), n. 2), del d.lgs. 27 dicembre 2019, n. 172, che ha dettato «Disposizioni integrative e correttive, a norma dell'articolo 1, commi 2 e 3, della legge 1° dicembre 2018, n. 132, al decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95, recante: “Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera *a*), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”»; tale modifica è consistita nella sostituzione delle parole «delle qualità morali e di condotta stabilite per l'ammissione ai concorsi della magistratura ordinaria» con le seguenti: «dei requisiti di cui all'articolo 26 della legge 1° febbraio 1989, n. 53»;
- j) l'art. 26 della legge n. 53 del 1989, a cui la lett. *i*) ora rinvia, così dispone: «[p]er l'accesso ai ruoli del personale della polizia di Stato e delle altre forze di polizia indicate dall'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, è richiesto il possesso delle qualità morali e di condotta stabilite per l'ammissione ai concorsi della magistratura ordinaria»;
- k) all'esito del rinvio a una norma, che a propria volta rinvia alla disciplina dell'accesso nella magistratura ordinaria, rimane dunque sostanzialmente invariato il requisito, stabilito dal più volte menzionato art. 6, comma 1, lett. *i*), fin dall'origine, consistente nell'«essere di condotta incensurabile»; ad esso si aggiungono le sopradette descritte cause automatiche di esclusione;
- l) il medesimo requisito, previsto per l'ammissione ai concorsi della magistratura ordinaria, opera per l'accesso ai ruoli del personale delle altre Forze di polizia, indicate nel citato art. 16 della legge n. 121 del 1981 (richiamato dall'art. 26 della legge n. 53 del 1989), che, come si è detto, definisce come tali anche la Polizia di Stato e l'Arma dei carabinieri, sul cui confronto si incentra la censura di irragionevole “disparità di trattamento”;

- m) va precisato che le regole di accesso a queste ultime Forze di polizia (l'una a ordinamento civile e l'altra a ordinamento militare) sono contenute in altri testi normativi, che tuttavia finiscono per ribadire sempre la necessità di riscontrare lo stesso requisito; *in primis*, in via generale, l'art. 35, comma 6, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 ("Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche") prevede che «[a]i fini delle assunzioni di personale presso [...] le amministrazioni che esercitano competenze istituzionali in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia [...] si applica il disposto di cui all'articolo 26 della legge 1° febbraio 1989, n. 53, e successive modificazioni ed integrazioni»; *in secundis*, quanto al concorso per la nomina ad agente della Polizia di Stato, l'art. 6, comma 1, lett. e), del d.P.R. 24 aprile 1982, n. 335 ("Ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia"), come modificato dall'art. 3, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 172 del 2019, richiede il possesso delle «qualità di condotta previste dalle disposizioni di cui all'articolo 26 della legge 1° febbraio 1989, n. 53»; quanto all'Arma dei carabinieri, invece, il reclutamento del personale equiparato agli «appuntati e finanziari» della Guardia di finanza, è disciplinato dall'art. 635, comma 1, d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66 ("Codice dell'ordinamento militare"), che richiede in via generale, per il reclutamento in tutte le Forze armate, di «avere tenuto condotta incensurabile» (lett. i)) e l'«esito negativo agli accertamenti diagnostici per l'abuso di alcool, per l'uso, anche saltuario od occasionale, di sostanze stupefacenti, nonché per l'utilizzo di sostanze psicotrope a scopo non terapeutico» (lett. n);
- n) infine, l'art. 707, comma 1, lett. c), d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, nell'elencare i requisiti speciali per l'arruolamento nell'Arma dei carabinieri, prevede che occorra «non trovarsi in situazioni comunque non compatibili con l'acquisizione o la conservazione dello stato di carabiniere»; analoga previsione, d'altra parte, è dettata per il reclutamento nel Corpo della Guardia di finanza dall'art. 6, comma 1, lett. h), del d.lgs. n. 199 del 1995, alla cui stregua occorre «non trovarsi, alla data dell'effettivo incorporamento, in situazioni comunque incompatibili con l'acquisizione o la conservazione dello stato giuridico di finanziere»);
- o) per tutte le qualità morali e di condotta sopra enumerate, da accertarsi in concreto, non operano mai automatismi legislativi di esclusione presunti in via astratta;
- p) ciò premesso, la Corte incentra la propria riflessione sull'addotta violazione dell'art. 3 Cost., assumendo invece il parametro dell'art. 51 Cost., che sancisce l'eguaglianza dei cittadini nell'accesso ai pubblici uffici, non autonoma rilevanza nella fattispecie, in quanto i termini delle questioni poste si esauriscono nel richiamo alle stesse ragioni di censura riferite all'art. 3 Cost.;
- q) va subito ricordato che, secondo la costante giurisprudenza costituzionale, la violazione del principio di eguaglianza sussiste, qualora situazioni omogenee siano disciplinate in modo ingiustificatamente diverso (*ex multis*: Corte cost. 1° giugno 2023, n. 108, in *Giur. cost.*, 2023, 1171; Corte cost. 30 dicembre 2022, n. 270, in *Foro it.*, 2023, I, 983; Corte cost. 23 luglio 2021, n. 172, in *Foro it.*, 2022, I, 66 e in *Dir. & giust.*, 26 luglio 2021, con nota di MARINO);
- r) con specifico riguardo alla "guida in stato di ebbrezza costituente reato", la disposizione della cui legittimità costituzionale si dubita delinea però un meccanismo automatico di esclusione, che impone cioè un'attività vincolata

all'amministrazione, cui viene sottratto il potere di valutazione discrezionale, sull'illecito penale (peraltro, mera contravvenzione) commesso nel pregresso di vita dal candidato allievo finanziere, nell'ambito dell'accertamento officioso del carattere di "*irreprensibilità del suo comportamento*", in rapporto alle funzioni proprie del grado da rivestire, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. i), secondo periodo, del d.lgs. n. 199 del 1995;

- s) ai fini dello scrutinio di legittimità costituzionale, occorre raffrontare la disposizione censurata con l'art. 26 della legge n. 53 del 1989, che richiede, per l'accesso a tutte le Forze di polizia, il possesso delle "*qualità morali e di condotta necessarie per l'ammissione ai concorsi della magistratura ordinaria*", ossia, in definitiva, l'incensurabilità della condotta.
- t) va notato che la "*guida in stato di ebbrezza costituente reato*" non opera, per l'accesso alle altre Forze di polizia, diverse dal Corpo della Guardia di finanza, quale causa automatica di esclusione dal concorso, ma deve essere valutata dall'amministrazione caso per caso, quale elemento utile ad accertare il requisito dell'incensurabilità della condotta;
- u) il medesimo assetto normativo vigeva *ab origine* per l'accesso al Corpo della Guardia di finanza, prima delle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 95 del 2017, a seguito delle quali il potere di apprezzamento in capo all'amministrazione non è stato mantenuto per le condotte tipizzate dalla novella, tra le quali rientra la guida in stato di ebbrezza costituente reato; la disposizione censurata si pone dunque in rapporto di (singolare) specialità, rispetto alla regola generale, che affida all'amministrazione il potere di valutare discrezionalmente la compatibilità di simili condotte con lo svolgimento di funzioni implicanti particolari requisiti di moralità;
- v) ciò premesso, si osserva che, quanto all'esigenza che la selezione per l'accesso alle Forze di polizia risponda a rigorosi requisiti soggettivi di qualità morali e di condotta, non sussistono apprezzabili diversità tra la situazione di colui che aspira a far parte del Corpo della Guardia di finanza e quella di chi intende accedere alle altre Forze di polizia, con particolare riguardo alla Polizia di Stato e all'Arma dei carabinieri (ma analoghe considerazioni varrebbero anche per il Corpo di polizia penitenziaria);
- w) né il più severo trattamento del candidato incorso nella "*guida in stato di ebbrezza costituente reato*" può giustificarsi razionalmente per il fatto che il Corpo della Guardia di finanza è una Forza di polizia a ordinamento militare, oppure anche per lo specifico rilievo di tale condotta in relazione alle peculiarità funzionali del medesimo Corpo;
- x) e, infatti, da un lato, lo *status* militare «esige il rispetto di severi codici di rettitudine e onestà» (Corte cost. 15 dicembre 2016, n. 268, in *Foro it.*, 2017, I, 1131), che si riflettono anche nei requisiti soggettivi necessari per acquistarlo; d'altro lato, è ravvisabile, sotto questo profilo, la totale omogeneità fra il reclutamento nel Corpo della Guardia di finanza e quello nell'Arma dei carabinieri (anch'essa Forza di polizia a ordinamento militare), in relazione al quale, ove il candidato sia incorso nella stessa condotta, si applica tuttavia l'indicata regola generale (ossia l'apprezzamento in concreto) e, dunque, nessuna automaticità dell'esclusione dal corso di reclutamento; nemmeno le specifiche attribuzioni del Corpo della Guardia

- di finanza (come sopra descritte) costituiscono quindi ragioni sufficienti a giustificare una simile disparità e maggiore severità della disposizione;
- y) pure con riguardo alle funzioni di “polizia stradale” (in parte assolute – come sopra visto – anche dagli appartenenti alla Guardia di finanza), la disposizione censurata or dunque configura un rigido meccanismo preclusivo, sancito solo per l’accesso al Corpo della Guardia di finanza, benché eguale situazione e comportamento non precluda affatto automaticamente l’accesso alla diversa Forza di polizia (la Polizia di Stato) tenuta alla specifica prevenzione e repressione della guida in stato di ebbrezza costituente reato, per la quale invece è prevista una valutazione caso per caso circa la rilevanza, in sede di ammissione dei candidati al concorso, al fine di verificare il requisito generale dell’incensurabilità della condotta.

III – Per completezza va considerato quanto segue:

- z) sulla specialità (e autosufficienza) dell’ordinamento militare e sulla legittimità della diversità di disciplina di ciascuna forza armata e di polizia, anche dopo la riforma operata con il d.lgs. n. 95 del 2017, v. Corte cost., 28 febbraio 2023, n. 33 (in *Foro it.*, 2023, I, 983); Corte cost. 30 dicembre 2022, n. 270 (in *Foro it.*, 2023, 4, I, 983), Corte cost. 20 novembre 2013, n. 276 (in *Foro amm.*, 2014, 1040), Corte cost. 30 luglio 2012, n. 215 (in *Giur. cost.*, 2012, 3109);
- aa) con riferimento all’accesso alla Guardia di finanza, sul requisito della condotta incensurabile, prescritta dall’art. 2, comma 4, del d.lgs. 5 aprile 2006 n. 160 v. Cons. Stato, sez. II, 4 marzo 2021, n. 1848; sui motivi ostativi al reclutamento nelle Forze armate e di polizia circa il rilievo che assume la condanna per guida in stato di ebbrezza: *i)* con riferimento al reclutamento presso la Guardia di finanza: Cons. Stato, sez. IV, 24 ottobre 2019, n. 7222; *ii)* con riferimento al reclutamento presso l’Arma dei carabinieri: Cons. Stato, sez. IV, 28 dicembre 2016, n. 5495;
- bb) sulla condotta incensurabile e sull’assenza di condanne per delitti non colposi, con esclusione dei reati contravvenzionali, di cui al citato art. 186 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, per il reclutamento: *i)* nelle Forze armate, v. l’art. 635 del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66; *ii)* nella Polizia di Stato, v. l’art. 6, comma 2, del d.P.R. 24 aprile 1982, n. 335; *iii)* nella Polizia penitenziaria, v. l’art. 5 del d.lgs. 20 ottobre 1993, n. 443;
- cc) *amplius* sugli automatismi legislativi e sul test di proporzionalità (specie in materia sanzionatoria) vedi: Corte cost., 8 maggio 2023, n. 88 (in *Foro it.*, 2023, I, 2998, nonché oggetto della News dell’UM n. 75 del 6 giugno 2023), Corte cost. 24 dicembre 2021, n. 259 (in *Foro it.*, 2022, I, 803), Corte cost. 31 marzo 2021, n. 56 (in *Foro it.*, 2021, I, 1522); Corte cost. 11 gennaio 2021, n. 1 (in *Foro it.*, 2021, I, 774), Corte cost. 4 dicembre 2019, n. 253 (in *Riv. pen.*, 2020, 5, con nota di MUSACCHIO, DI TULLIO D’ELISIIS, LEGGIERO; in *Giur. it.*, 2020, 410, con nota di MENGHINI, in *Dir. pen. e proc.*, 2020, 632, con nota di BORTOLATO, in *Giur. cost.*, 2019, 3103, con nota di MICHETTI, PUGIOTTO, in *Cass. pen.*, 2020, 2776, con nota di SANTANGELO, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2020, 259, con nota di DODARO), Corte cost. 12 marzo 2020, n. 50 (in *Foro it.*, 2020, I, 1441, in *Giur. cost.*, 2020, 594, con nota MAZZACUVA).