CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **170/2019**	
Giudizio	GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE
Presidente *LATTANZI* - Redattore *CAROSI*	
Udienza Pubblica del **16/04/2019** Decisione del **16/04/2019**	
Deposito del **10/07/2019** Pubblicazione in G. U.	
Norme impugnate:	Art. 8, e, specificamente, art. 8, c. 1°, lett. a), della legge 07/08/2015, n. 124, nonché gli artt. da 7 a 19 del decreto legislativo 19/08/2016, n. 177.
Massime:	
Atti decisi:	**ordd. 185/2017, 96/2018 e 12/2019**

SENTENZA N. 170

ANNO 2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell’art. 8, e, specificamente, dell’art. 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), nonché degli articoli da 7 a 19 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 (Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi

dell’articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), promossi dal Tribunale amministrativo regionale per l’Abruzzo – sezione staccata di Pescara, dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto e dal Tribunale amministrativo regionale per il Molise, con ordinanze del 16 agosto 2017, del 22 febbraio e del 7 dicembre 2018, iscritte rispettivamente al n. 185 del registro ordinanze 2017, al n. 96 del registro ordinanze 2018 e al n. 12 del registro ordinanze 2019 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell’anno 2017, n. 27, prima serie speciale, dell’anno 2018 e n. 6, prima serie speciale dell’anno 2019.

Visti gli atti di costituzione di V. C., di C. F. e altri e di L. D.F. e altri, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell’udienza pubblica del 16 aprile 2019 il Giudice relatore Aldo Carosi;

uditi gli avvocati Vittorio Angiolini ed Emanuela Mazzola per L. D.F. e altri, Egidio Lizza per V. C. e per C. F. e altri, e gli avvocati dello Stato Leonello Mariani e Gesualdo d’Elia per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza iscritta al n. 185 del r. o. dell’anno 2017, il Tribunale amministrativo regionale (TAR) per l’Abruzzo, sezione staccata di Pescara, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell’art. 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 76, 77, primo comma, e 81 della Costituzione, nonché, in via gradata, degli articoli da 7 a 19 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 (Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell’articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), in riferimento agli artt. 2, 3, 4, 76 e 77, primo comma, Cost., nella parte in cui dispongono lo scioglimento del Corpo forestale dello Stato e l’assorbimento del suo personale nell’Arma dei carabinieri e nelle altre forze di polizia a ordinamento militare.

In sostanza, nel suo complesso, la normativa censurata disciplina l’assorbimento del Corpo forestale dello Stato nell’Arma dei carabinieri e il trasferimento a quest’ultima, alle altre forze di polizia o ad altre amministrazione del relativo personale.

1.1.– L’art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015 viene censurato laddove prevede che «[i]l Governo è delegato ad adottare […] uno o più decreti legislativi […] nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi: a) […] riordino delle funzioni di polizia di tutela dell’ambiente, del territorio e del mare, nonché nel campo della sicurezza e dei controlli nel settore agroalimentare, conseguente alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato ed eventuale assorbimento del medesimo in altra Forza di polizia, fatte salve le competenze del medesimo Corpo forestale in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi e di spegnimento con mezzi aerei degli stessi da attribuire al Corpo nazionale dei vigili del fuoco con le connesse risorse e ferme restando la garanzia degli attuali livelli di presidio dell’ambiente, del territorio e del mare e della sicurezza agroalimentare e la salvaguardia delle professionalità esistenti, delle specialità e dell’unitarietà delle funzioni da attribuire, assicurando la necessaria corrispondenza tra le funzioni trasferite e il transito del relativo personale; conseguenti modificazioni agli ordinamenti del personale delle Forze di polizia di cui all’articolo 16 della legge 1º aprile 1981, n. 121, in aderenza al nuovo assetto funzionale e organizzativo, anche attraverso: 1) la revisione della disciplina in materia di reclutamento, di stato giuridico e di progressione in carriera, tenendo conto del merito e delle professionalità, nell’ottica della semplificazione delle relative procedure, prevedendo l’eventuale unificazione, soppressione ovvero istituzione di ruoli, gradi e qualifiche e la rideterminazione delle relative dotazioni organiche, comprese quelle complessive di ciascuna Forza di polizia, in ragione delle esigenze di

funzionalità e della consistenza effettiva alla data di entrata in vigore della presente legge, ferme restando le facoltà assunzionali previste alla medesima data, nonché assicurando il mantenimento della sostanziale equiordinazione del personale delle Forze di polizia e dei connessi trattamenti economici, anche in relazione alle occorrenti disposizioni transitorie, fermi restando le peculiarità ordinamentali e funzionali del personale di ciascuna Forza di polizia, nonché i contenuti e i princìpi di cui all'articolo 19 della legge 4 novembre 2010, n. 183, e tenuto conto dei criteri di delega della presente legge, in quanto compatibili; 2) in caso di assorbimento del Corpo forestale dello Stato, anche in un'ottica di razionalizzazione dei costi, il transito del personale nella relativa Forza di polizia, nonché la facoltà di transito, in un contingente limitato, previa determinazione delle relative modalità, nelle altre Forze di polizia, in conseguente corrispondenza delle funzioni alle stesse attribuite e già svolte dal medesimo personale, con l'assunzione della relativa condizione, ovvero in altre amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nell'ambito delle relative dotazioni organiche, con trasferimento delle corrispondenti risorse finanziarie […]».

Ad avviso del rimettente, la disposizione censurata confliggerebbe anzitutto con gli artt. 9, 32 e 81 Cost., in quanto il diritto alla tutela e salvaguardia del bene ambiente costituirebbe un diritto fondamentale della persona non sacrificabile per pretese esigenze di bilancio e risparmio di spesa, quali quelle alla base dell'assorbimento, mentre, da un lato, il Corpo forestale aveva garantito adeguati livelli di professionalità e funzionalità, inevitabilmente disperse nelle operazioni di riorganizzazione, comunque non giustificate da significative sovrapposizioni di funzioni, e, dall'altro, non si evidenzierebbe alcun profilo di risparmio, prevedendosi, al contrario, uno specifico aggravio di costi.

Inoltre, la norma di delega confliggerebbe con l'art. 3 Cost., in quanto l'assorbimento del Corpo forestale dello Stato in altre forze di polizia, con smembramento delle funzioni, comporterebbe una riduzione di efficienza senza determinare una razionalizzazione dei costi e una semplificazione organizzativa, risultando, così, irragionevole.

Infine, la disposizione censurata contrasterebbe con gli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., conferendo al Governo una delega "in bianco", atteso che la soppressione del Corpo forestale dello Stato attraverso il suo assorbimento in altra forza di polizia, anche a ordinamento militare, si porrebbe in controtendenza rispetto alle linee evolutive dell'ordinamento, determinando una profonda innovazione che avrebbe richiesto l'indicazione di principi e criteri direttivi inequivoci, mentre la delega sarebbe rimasta generica e vaga, non perimetrando la discrezionalità del Governo quanto all'alternativa di sciogliere o meno il Corpo e all'identificazione della forza di polizia in cui farlo confluire e limitandosi a enunciare le finalità da perseguire.

1.2.– Gli articoli da 7 a 19 del d.lgs. n. 177 del 2016 vengono censurati «nella parte in cui hanno disposto lo scioglimento del Corpo Forestale dello Stato e inoltre l'assorbimento del suo personale nell'Arma dei Carabinieri e nelle altre Forze di Polizia ad ordinamento militare».

Dopo averne descritto sinteticamente il contenuto, il rimettente ne assume il contrasto con gli artt. 76 e 77, primo comma, Cost.

A suo avviso, i principi e i criteri direttivi enunciati nella legge di delega avrebbero imposto al Governo, nel caso avesse optato per la soppressione del Corpo forestale, di farne confluire il personale nella Polizia di Stato, quale forza di polizia a ordinamento civile, mentre l'assorbimento nell'Arma dei carabinieri, in quanto a ordinamento militare, avrebbe dovuto essere esclusivamente facoltativa, determinando un mutamento di condizione. Tale interpretazione, oltre che conforme alla lettera della disposizione di delega, sarebbe stata maggiormente rispettosa dei principi dell'ordinamento, in base ai quali l'acquisto della condizione di militare sarebbe necessariamente conseguente a un atto volontario del singolo. Inoltre, così disponendo, il Governo avrebbe violato il contenuto della delega laddove essa prevedeva il rispetto delle «peculiarità ordinamentali e funzionali del personale di ciascuna Forza di polizia», non salvaguardate nella confluenza in una forza di polizia a ordinamento militare. Ancora, nell'applicare i principi e i criteri direttivi, il legislatore

delegato, a fronte di una pluralità di soluzioni alternative, avrebbe dovuto compiere una scelta più consona, oltre che ai principi generali, alla tradizione normativa pregressa, orientata nel senso della smilitarizzazione delle organizzazioni del cosiddetto comparto sicurezza, altrimenti appropriandosi della discrezionalità riservata al legislatore delegante.

Secondo il rimettente, inoltre, le disposizioni del decreto legislativo n. 177 del 2016 censurate violerebbero l'art. 3 Cost., in quanto la militarizzazione del personale del disciolto Corpo forestale, a fronte del correlato sacrificio a esso imposto, non sarebbe adeguata e proporzionale allo scopo di mantenere un livello di efficienza già in essere. D'altra parte, che la militarizzazione non implichi un maggior grado di efficienza sarebbe dimostrato dalla progressiva smilitarizzazione, nel tempo, delle organizzazioni del comparto sicurezza, a ulteriore dimostrazione dell'irragionevolezza della scelta operata. Infine, l'incorporazione – con conseguente militarizzazione – del Corpo forestale nell'Arma dei carabinieri non troverebbe ragionevole giustificazione nemmeno in considerazione della capillarità della presenza sul territorio, essendo analoga per l'uno e per l'altra.

Infine, secondo il giudice a quo, le norme del decreto legislativo censurate violerebbero gli artt. 2 e 4 Cost.

Il rimettente premette che il transito del personale del Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei carabinieri, per come concretamente disciplinato, non costituirebbe una libera scelta, ma risulterebbe sostanzialmente coartato in ragione dell'aleatorietà delle altre opzioni offerte dalla disciplina denunciata, dell'esiguità dei posti disponibili nelle altre amministrazioni, del peggioramento e dei rischi correlati a tali scelte, sotto il profilo delle condizioni giuridiche ed economiche.

Sulla base di tali premesse e della mancata possibilità di scegliere di transitare in altra forza di polizia a ordinamento civile, il rimettente assume: a) la violazione dell'art. 2 Cost. per il mancato rispetto del principio di autodeterminazione del personale del Corpo forestale dello Stato nel consentire l'assoggettamento alle limitazioni di alcuni diritti costituzionali derivanti dall'assunzione non pienamente volontaria dello status di militare; b) la violazione dell'art. 4 Cost. per il radicale mutamento del rapporto di impiego e di servizio correlato all'acquisizione non pienamente libera di detto status.

1.3.– In punto di rilevanza, il giudice a quo riferisce di essere stato adito in sede di impugnazione del provvedimento, applicativo degli artt. 7 e 12 del d.lgs. n. 177 del 2016, con cui è stata disposta l'assegnazione del ricorrente (vice sovrintendente del Corpo forestale dello Stato) all'Arma dei carabinieri e sostiene che, in mancanza di altre ragioni di censura, l'illegittimità della disciplina dettata dal decreto legislativo o di quella dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015 determinerebbe la caducazione automatica dell'atto impugnato o, quantomeno, la sua illegittimità derivata, con conseguente accoglimento del ricorso, viceversa da respingere.

2.– È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate inammissibili o, in subordine, infondate.

Anzitutto, la difesa statale eccepisce l'inammissibilità delle stesse in quanto il giudice a quo, da un lato, non avrebbe fornito un'adeguata descrizione della fattispecie al suo esame, non motivando adeguatamente circa la sua mancata acquiescenza al passaggio nell'Arma dei carabinieri, pur intendendo rimanere in un'amministrazione del comparto sicurezza. In particolare, il ricorrente ben avrebbe potuto avvalersi delle ampie facoltà riconosciute dalla normativa censurata e dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 novembre 2016 (Determinazione del contingente di personale del Corpo forestale dello Stato che potrà avvalersi della facoltà del transito ad altra amministrazione statale e definizione delle tabelle di equiparazione e dei criteri da applicare alle procedure di mobilità, ai sensi dell'articolo 12, comma 3, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177) per evitare il transito nell'Arma dei carabinieri – eventualmente anche confluendo nella Polizia di Stato – e la circostanza che deliberatamente non le abbia sfruttate

determinerebbe acquiescenza al provvedimento impugnato, diversamente da quanto apoditticamente sostenuto dal rimettente, con conseguente irrilevanza delle questioni sollevate.

Inoltre, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, dette questioni sarebbero inammissibili perché la motivazione a supporto della violazione dei parametri evocati risulterebbe inconferente, insufficiente o, comunque, inadeguata, non tenendo conto, in particolare, della discrezionalità del Governo nell'attuazione della delega e delle possibilità alternative riconosciute dalla disciplina normativa.

Nel merito, la difesa dello Stato nega la fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015 in riferimento agli artt. 3, 9, 32 e 81 Cost. Non solo le esigenze di razionalizzazione dei costi non sarebbero le uniche addotte a supporto dell'intervento, ma il diritto alla salubrità ambientale, non pregiudicato di per sé dall'assorbimento del personale e delle relative funzioni in un corpo diverso, sarebbe suscettibile di bilanciamento con gli altri interessi costituzionalmente rilevanti e contemperato dall'esigenza di evitare sovrapposizioni di competenze e di favorire la gestione comune dei servizi strumentali. La disposizione di delega, inoltre, non violerebbe nemmeno gli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., atteso che l'assorbimento del Corpo forestale in altra forza di polizia sarebbe un'opzione espressamente prevista e sufficientemente disciplinata dal legislatore delegante che, nell'esercizio della propria discrezionalità, ben potrebbe introdurre innovazioni rispetto alla precedente tradizione normativa.

Tali ultime considerazioni determinerebbero l'irrilevanza delle questioni sollevate nei confronti degli articoli da 7 a 19 del d.lgs. n. 177 del 2016, in quanto l'interesse del ricorrente avrebbe potuto trovare soddisfazione in applicazione della disciplina adottata in attuazione della delega.

Nel merito, le questioni di legittimità costituzionale della normativa da ultimo citata, sollevate in riferimento agli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., non sarebbero fondate.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, oltre a sottolineare la contraddittorietà insita nel dedurre al contempo che la delega imponesse la facoltà di scelta per il personale di transitare in una forza di polizia a ordinamento militare e andasse interpretata nel senso di escludere tale assorbimento, evidenzia come quest'ultimo, lungi da rinvenire un ostacolo sul piano letterale, sia stato espressamente previsto, così come evidenziato dai lavori preparatori, e sia frutto di una scelta discrezionale del legislatore delegante – non impedita dalla pregressa tradizione normativa in senso contrario – che avrebbe anche provveduto a indicare le modalità di attuazione, ragionevolmente limitando il contingente escluso dal transito al fine di non disperdere eccessivamente le competenze del corpo soppresso.

Quanto alla pretesa irragionevolezza della scelta, essa sarebbe smentita dall'attribuzione delle funzioni già esercitate dal Corpo forestale ad altre strutture, senza alcun significativo sacrificio per il personale, né dal punto di vista economico né altrimenti, in considerazione degli spiccati tratti di analogia del Corpo forestale con le forze di polizia a ordinamento militare. Inoltre, la censura non terrebbe conto dei positivi effetti derivanti dalla riorganizzazione e dalla razionalizzazione dei costi.

Quanto alla dedotta violazione degli artt. 2 e 4 Cost., la difesa statale, oltre a sottolineare il prestigio dell'Arma dei carabinieri, evidenzia come le esigenze della struttura militare non conculchino la garanzia dei diritti fondamentali di chi vi appartenga e come, comunque, al personale del Corpo forestale sia stata garantita un'ampia possibilità di scelta per evitare il passaggio, la cui effettività troverebbe riscontro nel dato normativo. Peraltro, poiché l'art. 4 Cost. non garantirebbe il diritto alla conservazione del posto di lavoro, esso non sarebbe nemmeno invocabile a sostegno del divieto di una modifica di status.

Con memoria illustrativa depositata in prossimità dell'udienza il Presidente del Consiglio dei ministri ha ulteriormente sviluppato le difese già svolte, evidenziando come la normativa censurata rientri nella discrezionalità del legislatore, realizzi un ragionevole contemperamento degli interessi in rilievo, accordando al personale del Corpo forestale ampia ed effettiva facoltà di scelta onde sottrarsi al transito

nell'Arma dei carabinieri, e non ne conculchi i diritti fondamentali in ragione dell'acquisto dello status di militare, considerate le peculiarità della condizione in cui precedentemente versava e l'attenuazione delle limitazioni ad alcune libertà fondamentali in ambito politico e sindacale, in virtù della recente giurisprudenza amministrativa e costituzionale.

3.– Si è costituito il ricorrente del giudizio a quo, evidenziando come la scelta di transitare in un'amministrazione diversa dall'Arma dei Carabinieri, comunque subordinata all'avallo della stessa, avrebbe comportato l'abbandono delle qualifiche di ufficiale o agente di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza, la perdita dei trattamenti economici, della progressione in carriera e del regime di quiescenza relativi al comparto sicurezza, nonché il concreto rischio, dato l'esiguo numero di posti, del collocamento in disponibilità, con ciò che tale evenienza comporta in termini di sospensione del rapporto di lavoro e di pregiudizio retributivo. D'altra parte, a fronte di tale alternativa ineffettiva, il transito nell'Arma dei carabinieri, sostanzialmente imposto, implicherebbe l'acquisizione dello status di militare, comportante l'assoggettamento ai codici penali militari di pace e di guerra (e alle fattispecie incriminatrici ivi previste esclusivamente per i militari o comunque caratterizzate da un trattamento sanzionatorio di maggior rigore e da pene diversamente connotate rispetto a quelle applicabili a chi non riveste tale condizione), alla giurisdizione militare, alla disciplina militare (la cui violazione avrebbe anche rilevanza penale), alla limitazione di alcuni diritti e libertà fondamentali (libertà di circolazione, di riunione, di manifestazione del pensiero, di associazione). Poiché l'acquisizione dello status in considerazione non sarebbe il frutto di autodeterminazione, ne deriverebbe la violazione degli artt. 2 e 4 Cost., quest'ultimo quale specificazione del primo.

Il ricorrente argomenta altresì in ordine alle ulteriori censure mosse dal giudice rimettente, concludendo per la loro fondatezza.

Lo stesso, con memoria illustrativa depositata in prossimità dell'udienza, ha replicato alle eccezioni e alle difese dell'Avvocatura dello Stato, ulteriormente diffondendosi in ordine alla fondatezza delle censure formulate dal rimettente. In particolare, evidenzia come l'illegittimità della normativa contenuta nel decreto delegato non possa essere ovviata accordando un'indiscriminata facoltà di mobilità all'interno del comparto-sicurezza, pena l'impossibilità di garantire l'invarianza dei livelli di tutela dell'ambiente, del territorio e della sicurezza agroalimentare. Di qui la necessità di caducazione integrale del decreto. Inoltre, il ricorrente nega la comprimibilità dei diritti fondamentali del personale del Corpo forestale per esigenze organizzative dello Stato, contestando la correttezza del bilanciamento realizzato. Infine, assume l'erroneità della stima dei risparmi prospettati in correlazione all'assorbimento, rivelatisi insussistenti.

4.– Con ordinanza iscritta al n. 96 del r. o. dell'anno 2018, anche il TAR Veneto ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015, in riferimento all'art. 76 Cost., nonché degli articoli da 7 a 14 e dell'art. 18 del d.lgs. n. 177 del 2016, in riferimento agli artt. 2, 4, 76 e 77, primo comma, Cost.

L'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015 avrebbe dettato direttive eccessivamente vaghe e generiche, non fissando i criteri alla stregua dei quali identificare la forza di polizia in cui assorbire il Corpo forestale e non tenendo conto delle diverse peculiarità ordinamentali. Di qui la violazione dell'art. 76 Cost.

Ove si ritenessero insussistenti i vizi della legge di delega, gli articoli da 7 a 14 e l'art. 18 del d.lgs. n. 177 del 2016 violerebbe gli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., in quanto i principi e i criteri direttivi enunciati nella legge di delega avrebbero imposto al Governo di individuare soluzioni diverse da quella scelta, facendo confluire il personale del Corpo forestale nella Polizia di Stato, quale forza di polizia a ordinamento civile, mentre l'assorbimento in altre forze a ordinamento militare avrebbe dovuto essere esclusivamente facoltativa, evitando l'acquisizione non volontaria dello status relativo, in contrasto con il contesto costituzionale e legislativo di riferimento.

La normativa censurata, inoltre, forzando il personale del Corpo forestale ad assumere lo status giuridico di militare a prescindere da una propria libera scelta in tal senso, contrasterebbe con il principio di autodeterminazione di cui all'art. 2 Cost. e con l'art. 4 Cost., specificativo del precedente in ambito professionale, modificando radicalmente il rapporto di lavoro.

In punto di rilevanza, il giudice a quo riferisce di essere stato adito in sede di impugnazione dei provvedimenti con cui è stata disposta l'assegnazione dei ricorrenti all'Arma dei carabinieri e sostiene che l'illegittimità delle norme censurate comporterebbe quella degli atti impugnati e il loro annullamento. La facoltà normativamente prevista di chiedere di essere assegnati ad altre amministrazioni statali non inficerebbe la rilevanza delle questioni sollevate, in quanto tale opzione sarebbe estremamente penalizzante e quindi escluderebbe un'effettiva possibilità di scelta.

5.– È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate inammissibili o, in subordine, infondate.

Anzitutto, la difesa statale eccepisce l'inammissibilità delle stesse, in quanto il giudice a quo, da un lato, non avrebbe fornito un'adeguata descrizione della fattispecie al suo esame, non chiarendo se i ricorrenti abbiano chiesto di transitare in un'amministrazione diversa dall'Arma dei carabinieri, onde valutare l'eventuale acquiescenza al passaggio, con conseguente venir meno dell'interesse a ricorrere. Inoltre, la motivazione a supporto della violazione dei parametri evocati risulterebbe inadeguata, non tenendo conto, in particolare, della discrezionalità del Governo nell'attuazione della delega e delle possibilità alternative riconosciute dalla disciplina normativa.

Poiché l'assorbimento del Corpo forestale in altra forza di polizia, anche a ordinamento militare, sarebbe un'opzione espressamente prevista e sufficientemente disciplinata dal legislatore delegante, da un lato la delega non sarebbe generica e, dall'altro, il legislatore delegante si sarebbe mosso nel rispetto dei criteri direttivi da essa dettati, seppur nell'esercizio della fisiologica discrezionalità che gli compete, onde la mancata violazione degli artt. 76 e 77 Cost. a opera della normativa censurata.

Infine, le questioni di legittimità costituzionale sollevate in riferimento agli artt. 3 e 4 Cost. sarebbero inammissibili in ragione del fatto che l'interesse dei ricorrenti a non confluire in una forza di polizia a ordinamento militare avrebbe potuto trovare soddisfazione a prescindere dal loro accoglimento e, comunque, infondate per ragioni coincidenti con quelle illustrate a proposito delle analoghe questioni promosse dal TAR Abruzzo.

In prossimità dell'udienza il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memoria illustrativa di contenuto sostanzialmente coincidente con quello della memoria depositata in relazione all'ordinanza del TAR Abruzzo.

6.– Si sono costituiti C.F. e altri sessantasette ricorrenti del giudizio a quo, sostenendo la fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal TAR Veneto con argomentazioni sostanzialmente coincidenti con quelle svolte, con riguardo alle medesime questioni, nell'atto di costituzione nel giudizio incidentale instauratosi a seguito dell'ordinanza di rimessione del TAR Abruzzo.

Con memoria illustrativa depositata in prossimità dell'udienza, il ricorrente ha replicato alle eccezioni e alle difese dell'Avvocatura dello Stato, ulteriormente diffondendosi in ordine alla fondatezza delle censure formulate dal rimettente. In particolare, evidenzia come l'illegittimità della normativa contenuta nel decreto delegato non possa essere ovviata accordando un'indiscriminata facoltà di mobilità all'interno del comparto-sicurezza, pena l'impossibilità di garantire il mantenimento dei livelli di tutela dell'ambiente, del territorio e della sicurezza agroalimentare. Di qui la necessità di caducazione integrale del decreto. Inoltre, il ricorrente, dopo essersi soffermato sulle limitazioni e sugli oneri connessi allo status militi, nega la comprimibilità dei diritti fondamentali del personale del Corpo forestale per esigenze organizzative o di

risparmio dello Stato, contestando la correttezza del bilanciamento realizzato in merito agli interessi in rilievo e sottolineando l'irragionevolezza della scelta di assorbimento nell'Arma dei carabinieri.

7.– Con ordinanza iscritta al n. 12 del r. o. dell'anno 2019, il TAR Molise ha sollevato, in via di successiva graduazione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 124 del 2015, in riferimento agli artt. 5, 97, 117, quarto comma, 118 e 120 Cost., degli articoli da 7 a 19 del d.lgs. n. 177 del 2016, in riferimento agli artt. 2, 3, 4, 76 e 77, primo comma, Cost., nonché dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015, in riferimento agli artt. 3, 9, 32 e 81 Cost.

Anzitutto, ad avviso del rimettente, l'art. 8 della legge n. 124 del 2015 violerebbe gli artt. 5, 97, 117, quarto comma, 118 e 120 Cost. nella parte in cui delega il Governo a provvedere con decreto legislativo alla riorganizzazione del Corpo forestale e al suo eventuale assorbimento in altra forza di polizia previo parere, anziché previa intesa, in sede di Conferenza unificata. Ciò sebbene la disposizione di delega incida anche in materia di agricoltura e foreste, di competenza legislativa regionale residuale, e interferisca con le relative funzioni, esercitate dalla Regione anche attraverso il Corpo forestale. Poiché la citata interferenza non sarebbe risolvibile mediante il criterio della prevalenza del legislatore statale, sarebbe stato necessario il rispetto del principio di leale collaborazione attraverso il modulo dell'intesa con le Regioni (si cita la sentenza n. 251 del 2016), soprattutto in considerazione della possibilità di assorbimento, risultandone altrimenti compromesso anche il principio di buon andamento con riferimento alle funzioni amministrative regionali. Dall'illegittimità della delega deriverebbe quella del decreto delegato nella sua interezza.

In via gradata, il giudice rimettente denuncia gli articoli da 7 a 19 del d.lgs. n. 177 del 2016 in riferimento agli artt. 2, 3, 4, 76 e 77, primo comma, Cost., per motivi sostanzialmente coincidenti con quelli addotti dal TAR Abruzzo a sostegno delle censure da esso mosse alla medesima normativa, evidenziando altresì l'illegittimità del mancato riconoscimento al personale del Corpo forestale della scelta di transitare in una forza di polizia a ordinamento civile, in coerenza con quanto previsto in passato in analoghe occasioni di modifica di status.

Infine, in via di ulteriore subordine, il TAR Molise deduce il contrasto dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015 con gli artt. 3, 9, 32 e 81 Cost., per ragioni sostanzialmente coincidenti con quelle esposte nell'ordinanza del TAR Abruzzo.

In punto di rilevanza, il giudice a quo riferisce di essere stato adito in sede di impugnazione del provvedimento, applicativo degli artt. 7 e 12 del d.lgs. n. 177 del 2016, con cui è stata disposta l'assegnazione dei ricorrenti all'Arma dei carabinieri, nonché dei decreti di inquadramento e attribuzione di grado militare, e sostiene che, in mancanza di altre ragioni di censura, l'illegittimità della disciplina dettata dal decreto legislativo o di quella dell'art. 8 della legge n. 124 del 2015 e del comma 1, lettera a), ivi contenuto, determinerebbe la caducazione automatica degli atti impugnati o, quantomeno, la loro illegittimità derivata, con conseguente accoglimento del ricorso, viceversa da respingere.

8.– È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate inammissibili o, in subordine, infondate.

Quelle relative all'art. 8 della legge n. 124 del 2015, in riferimento agli artt. 5, 97, 117, quarto comma, 118 e 120 Cost., sarebbero inammissibili, in quanto dall'atto di rimessione non risulterebbe quale effetto il loro accoglimento produrrebbe nel giudizio a quo e solo gli enti territoriali interessati sarebbero legittimati a lamentare il dedotto vulnus alle proprie prerogative.

Nel merito, le questioni sarebbero infondate, in quanto non terrebbero conto della sopravvenuta disciplina del Corpo forestale, recata dalla legge 6 febbraio 2004, n. 36 (Nuovo ordinamento del Corpo forestale dello Stato), che l'avrebbe ricondotto alle dirette dipendenze statali, con un organico nettamente autonomo rispetto alle Regioni, tanto da prevedersi solo la possibilità di specifiche convenzioni per

consentire l’affidamento a esso di compiti regionali (art. 4). Tale possibilità, peraltro, sarebbe stata mantenuta dall’art. 13 del d.lgs. n. 177 del 2016 e non scalfirebbe la riconducibilità, quantomeno prevalente, della normativa di delega ad ambiti di esclusiva competenza statale quali, in particolare, la tutela dell’ambiente e dell’ecosistema, di cui all’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Quanto alla dedotta violazione dell’art. 2 Cost. da parte della normativa di cui al d.lgs. n. 177 del 2016, la censura sarebbe anzitutto inammissibile per carente ricostruzione del quadro normativo di riferimento, atteso che il rimettente ometterebbe di rilevare come oggetto della riforma sia il trasferimento delle funzioni del Corpo forestale all’Arma dei carabinieri e non lo status giuridico del personale. Nel merito, peraltro, la denuncia di incostituzionalità sarebbe infondata, attese le alternative e le ampie possibilità di scelta riconosciute con riferimento al transito, da conciliare con l’esigenza di assicurare l’unitarietà e la continuità delle funzioni.

Non sussisterebbe nemmeno la violazione dell’art. 4 Cost., parametro che non assicurerebbe il conseguimento di un’occupazione o la conservazione del posto di lavoro, ma imporrebbe al legislatore di realizzare le condizioni che rendano effettivo il diritto al lavoro, seppur consentendogli di modularlo mediante forme di incentivazione di talune tipologie, al fine di salvaguardare altri interessi ed esigenze oggetto di protezione costituzionale.

La disciplina recata dal decreto, infine, sarebbe coerente con i margini di scelta rimessi al legislatore delegato, nell’esercizio di una discrezionalità rispettosa dei principi di ragionevolezza e proporzione, alla luce dei connotati di dislocazione territoriale e funzionali nonché delle analogie, per quanto riguarda il personale, tra le due forze di polizia, onde il rispetto degli artt. 3, 76 e 77 Cost.

Infine, la possibilità di assorbimento nell’Arma dei carabinieri prevista nella delega non pregiudicherebbe in alcun modo l’efficienza e l’efficacia nell’esercizio delle funzioni trasferite, anzi gioverebbe loro, salvaguardando al contempo la professionalità del personale, con conseguente esclusione di un vulnus agli artt. 9 e 32 Cost.

In prossimità dell’udienza il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memoria con cui, oltre a ribadire le eccezioni e le difese già illustrate a proposito delle censure formulate in riferimento agli artt. 5, 97, 117, quarto comma, 118 e 120 Cost., svolge ulteriori argomenti sostanzialmente coincidenti con quelli di cui alla memoria illustrativa depositata in relazione all’ordinanza del TAR Abruzzo.

9.– Si sono costituiti L. D.F. e altri tre ricorrenti del giudizio a quo, chiedendo l’accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal TAR Molise.

Con memoria illustrativa depositata in prossimità dell’udienza, i ricorrenti ne hanno sostenuto la fondatezza, traendo spunto argomentativo, in particolare, dal regime normativo e giurisprudenziale dell’obiezione di coscienza, dal dettato dell’art. 52, terzo comma, Cost. e dall’insussistenza di risparmi in conseguenza dell’assorbimento del Corpo forestale nell’Arma dei carabinieri.

Considerato in diritto

1.– Con la prima delle ordinanze indicate in epigrafe il Tribunale amministrativo regionale (TAR) per l’Abruzzo, sezione staccata di Pescara, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell’art. 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 76, 77, primo comma, e 81 della Costituzione, nonché, in via gradata, degli articoli da 7 a 19 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 (Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell’articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle

amministrazioni pubbliche), in riferimento agli artt. 2, 3, 4, 76 e 77, primo comma, Cost., nella parte in cui dispongono lo scioglimento del Corpo forestale dello Stato e l'assorbimento del suo personale nell'Arma dei carabinieri e nelle altre forze di polizia a ordinamento militare.

Con la seconda delle ordinanze indicate in epigrafe il TAR Veneto ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015, in riferimento all'art. 76 Cost., nonché, in via subordinata, degli articoli da 7 a 14 e dell'art. 18 del d.lgs. n. 177 del 2016, in riferimento agli artt. 2, 4, 76 e 77, primo comma, Cost.

Con la terza delle ordinanze indicate in epigrafe il TAR Molise ha sollevato, in via di successiva gradazione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 124 del 2015, in riferimento agli artt. 5, 97, 117, quarto comma, 118 e 120 Cost., degli articoli da 7 a 19 del d.lgs. n. 177 del 2016, in riferimento agli artt. 2, 3, 4, 76 e 77, primo comma, Cost., nonché dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015, in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 76, 77, primo comma, e 81 Cost.

L'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015 prevede che «[i]l Governo è delegato ad adottare […] uno o più decreti legislativi […] nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi: a) […] riordino delle funzioni di polizia di tutela dell'ambiente, del territorio e del mare, nonché nel campo della sicurezza e dei controlli nel settore agroalimentare, conseguente alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato ed eventuale assorbimento del medesimo in altra Forza di polizia, fatte salve le competenze del medesimo Corpo forestale in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi e di spegnimento con mezzi aerei degli stessi da attribuire al Corpo nazionale dei vigili del fuoco con le connesse risorse e ferme restando la garanzia degli attuali livelli di presidio dell'ambiente, del territorio e del mare e della sicurezza agroalimentare e la salvaguardia delle professionalità esistenti, delle specialità e dell'unitarietà delle funzioni da attribuire, assicurando la necessaria corrispondenza tra le funzioni trasferite e il transito del relativo personale; conseguenti modificazioni agli ordinamenti del personale delle Forze di polizia di cui all'articolo 16 della legge 1º aprile 1981, n. 121, in aderenza al nuovo assetto funzionale e organizzativo, anche attraverso: 1) la revisione della disciplina in materia di reclutamento, di stato giuridico e di progressione in carriera, tenendo conto del merito e delle professionalità, nell'ottica della semplificazione delle relative procedure, prevedendo l'eventuale unificazione, soppressione ovvero istituzione di ruoli, gradi e qualifiche e la rideterminazione delle relative dotazioni organiche, comprese quelle complessive di ciascuna Forza di polizia, in ragione delle esigenze di funzionalità e della consistenza effettiva alla data di entrata in vigore della presente legge, ferme restando le facoltà assunzionali previste alla medesima data, nonché assicurando il mantenimento della sostanziale equiordinazione del personale delle Forze di polizia e dei connessi trattamenti economici, anche in relazione alle occorrenti disposizioni transitorie, fermi restando le peculiarità ordinamentali e funzionali del personale di ciascuna Forza di polizia, nonché i contenuti e i princìpi di cui all'articolo 19 della legge 4 novembre 2010, n. 183, e tenuto conto dei criteri di delega della presente legge, in quanto compatibili; 2) in caso di assorbimento del Corpo forestale dello Stato, anche in un'ottica di razionalizzazione dei costi, il transito del personale nella relativa Forza di polizia, nonché la facoltà di transito, in un contingente limitato, previa determinazione delle relative modalità, nelle altre Forze di polizia, in conseguente corrispondenza delle funzioni alle stesse attribuite e già svolte dal medesimo personale, con l'assunzione della relativa condizione, ovvero in altre amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nell'ambito delle relative dotazioni organiche, con trasferimento delle corrispondenti risorse finanziarie […]».

Il comma 5 del medesimo art. 8 prevede che i decreti legislativi di cui al precedente comma 1 sono adottati previa acquisizione del parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali).

Il d.lgs. n. 177 del 2016 ha inteso dare attuazione alla citata delega, disponendo l'assorbimento del Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei carabinieri, con attribuzione delle relative funzioni (art. 7), salvo le limitate competenze assegnate ad altre amministrazioni (artt. 9, 10 e 11), e conseguente trasferimento, mediante provvedimento del Capo del Corpo forestale dello Stato, del personale che le esercitava (art. 12).

L'art. 12 del d.lgs. n. 177 del 2016 consente anche il transito del personale del Corpo forestale, in un contingente limitato, in altre amministrazioni statali, individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri preferibilmente tra quelle che svolgono funzioni attinenti alle professionalità del personale da ricollocare (comma 3). Quest'ultimo può presentare domanda di transito in dette amministrazioni e indicare se, in caso di mancato accoglimento della stessa, intenda rimanere assegnato all'amministrazione di destinazione individuata con il provvedimento del Capo del Corpo forestale dello Stato; in tal caso, il mancato accoglimento della domanda determina la definitività del provvedimento di assegnazione (comma 4). In difetto d'indicazione, il mancato accoglimento della domanda fa sì che si proceda, previo esame congiunto con le organizzazioni sindacali, a definire altre forme di ricollocazione e, in caso di mancato ulteriore assorbimento entro il 31 dicembre 2016, il predetto personale cessi di appartenere al comparto sicurezza e difesa, con applicazione nei suoi confronti dell'art. 33, comma 8, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), vale a dire venga collocato in disponibilità (comma 6).

Aditi in sede di impugnazione avverso il provvedimento di assegnazione all'Arma dei carabinieri, i giudici rimettenti hanno sollevato le descritte questioni di legittimità costituzionale.

2.– Stante la parziale coincidenza della normativa censurata e dei parametri di cui essa si assume lesiva, i giudizi devono essere riuniti ai fini di una definizione congiunta.

3.– Va precisato che il d.lgs. n. 177 del 2016 ha subito marginali modificazioni – successivamente al deposito dell'ordinanza del TAR Abruzzo e prima di quello delle ordinanze del TAR Veneto e del TAR Molise – a opera del decreto legislativo 12 dicembre 2017, n. 228 (Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), anche in alcune delle disposizioni censurate (artt. 7, 8, 9, 11, 16 e 18).

Poiché la legittimità di un atto amministrativo deve essere esaminata, alla luce del principio tempus regit actum, con riguardo alla situazione di fatto e di diritto esistente al momento della sua adozione e tutti i provvedimenti impugnati nei giudizi a quibus risalgono a epoca precedente al sopravvenuto decreto, la modifica legislativa risulta ininfluente in detti giudizi e non si pone, pertanto, l'esigenza di restituire gli atti per una rivalutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni sollevate (ex plurimis, sentenza n. 7 del 2019). Si deve inoltre rilevare come lo ius superveniens non alteri la disciplina censurata sotto i profili per i quali ne è denunciata l'illegittimità costituzionale e, dunque, non renda inattuali le valutazioni compiute dai rimettenti.

4.– Le eccezioni di inammissibilità dell'Avvocatura generale dello Stato non sono fondate.

4.1.– Quanto alla pretesa acquiescenza che si sarebbe formata per effetto della mancata richiesta di assegnazione ad amministrazione diversa dall'Arma dei carabinieri – situazione riferita esplicitamente dal TAR Abruzzo e dal TAR Molise e implicitamente dal TAR Veneto – deve essere condiviso il principio consolidato nella giurisprudenza amministrativa secondo cui, per configurare tale effetto, occorrono atti o comportamenti univoci, posti in essere dal destinatario di un provvedimento, in base ai quali sia possibile dimostrare la chiara e irrefutabile volontà di accettarne gli effetti (ex plurimis, Consiglio di Stato, sezione quarta, sentenza 15 novembre 2018, n. 6432).

Nella fattispecie il comportamento dei ricorrenti non integra il carattere dell'inequivocità, essendo comunque configurabile come atteggiamento di mera tolleranza contingente, nell'attesa della reazione per eliminare i pretesi effetti pregiudizievoli dell'atto loro rivolto.

4.2.– Non può essere condivisa neppure l'eccezione del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo cui l'interesse dei ricorrenti dei giudizi a quibus avrebbe potuto concretamente trovare soddisfazione nella disciplina adottata in attuazione della delega.

In ordine al dedotto pregiudizio, la motivazione delle ordinanze di rimessione risulta non implausibile con riguardo ai rischi in cui i predetti ricorrenti potevano incorrere avvalendosi delle facoltà previste dalla legge di delega e puntualmente disciplinate dal decreto delegato.

4.3.– Analogamente, è infondata l'eccezione di inadeguata motivazione delle censure sollevate, atteso che i rimettenti offrono idonea argomentazione a sostegno dell'asserita violazione dei parametri evocati, soffermandosi criticamente anche sulla discrezionalità esercitata sia dal legislatore delegante, che avrebbe riconosciuto eccessivi margini di manovra a quello delegato, sia da quest'ultimo, che ne avrebbe abusato.

4.4.– Non può neppure essere considerata ancipite la motivazione dei giudici a quibus, che assumono contemporaneamente la genericità della delega e la violazione della stessa in sede attuativa. Tali questioni sono infatti proposte in via subordinata e, quindi, non in relazione contraddittoria (in tal senso, sentenza n. 175 del 2018).

4.5.– Per quel che concerne le eccezioni di inammissibilità delle questioni sollevate dal TAR Molise in riferimento agli artt. 5, 97, 117, quarto comma, 118 e 120 Cost., esse non sono fondate, né con riguardo alla pretesa mancata illustrazione degli effetti del loro accoglimento, né con riguardo all'asserita preclusione a far valere in via incidentale vizi afferenti alle attribuzioni di competenza delle Regioni.

La prima eccezione non ha pregio, in quanto «a rendere ammissibili le questioni incidentali è sufficiente che la norma impugnata sia applicabile nel giudizio a quo, senza che rilevino gli effetti che una eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale possa produrre per le parti in causa» (ex plurimis, sentenza n. 20 del 2016).

Neanche la seconda eccezione è fondata, in quanto, conformemente al costante orientamento di questa Corte in fattispecie analoghe (ex plurimis, sentenze n. 126 del 2018 e n. 280 del 2016), il giudice a quo non incontra limitazioni sotto il profilo della legittimazione a sollevare questioni relative al riparto delle competenze di natura legislativa.

4.6.– Infine, con riguardo alle questioni sollevate dal TAR Molise in riferimento all'art. 2 Cost., non può essere condiviso l'argomento dell'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui oggetto della riforma sarebbe il trasferimento delle funzioni del Corpo forestale e non il mutamento di status del suo personale. Emerge, infatti, dalla prospettazione del rimettente il collegamento tra il contesto di riforma e l'effetto pregiudizievole dedotto in giudizio.

5.– Nel merito, è utile osservare come le questioni sollevate presentino un carattere circolare e interdipendente, nel senso che alcuni argomenti emergono più volte nei passaggi logici che articolano le diverse censure. Di tale interdipendenza dovrà tenersi necessariamente conto nell'esame delle singole questioni.

5.1.– Seguendo un ordine di evidente pregiudizialità logico-giuridica (ex plurimis, sentenza n. 51 del 2017), devono essere preliminarmente ritenute prive di fondamento le censure proposte nei confronti dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015, in riferimento agli artt. 76 e 77, primo comma, Cost.

Secondo i rimettenti, la citata disposizione avrebbe conferito al Governo una delega “in bianco”, atteso che la soppressione del Corpo forestale dello Stato attraverso il suo assorbimento in altra forza di polizia, anche a ordinamento militare, si porrebbe in controtendenza rispetto alle linee evolutive dell’ordinamento, determinando una profonda innovazione che avrebbe richiesto l’indicazione di principi e criteri direttivi inequivoci, mentre la delega sarebbe rimasta generica e vaga, non perimetrando la discrezionalità del Governo quanto all’alternativa di sciogliere o meno il Corpo e non individuando la forza di polizia in cui farlo confluire.

Come già affermato da questa Corte, la legge di delega n. 124 del 2015 e il d.lgs. n. 177 del 2016 hanno dato luogo a «una riorganizzazione assai complessa, che incide in profondità sulle strutture e sul personale di tutte le Forze di polizia» (sentenza n. 229 del 2018).

In tale contesto, la delega, contemplando espressamente l’eventualità dell’assorbimento del Corpo forestale «in altra Forza di polizia», consente che essa possa essere individuata nell’Arma dei carabinieri, rientrante nel novero delle forze di polizia secondo il quadro normativo di riferimento (in particolare, l’art. 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, recante «Nuovo ordinamento dell’Amministrazione della pubblica sicurezza», e l’art. 2, comma 1, del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, recante «Attuazione dell’art. 2 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di procedure per disciplinare i contenuti del rapporto di impiego del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate del 1995»).

La volontà del legislatore delegante di consentire la soluzione del passaggio all’Arma dei carabinieri, si ricava, peraltro, anche dalle risultanze dei lavori preparatori: nella seduta dell’8 luglio 2015 della Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati fu respinto un subemendamento finalizzato a precludere il passaggio alla menzionata Arma. Inoltre, due ordini del giorno (n. G8.2 e n. G8.3), approvati in Senato nella seduta del 3 agosto 2015, impegnavano il Governo a valutare l’opportunità di individuare nell’Arma dei carabinieri la forza di polizia di eventuale destinazione.

In presenza di una delega di riassetto così incisiva e non di mero riordino non può essere precluso al legislatore di attribuire a quello delegato una scelta tra più opzioni possibili lasciando aperta, nell’ambito di criteri volti a rendere efficienti le funzioni oggetto di trasferimento, «una pluralità di soluzioni, tutte egualmente rimesse alla discrezionalità del Governo nell’attuazione della legge di delega, secondo un disegno procedurale coerente con l’art. 76 Cost.» (sentenza n. 79 del 2019).

5.2.– Le questioni sollevate dal TAR Abruzzo e dal TAR Molise nei confronti dell’art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015, in riferimento agli artt. 9, 32 e 81 Cost., non sono fondate.

Le relative censure possono essere così sintetizzate: a) l’assorbimento del Corpo forestale nell’Arma dei carabinieri lederebbe la salvaguardia dell’ambiente in termini di funzionalità, per la dispersione delle competenze; b) a tale assorbimento sarebbe collegata la lesione del diritto del personale del Corpo forestale consistente nel pregiudizio alla consolidata professionalità dello stesso; c) la riforma avrebbe sacrificato alle esigenze della finanza pubblica il nucleo incomprimibile della tutela ambientale e delle connesse posizioni soggettive dei dipendenti del Corpo forestale.

5.2.1.– Quanto al preteso pregiudizio recato alla tutela ambientale, occorre precisare che i principi sottesi a tale funzione non consistono nella mera conservazione dell’apparato operativo, ma nella ricerca della migliore utilizzazione delle risorse in una prospettiva di continuità, senza, cioè, disperdere professionalità e assetti territoriali, bensì inquadrandoli in un contesto maggiormente funzionale.

5.2.2.– In ordine alla pretesa lesione dei diritti del personale forestale, è sufficiente a sostenerne l’infondatezza l’esame dei principi e dei criteri direttivi della delega, ove si rinviene con chiarezza la prescrizione circa la corrispondenza tra funzioni unitariamente attribuite e transito del corrispondente personale, salvaguardandone professionalità e specialità.

In particolare, l’art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015 statuisce che la riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato e l’eventuale assorbimento in altra forza di polizia debba far salve «le competenze del medesimo Corpo forestale in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi e di spegnimento con mezzi aerei degli stessi da attribuire al Corpo nazionale dei vigili del fuoco con le connesse risorse e ferme restando la garanzia degli attuali livelli di presidio dell’ambiente, del territorio e del mare e della sicurezza agroalimentare e la salvaguardia delle professionalità esistenti, delle specialità e dell’unitarietà delle funzioni da attribuire, assicurando la necessaria corrispondenza tra le funzioni trasferite e il transito del relativo personale».

Inoltre, è previsto che il nuovo assetto funzionale e organizzativo debba essere caratterizzato dalla «revisione della disciplina in materia di reclutamento, di stato giuridico e di progressione in carriera, tenendo conto del merito e delle professionalità, nell’ottica della semplificazione delle relative procedure, prevedendo l’eventuale unificazione, soppressione ovvero istituzione di ruoli, gradi e qualifiche e la rideterminazione delle relative dotazioni organiche, comprese quelle complessive di ciascuna Forza di polizia, in ragione delle esigenze di funzionalità e della consistenza effettiva». Ciò anche attraverso «il mantenimento della sostanziale equiordinazione del personale delle Forze di polizia e dei connessi trattamenti economici, […] fermi restando le peculiarità ordinamentali e funzionali del personale di ciascuna Forza di polizia, […] in caso di assorbimento del Corpo forestale dello Stato, anche in un’ottica di razionalizzazione dei costi, il transito del personale nella relativa Forza di polizia, nonché la facoltà di transito, in un contingente limitato, previa determinazione delle relative modalità, nelle altre Forze di polizia, in conseguente corrispondenza delle funzioni alle stesse attribuite e già svolte dal medesimo personale, con l’assunzione della relativa condizione, ovvero in altre amministrazioni pubbliche, di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nell’ambito delle relative dotazioni organiche, con trasferimento delle corrispondenti risorse finanziarie. Resta ferma la corresponsione, sotto forma di assegno ad personam riassorbibile con i successivi miglioramenti economici, a qualsiasi titolo conseguiti, della differenza, limitatamente alle voci fisse e continuative, fra il trattamento economico percepito e quello corrisposto in relazione alla posizione giuridica ed economica di assegnazione».

A ben vedere, anche sotto il profilo delle garanzie riservate al personale del Corpo forestale, la delega è notevolmente articolata, sia con riguardo al transito nella nuova Forza di polizia, sia con riguardo alle possibili alternative e al trattamento economico e giuridico. Pertanto, non risulta né generica, né lesiva delle situazioni soggettive dei funzionari forestali.

5.2.3.– Per quel che concerne la pretesa tirannia assunta, nell’articolazione della disposizione impugnata, dalle esigenze erariali, è bene precisare che la salvaguardia dell’ambiente è strettamente collegata al corretto impiego delle risorse disponibili, la cui proficua utilizzazione costituisce proprio l’obiettivo del legislatore nella fattispecie in esame.

La disposizione censurata stabilisce principi e criteri direttivi: «preferenza […] per la gestione unitaria dei servizi strumentali, attraverso la costituzione di uffici comuni e previa l’eventuale collocazione delle sedi in edifici comuni o contigui; riordino, accorpamento o soppressione degli uffici e organismi al fine di eliminare duplicazioni o sovrapposizioni di strutture o funzioni […] secondo princìpi di semplificazione, efficienza, contenimento della spesa e riduzione degli organi; razionalizzazione e potenziamento dell’efficacia delle funzioni di polizia anche in funzione di una migliore cooperazione sul territorio al fine di evitare sovrapposizioni di competenze e di favorire la gestione associata dei servizi strumentali».

La formulazione della norma smentisce l’assunto dei rimettenti in quanto la stessa persegue sinergie funzionali prima ancora che economiche, così da tendere non a un mero risparmio di spesa, ma a un livello superiore di efficienza coerente con il principio di buon andamento di cui all’art. 97 Cost., che conforma l’esercizio dei poteri pubblici e la cura degli interessi generali.

Il perseguimento di risparmi di scala e di una migliore efficienza dei servizi non costituisce, nel caso di specie, una compressione del diritto della collettività alla salvaguardia dell'ambiente e di quello dei lavoratori forestali al mantenimento del livello delle professionalità acquisite.

Neppure conferenti appaiono le considerazioni dei giudici a quibus circa la genericità delle previsioni di risparmio, che possono essere definite in sede di attuazione della delega.

Non è affatto irragionevole demandare al legislatore delegato la traduzione dei condivisibili obiettivi della riforma in adeguati profili organizzativi finalizzati a rendere più efficienti la difesa dell'ambiente e la sicurezza del territorio.

In definitiva, non è implausibile l'assunto da cui muove il legislatore, secondo cui l'eliminazione di sovrapposizioni e duplicazioni di competenze è idonea a garantire una maggiore efficacia nell'esercizio delle funzioni affini e, con riguardo al caso di specie, una migliore tutela dell'ambiente, del territorio e della sicurezza agroalimentare (in senso conforme, sentenze n. 202 del 2014 e n. 123 del 1968).

5.3.– Alla luce degli argomenti che precedono, non è fondata l'ulteriore censura mossa all'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015 in riferimento all'art. 3 Cost., secondo cui l'assorbimento del Corpo forestale in altre forze di polizia comporterebbe lo smembramento delle relative funzioni e una riduzione di efficienza senza determinare razionalizzazione dei costi e semplificazione organizzativa.

L'accorpamento, oltre a consentire economie di scala, non indebolisce la salvaguardia dei beni protetti rispetto alla situazione preesistente e tende anzi – nella prospettiva del legislatore – a incrementare l'efficienza e l'efficacia nell'esercizio delle funzioni conseguentemente trasferite.

Non può essere considerata dispersione di professionalità la possibilità di parziale transito di funzioni e personale verso altre forze di polizia – diverse da quella di assorbimento principale, destinata a riceverli in via prevalente – o altre amministrazioni. Quanto alle altre Forze di polizia, il legislatore si premura di precisare che si deve trattare di un «contingente limitato» di personale in «conseguente corrispondenza delle funzioni alle stesse attribuite». Quanto al transito nei vigili del fuoco, sono interessate le sole competenze «in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi e di spegnimento con mezzi aerei degli stessi».

In sostanza, in caso di assorbimento, funzioni e personale sono destinati a confluire in via prevalente in un'unica forza di polizia, salvo alcune limitate eccezioni, comunque conformi al principio della corrispondenza tra funzioni unitariamente attribuite e transito del corrispondente personale.

5.4.– Parimenti infondate, in riferimento agli artt. 5, 97, 117, quarto comma, 118 e 120 Cost., sono le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal TAR Molise nei confronti dell'art. 8 della legge n. 124 del 2015 con riguardo alla parte in cui delega il Governo a provvedere con decreto legislativo alla riorganizzazione del Corpo forestale e al suo eventuale assorbimento in altra forza di polizia previo parere, anziché previa intesa, in sede di Conferenza unificata.

Ad avviso del rimettente, la disposizione di delega investirebbe la materia agricoltura e foreste, di competenza legislativa regionale residuale, interferendo con le relative funzioni che la Regione esercita anche attraverso il Corpo forestale. La citata interferenza non sarebbe risolvibile mediante il criterio della prevalenza del legislatore statale, per cui, secondo il principio di leale collaborazione, si sarebbe dovuta prevedere l'intesa con le Regioni, al fine di non compromettere le funzioni amministrative regionali e di non costringere tali autonomie territoriali ad attivare onerose alternative in modo autonomo.

Tale impostazione non può essere condivisa poiché la riforma incide su ambiti materiali di esclusiva competenza statale.

Le disposizioni in esame non incidono su competenze statali e regionali inestricabilmente connesse, poiché l'esistenza di competenze amministrative del Corpo forestale nella materia agricoltura e foreste non pone in essere quella «fitta trama di relazioni» in cui ravvisare plurimi e distinti interessi da ripartirsi diversamente lungo l'asse della competenza normativa di Stato e Regioni (sentenze n. 251 del 2016 e n. 278 del 2010).

Dal punto di vista organizzativo e del personale, la disciplina delle forze di polizia è riconducibile alla materia «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost. (sentenze n. 81 del 2017, n. 89 del 2015 e n. 327 del 2006). Sotto il profilo funzionale, le attribuzioni interessate sono riconducibili alla materia «ordine pubblico e sicurezza» (art. 117, secondo comma, lettera h, Cost.) e «ordinamento penale» (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.). L'attività delle forze di polizia ha per oggetto la prevenzione dei reati e il mantenimento dell'ordine pubblico, inteso quale complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si regge la civile convivenza nella comunità nazionale (ex plurimis, sentenza n. 118 del 2013). Tale materia viene evidentemente in rilievo avendo riguardo alle funzioni del Corpo forestale (in particolare, a quelle precedentemente indicate dall'art. 2, comma 1, lettere a, b, d, e, f, g e h, della legge 6 febbraio 2004, n. 36, recante «Nuovo ordinamento del Corpo forestale dello Stato») e allo specifico riferimento della delega alle «funzioni di polizia di tutela dell'ambiente, del territorio e del mare, nonché nel campo della sicurezza e dei controlli nel settore agroalimentare». All'ordinamento penale, infine, in virtù del costante orientamento di questa Corte (sentenze n. 35 del 2011 e n. 167 del 2010), vanno ricondotte le funzioni di polizia giudiziaria, pure esercitate dal Corpo forestale (art. 5 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, recante «Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale»).

La delega si è occupata di queste funzioni, appartenenti a materie di competenza esclusiva dello Stato, senza innovare le funzioni amministrative che il Corpo forestale esercita in ambito regionale.

La giurisprudenza costituzionale ha limitato la materia forestale di competenza regionale alla funzione economico-produttiva del patrimonio boschivo, mentre i profili ambientali sono ascritti alla «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (sentenza n. 105 del 2008).

Quindi non è rilevante, ai fini del presente scrutinio, il richiamo alle funzioni regionali esercitate avvalendosi del Corpo forestale. Questa Corte, da un lato, ha ravvisato nell'art. 118, terzo comma, Cost. una riserva di legge statale ai fini della disciplina di forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui all'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost. (sentenze n. 274 del 2010, n. 226 del 2010 e n. 167 del 2010); dall'altro, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., ha precisato che forme di collaborazione e coordinamento coinvolgenti compiti e attribuzioni di organi dello Stato non possono essere disciplinate unilateralmente dalle Regioni, nemmeno nell'esercizio della loro potestà legislativa, ma devono trovare il loro fondamento o presupposto in leggi statali che le prevedano o le consentano, o in accordi tra gli enti interessati (ex plurimis, sentenza n. 104 del 2010).

La riconducibilità della riforma a materie di competenza esclusiva dello Stato non esclude la possibilità di accordi di collaborazione e coordinamento con le Regioni, tant'è che l'art. 13, comma 5, del d.lgs. n. 177 del 2016 li contempla espressamente, ponendosi nel solco dell'art. 4 della legge n. 36 del 2004. E ciò esclude l'asserito pregiudizio al buon andamento dell'amministrazione regionale e, al contempo, scongiura il pericolo che, a fronte dell'assorbimento del Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei carabinieri, le singole Regioni siano indotte a dotarsi di autonomi corpi di polizia amministrativa, onerando del relativo costo i propri bilanci e, più in generale, la finanza pubblica allargata.

6.– Anche le questioni sollevate dai rimettenti nei confronti del d.lgs. n. 177 del 2016 non sono fondate.

6.1.– È innanzitutto destituita di fondamento la censura di violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost. basata sulla pretesa inosservanza dei principi e dei criteri direttivi enunciati nella delega.

Essi avrebbero vincolato il Governo, in caso di soppressione del Corpo forestale, a farne confluire il personale nella Polizia di Stato, in quanto forza di polizia a ordinamento civile, anziché nell'Arma dei carabinieri, caratterizzata dall'ordinamento militare.

Questa Corte ha costantemente ribadito che «la valutazione di conformità del decreto legislativo alla sua legge delega "richiede un confronto tra gli esiti di due processi ermeneutici paralleli: l'uno, relativo alle norme che determinano l'oggetto, i principi ed i criteri direttivi indicati dalla delega, da svolgere tenendo conto del complessivo contesto in cui si collocano ed individuando le ragioni e le finalità poste a fondamento della legge di delegazione; l'altro, relativo alle norme poste dal legislatore delegato, da interpretarsi nel significato compatibile con i principi ed i criteri direttivi della delega" (sentenza n. 250 del 2016)» (ex plurimis, sentenza n. 198 del 2018).

Alla luce di tali enunciati, la possibilità dell'assorbimento nell'Arma dei carabinieri appare conforme alla delega. Come ricordato nel precedente punto 5.1, già dall'andamento dei lavori parlamentari si evinceva la possibilità di un transito del Corpo forestale nell'Arma dei carabinieri. Ma anche l'espressa formulazione delle disposizioni contenute nell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015 appare inequivocabile nel consentire la soluzione adottata dal legislatore delegato.

L'ipotesi dell'«eventuale assorbimento» del Corpo forestale in altra forza di polizia risulta corredata dalla possibilità di «conseguenti modificazioni agli ordinamenti del personale» della forza di polizia interessata all'accorpamento. In tale prospettiva funzionale, la delega consentiva, infatti, la revisione della disciplina in materia di reclutamento, stato giuridico, progressione in carriera mediante «l'eventuale unificazione, soppressione ovvero istituzione di reali gradi e qualifiche», ferme restando le peculiarità ordinamentali e funzionali della forza di polizia assorbente.

6.1.1.– Vi sono, poi, elementi fattuali che corroborano in modo appropriato il merito della scelta legislativa: in particolare, vi è una solida coincidenza tra la diffusione capillare sul territorio nazionale delle stazioni dell'Arma dei carabinieri e di quelle del Corpo forestale, mentre la Polizia di Stato, verso cui le parti costituite sembrano esprimere la propria preferenza, è prevalentemente dislocata nel territorio urbano, come emerge con chiarezza, tra l'altro, dall'audizione del 12 luglio 2016 del Capo della Polizia di Stato davanti alle Commissioni Affari costituzionali e Difesa del Senato della Repubblica.

Queste caratteristiche fanno parte ormai di un assetto storico delle menzionate forze di polizia, attuato, già prima di quanto previsto dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 177 del 2016, dal decreto del Ministero dell'interno 25 marzo 1998 (Direttive per il coordinamento e la direzione unitaria previste dall'articolo 6 della legge 1° aprile 1981, n. 121), privilegiando l'impiego della Polizia di Stato nei Comuni capoluogo di provincia e dell'Arma dei carabinieri negli altri Comuni (art. 2, lettere a e b).

Non è peraltro irrilevante, sotto il profilo operativo, strettamente correlato agli obiettivi di efficienza del riassetto, che l'Arma abbia potenziato, nel corso del tempo, la tutela ambientale e agroalimentare, in ragione delle competenze specifiche sviluppate dai propri reparti specializzati. Anche tale elemento corrobora, sotto l'aspetto funzionale, l'assorbimento delle funzioni affini svolte dal Corpo forestale dello Stato nei settori della sicurezza in materia di sanità, igiene e alimenti, agroalimentare e ambientale.

In definitiva, il legislatore delegato, tra le soluzioni ivi prefigurate, ha operato una scelta che non risulta sproporzionata per plurimi motivi. Tra questi è opportuno menzionare la dislocazione sul territorio degli uffici e delle stazioni forestali, sostanzialmente simile a quelle dell'Arma dei carabinieri, il principio più volte enunciato della tendenziale conservazione dell'apparato nelle pur inevitabili vicende modificative dell'ente accorpato, la presenza di alternative residuali, graduate secondo le possibilità concretamente esistenti, nell'ordinamento delle forze di polizia e di altre amministrazioni secondo un criterio di compatibilità tra vecchie e nuove funzioni del personale trasferito.

6.2. Sono altresì non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli da 7 a 19 (da 7 a 14 e dell'art. 18, secondo il TAR Veneto) del d.lgs. n. 177 del 2016, sollevate in riferimento agli artt. 2, 3 e 4 Cost.

I ricorrenti si dolgono del meccanismo di assunzione "non pienamente volontario" dello status di militare. Vi sarebbe una violazione degli artt. 2 e 4 Cost., con riguardo alla libertà di "autodeterminazione" del personale del Corpo forestale, per effetto di una limitazione del diritto al lavoro. Sarebbe, inoltre, leso l'art. 3 Cost., in quanto il mutamento di status e la contrazione dei diritti a esso conseguente non sarebbero proporzionati allo scopo dell'efficienza del servizio da rendere.

Al riguardo va osservato che il richiamo dei tre parametri costituzionali in relazione a tale ultimo aspetto deve essere inteso unitariamente, in quanto le censure dei rimettenti risultano chiaramente collegate tra loro sotto il profilo funzionale.

6.2.1.– Occorre preliminarmente ribadire che non può essere configurato un diritto fondamentale incomprimibile al mantenimento del posto di lavoro.

È stato al riguardo affermato che «la disciplina dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato [deve essere circondata] di doverose garanzie […] e di opportuni temperamenti [quando] si renda necessario far luogo a licenziamenti» (sentenza n. 45 del 1965). Licenziamenti che tuttavia non sono previsti dalla riforma in esame, la quale appare conforme all'orientamento di questa Corte secondo cui il diritto al lavoro si contempera con la facoltà di regolarne l'esercizio «mediante l'adozione di opportune cautele che valgano a tutelare altri interessi ed altre esigenze sociali» (sentenza n. 194 del 1976).

In altre parole, dal riconoscimento della rilevanza costituzionale del lavoro non può derivare – quando siano in gioco altri interessi e altre esigenze sociali – l'assoluta prevalenza della stabilità del posto. Così, nell'ambito della tematica della mobilità del pubblico impiego, che rileva specificamente nell'odierno giudizio, questa Corte ha ritenuto legittime disposizioni rispondenti alle finalità di «evitare la cessazione definitiva del rapporto di lavoro» di chi sia allo stato dipendente pubblico e di ottenere allo stesso tempo «un contenimento della spesa per il personale», in quanto ritenute idonee a promuovere, «nel settore del pubblico impiego, condizioni che rendono effettivo il diritto al lavoro di cui all'art. 4 Cost.» (sentenze n. 202 del 2016 e n. 388 del 2004). Da ultimo, ha sottolineato come tali soluzioni consentano di garantire un equilibrato contemperamento tra il mantenimento dei rapporti di lavoro e la discrezionalità legislativa connessa al processo di riordino dello Stato e degli enti pubblici (sentenza n. 79 del 2019).

6.2.2.– Fermo restando quanto argomentato in ordine alla conformità del decreto alla delega sotto il profilo dell'assorbimento nell'Arma dei carabinieri del Corpo forestale, non risulta censurabile la disciplina di tale passaggio prevista dalle lettere a), b) e c) del comma 2 dell'art. 12 del d.lgs. n. 177 del 2016. Dette disposizioni operano con modalità graduali nella prospettiva di una tendenziale conservazione del rapporto tra funzioni e personale trasferito, in modo da preservare la sinergia tra esperienze acquisite e attività esercitate. Così, il comma 2, lettera a), prevede di tener conto «dell'impiego […] nelle unità dedicate all'assolvimento delle funzioni trasferite a ciascuna delle medesime Amministrazioni».

All'interessato che scelga di non transitare nell'Arma dei carabinieri e non venga successivamente assegnato alle altre forze di polizia, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco o al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (in ridotte aliquote e nei contingenti limitati indicati: rispettivamente 147 tra Polizia di Stato e Guardia di finanza, 390 nei Vigili del fuoco e 47 nel Ministero, come risulta dalla Tabella A allegata al d.lgs.) rimane la facoltà di richiedere il passaggio, in contingente limitato, ad altra amministrazione statale, individuata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con preferenza tra quelle che svolgono funzioni attinenti alle professionalità del personale da ricollocare.

In quest'ultimo caso, il rapporto di lavoro sarà privatizzato e verrà corrisposto un assegno ad personam riassorbibile con i successivi miglioramenti economici, a qualsiasi titolo conseguiti, pari alla differenza, limitatamente alle voci fisse e continuative, fra il trattamento economico percepito e quello corrisposto in relazione alla posizione giuridica ed economica di assegnazione.

6.2.3.– Anche per il personale che, entro la data del 31 dicembre 2016, non sia stato ricollocato e non abbia optato per la riassegnazione all'amministrazione individuata (ex art. 12, comma 2) dal Capo del Corpo forestale, il decreto assicura un trattamento non inferiore a quello riservato al personale della mobilità collettiva in esubero previsto dall'art. 33, comma 8, del d.lgs. n. 165 del 2001. Quest'ultimo, riconosce al lavoratore "in disponibilità" il diritto a un'indennità pari all'ottanta per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale, con esclusione di qualsiasi altro emolumento retributivo comunque denominato, per la durata massima di ventiquattro mesi.

Anche quest'ultima previsione residuale dell'eventuale collocamento in disponibilità non si traduce in un'ingiustificata compressione dei diritti del personale del Corpo forestale, ma costituisce – come è testimoniato dalla collocazione del precetto nel testo unico riguardante i dipendenti pubblici – una soluzione fisiologica di chiusura del sistema nel caso di impossibilità di reimpiego alternativo.

6.2.4.– Rimane, infine, da esaminare la legittimità costituzionale della prima alternativa – comunque assoggettata alla volontaria scelta del forestale (non pienamente libera secondo i rimettenti) – di transito dall'ordinamento civile a quello militare.

È indubbio che lo status giuridico di militare comporta l'adempimento di doveri e obblighi e limita alcune prerogative che la Costituzione garantisce ad altri cittadini (in particolare gli artt. 1465 e seguenti del Codice ordinamento militare).

Tuttavia, l'assenza di un meccanismo coercitivo al passaggio dallo status civile a quello militare e l'esigenza di assicurare un maggiore livello di efficienza agli stessi servizi, già svolti dal Corpo forestale e ora assegnati all'Arma dei carabinieri, costituiscono elementi decisivi per ritenere la correttezza del bilanciamento tra interessi antagonisti che il legislatore delegato si è trovato a esprimere nell'ambito della concreta attuazione della riforma.

Il mutamento di status, come rilevato dal Consiglio di Stato nel parere sullo schema di decreto legislativo (Consiglio di Stato, commissione speciale, parere 12 maggio 2016, n. 1183/2016), è espressione di una nuova concezione organizzativa in cui sono le competenze – e non lo status – a dare la misura della professionalità. In tale ottica, per effetto della capillare diffusione territoriale e dell'omogeneità delle funzioni rispetto a quelle dell'Arma dei carabinieri, al personale forestale, che transita nel nuovo Corpo, è consentito mantenere, compatibilmente con il nuovo assetto organizzativo, la stessa sede di servizio, in relazione alle esigenze di conservazione della specialità e dell'unitarietà delle funzioni (art. 2214-quater, comma 20, lettera b), nonché continuare a svolgere funzioni a presidio dell'ambiente, del territorio e delle acque e della sicurezza agroalimentare, in attuazione del principio, contenuto nella legge delega, della «salvaguardia delle professionalità esistenti». È altresì assicurata la permanenza nel comparto negoziale sicurezza e difesa al quale sono connesse prerogative giuridiche ed economiche (progressione in carriera, trattamento economico e pensionistico).

In sostanza, l'obiettivo del legislatore è quello di assicurare razionalizzazione e omogeneizzazione delle funzioni di polizia e sicurezza affidate a personale già autorizzato, in virtù dell'art. 3, comma 8, della legge n. 36 del 2004 a portare armi sul presupposto che siano esse a dare la misura della professionalità nell'attività di chi le esercita.

Se il passaggio all'Arma dei carabinieri e lo svolgimento delle funzioni specializzate consentono di mantenere il livello di presidio ambientale, nonché l'efficienza e il buon andamento, come dianzi illustrato,

è comunque prevista l’opzione per la privatizzazione del rapporto di lavoro, con transito in altra amministrazione dello Stato, disciplinata nei termini anzidetti dall’art. 12.

Peraltro, la specificità dell’ordinamento militare rispetto a quello civile è stata in parte mitigata dalla recente sentenza di questa Corte n. 120 del 2018, che ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 1475 cod. ordinamento militare, il quale non consentiva ai militari di costituire associazioni professionali a carattere sindacale, nonché dalla giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, sezione IV, 12 dicembre 2017, n. 5845), che ha riconosciuto il diritto di iscrizione ai partiti politici e di elettorato passivo ai militari, con l’unico limite dell’assunzione di cariche statutarie.

In definitiva, la struttura complessiva del riordino effettuata dal decreto legislativo in esame realizza un bilanciamento non implausibile tra l’esigenza di rendere più efficiente la tutela ambientale, quella di salvaguardare le posizioni lavorative del personale proveniente dal disciolto Corpo forestale e quella di migliorare l’utilizzazione delle risorse economiche disponibili. Bilanciamento che – come detto – dovrà trovare coerente attuazione, garantendo l’ottimale prestazione dei servizi inerenti alla tutela ambientale e l’impiego, nel nuovo ambito operativo, del personale proveniente dal precedente assetto amministrativo.

7.– In conclusione, la riforma in esame appare caratterizzata da una coerenza interna e da non implausibili soluzioni di bilanciamento dei valori in gioco, così da superare tutte le doglianze di illegittimità costituzionale formulate dai giudici rimettenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 76, 77, primo comma, e 81 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale (TAR) per l’Abruzzo, sezione staccata di Pescara, e dal TAR Molise con le ordinanze indicate in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015, sollevata, in riferimento all’art. 76 Cost., dal TAR Veneto con l’ordinanza indicata in epigrafe;

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 8 della legge n. 124 del 2015, sollevate, in riferimento agli artt. 5, 97, 117, quarto comma, 118 e 120 Cost., dal TAR Molise con l’ordinanza indicata in epigrafe;

4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli da 7 a 19 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 (Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell’articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 4, 76 e 77, primo comma, Cost., dal TAR Abruzzo, sezione staccata di Pescara, e dal TAR Molise con le ordinanze indicate in epigrafe;

5) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli da 7 a 14 e dell'art. 18 del d.lgs. n. 177 del 2016, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 4, 76 e 77, primo comma, Cost., dal TAR Veneto con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 aprile 2019.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Aldo CAROSI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 10 luglio 2019.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.