

**CORTE DEI CONTI, SEZIONI RIUNITE - Sentenza 25 marzo 2003 n. 8/SSRR/QM - Pres. Castiglione Morelli, Est. Di Salvo - P.M. Tranchino - N. Padoa (Avv.ti Gaito, Ribaudò, Del Giudice) - c/ Ministero dell'economia e delle finanze (Avv. Stato Macaluso).**

#### SENTENZA

nel giudizio sulla questione di massima deferita dalla Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello con ordinanza n° 090/2002/A del 16 dicembre 2002 ed iscritta al n° 160/SR/QM del registro di Segreteria nel corso del giudizio sull'appello in materia pensionistica proposto dal Ministero dell'economia e delle finanze avverso la sentenza della Sezione giurisdizionale regionale per l'Emilia Romagna in composizione monocratica n° 1375/01/G del 2 agosto 2001.

Visti gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 26 febbraio 2003, il relatore Consigliere Silvano DI SALVO, gli Avv. Virgilio GAITO e Sebastiano RIBAUDO -per delega dell'Avv. Chiara DEL GIUDICE- in rappresentanza e difesa della Sig.ra PADOA Nella, l'Avvocato dello Stato Giuseppe MACALUSO in rappresentanza e difesa del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché il rappresentante del pubblico ministero nella persona del Vice Procuratore generale Alfonso TRANCHINO.

Ritenuto in

#### FATTO

Con ordinanza n° 90/2002/A del 16 dicembre 2002 la Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello ha rimesso a queste Sezioni riunite la risoluzione della seguente questione di massima : *"se le misure concrete di attuazione della normativa antiebraica (tra cui i provvedimenti di espulsione dalle scuole pubbliche) debbano considerarsi mera soggezione alla legislazione razziale, o, all'opposto, possano in astratto ritenersi idonee a concretizzare una specifica azione lesiva proveniente dall'apparato statale e intesa a ledere la persona colpita nei suoi valori inviolabili"*.

Detta ordinanza è stata pronunciata sull'appello in materia pensionistica proposto dal Ministero dell'economia e delle finanze, nei confronti della Sig.ra PADOA Nella, avverso la sentenza della Sezione giurisdizionale regionale per l'Emilia Romagna in composizione monocratica n° 1375/01/G del 2 agosto 2001, con la quale è stato riconosciuto il diritto della predetta a conseguire l'assegno vitalizio di benemerenzza previsto dall'art. 4 della legge 24 aprile 1967 n° 262 come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 1980 n° 932, per essere stata la stessa, oltre che destinataria in via generale del trattamento persecutorio di cui alle leggi razziali, sottoposta a specifici e ben determinati atti di persecuzione quali la marchiatura sui documenti ufficiali come appartenente alla "razza ebraica", l'allontanamento dalla scuola pubblica perché di "razza ebraica", l'arresto per motivi politici e razziali da parte delle SS tedesche e l'internamento nel carcere di Modena dal 19 marzo 1945 al 22 aprile 1945 in attesa di deportazione in Germania, dovendo peraltro prendersi in esame -per il giudice di primo grado- anche le vicende subite dai perseguitati razziali successivamente all'8 settembre 1943.

L'Amministrazione appellante ha chiesto l'annullamento della sentenza pronunciata in primo grado per errore di diritto, anche in punto di decorrenza, eccependo : 1) la violazione e la falsa applicazione dell'art. 1 della legge 10 marzo 1955 n° 96, dell'art. 1 della legge 24 aprile 1967 n° 261 e dell'art. 1 della legge 22 dicembre 1980 n° 932, per avere erroneamente la Sezione territoriale preso in considerazione, al fine della concessione dell'assegno di che trattasi, le restrizioni cui fu sottoposta la Sig.ra PADOA Nella in seguito all'emanazione delle leggi razziali del 1938; restrizioni nelle quali l'appellante non ravvisa elementi per individuare specifiche azioni persecutorie, neanche sotto il profilo della violenza morale nell'accezione estensiva dell'ipotesi di cui alla lettera c) dell'art. 1 della citata legge n° 55 del 1996, cui fa riferimento la sentenza di queste Sezioni riunite 1° aprile 1998, n° 9/QM, non potendo soccorrere a tal fine la mera considerazione di discriminazioni e/o di impedimenti posti direttamente e in via generale dalle leggi razziali, quali, ad esempio, la marchiatura sui documenti ufficiali come appartenente alla razza ebraica, l'allontanamento dalla scuola pubblica, l'arresto per motivi politici e razziali da parte delle SS tedesche e l'internamento in carcere in attesa della deportazione in Germania. Ciò attiene -ad avviso dell'Amministrazione appellante- esclusivamente alla generale condizione di soggezione e di discriminazione dei cittadini ebrei che, in quanto tale, comporta solo il riconoscimento della qualifica di perseguitato razziale ai sensi e per le finalità previsti nella legge 8 luglio 1971 n° 541, e non può invece portare, di per sé, al conferimento del contestato assegno vitalizio di benemerenzza, per il quale deve concorrere almeno una delle specifiche azioni persecutorie previste dal menzionato art. 1 della legge n° 96 del 1955, peraltro limitatamente all'arco temporale intercorso dal 7 luglio 1938 all'8 settembre 1943; 2) la violazione dell'articolo unico della legge 28 marzo 1968 n° 361, non ricorrendo nella fattispecie un'attività persecutoria conseguente ad attività politica ovvero a condizione razziale su territori posti, dopo il giugno 1940, sotto il controllo della Commissione italiana di armistizio con la Francia (CIAF), sicché nemmeno possono applicarsi nei confronti dell'appellata i benefici estensivamente previsti dalla citata legge.

A tali eccezioni la Sig.ra PADOA ha replicato innanzi all'adita Sezione d'appello chiedendo la conferma della sentenza gravata e deducendo che, ai fini di che trattasi, nelle vicende subite e innanzi descritte va riconosciuto il concretizzarsi di atti di violenza -peraltro da prendersi in considerazione, nei confronti dei perseguitati razziali, anche per il periodo successivo all'8 settembre 1943- tali da integrare il presupposto di legge per l'attribuzione dell'assegno in argomento.

Ciò posto, la Sezione remittente, premesso che il secondo motivo dell'appello svolto dal Ministero dell'economia e delle finanze, involgendo al più un problema di decorrenza del beneficio, si pone in posizione subordinata rispetto al primo motivo, che riguarda la spettanza del beneficio stesso, ha osservato che detto primo motivo di gravame appare fondato laddove il giudice unico presso la Sezione territoriale ha preso in considerazione, in difformità dalla pacifica giurisprudenza, anche accadimenti verificatisi dopo l'8 settembre 1943.

Tuttavia tali valutazioni, per il giudice d'appello, non comportano l'automatico accoglimento del gravame, in quanto resta comunque da verificare, in via generale e astratta, l'idoneità dell'unico (o, comunque, più rilevante) accadimento anteriore al suddetto *dies ad quem* ritenuto provato nella sentenza di primo grado -cioè l'espulsione della Sig.ra PADOA Nella

dalla scuola elementare pubblica- a concretizzare non un mero pregiudizio, ma una specifica azione lesiva, proveniente dall'apparato statale e intesa a ledere la persona colpita nei suoi valori inviolabili.

Su tale questione il giudice remittente ha peraltro rilevato un radicale contrasto giurisprudenziale, in quanto, mentre per un primo orientamento l'espulsione dalle scuole pubbliche costituisce (così come le altre misure previste dalle leggi razziali) mera soggezione alla normativa antiebraica (Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, 2 luglio 2002, n° 240/2002/A e 1° novembre 2002, n° 392/2002/A; Sezione terza giurisdizionale centrale d'appello, 13 luglio 2001, n° 57/2002), per un secondo orientamento -incentrato sulla considerazione che l'espulsione di che trattasi consegue direttamente non alla norma ma ad uno specifico provvedimento attuativo- nel momento in cui a un soggetto è stata rifiutata l'iscrizione ad una scuola pubblica, non si è più in presenza della mera soggezione alla normativa antiebraica, ma si è concretamente realizzata nei suoi confronti un'azione lesiva della persona nei suoi valori individuali che hanno valore costituzionale e conformazione di diritto soggettivo (Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, 27 novembre 2002, n° 418/2002/A).

Osservando che l'evidenziato conflitto riguarda non aspetti specifici e concreti del caso *sub iudice*, bensì una questione generale e astratta, la cui soluzione si presta ad essere valevole per tutti i casi da decidere, la Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello si è dunque determinata a deferire a queste Sezioni riunite la soluzione della questione di massima nei termini innanzi riferiti.

Il Procuratore generale ha depositato memoria in data 5 febbraio 2003, anzitutto ricostruendo l'evoluzione normativa nella materia di che trattasi in ordine sia alle disposizioni contenute nelle leggi antisemite a partire dal r.d.l. 17 novembre 1938 n° 1728, recante "provvedimenti per la difesa della razza italiana", sia all'abrogazione di tali disposizioni con più decreti luogotenenziali adottati nel 1944, sia alla serie di leggi, peraltro emanate al di fuori di un disegno organico e coordinato, recanti benefici di carattere economico in favore dei cittadini italiani che abbiano subito persecuzioni di ordine razziale.

Nel merito della questione di massima in trattazione, l'organo requirente ha poi evidenziato che, pur se la legislazione razziale produsse una gravissima lesione dei diritti fondamentali della persona in danno degli "israeliti" generalmente considerati, sul piano pratico solo per alcuni di essi alla automatica compressione della capacità giuridica si accompagnò la soggezione a un provvedimento autoritativo adottato in attuazione della normativa discriminatrice, che, peraltro, non danneggiò nella stessa misura tutti gli appartenenti alla comunità ebraica, come risulta in ordine a quelle limitazioni che colpivano solo gli esercenti talune determinate attività individuate nelle norme.

Tuttavia -prosegue il Procuratore generale- non risulta che la legge n° 96 del 1955 abbia preso in considerazione gli effetti direttamente o indirettamente scaturiti dalla legislazione razziale, né, tanto meno, che abbia operato una graduazione tra essi; diversamente opinando, si verrebbe a operare un'inammissibile equiparazione tra "gli atti di violenza...subiti da persone...", di cui alla lettera c) dell'art. 1 della legge n° 55 del 1996 e i provvedimenti amministrativi che organi dello Stato adottarono per imposizione della legislazione antisemita, e ciò senza disconoscere che le leggi razziali comunque contribuirono a creare il clima nel quale maturarono gli atti di violenza.

Le discriminazioni e gli impedimenti discendenti direttamente o indirettamente dalle leggi razziali -osserva ancora il Procuratore generale- risultano invece presi in considerazione dal legislatore per il riconoscimento della qualifica di "perseguitato razziale" al fine di accedere ai benefici combattentistici di cui alla legge 24 maggio 1970 n° 336, ai sensi dell'articolo unico della legge 8 luglio 1971 n° 541 e dell'articolo 1 della legge 16 gennaio 1978 n° 17, risultando illuminante la precisazione contenuta in tale ultima disposizione che la qualifica di ex perseguitato razziale compete anche ai cittadini italiani di origine ebraica che abbiano riportato pregiudizio fisico o economico o morale per effetto di provvedimenti, sia legislativi che amministrativi, intesi ad attuare discriminazioni razziali.

Il sistema così delineato non è, ad avviso del requirente, privo di razionalità, considerato che fatti e accadimenti non previsti dalla normativa in riferimento, ma parimenti pregiudizievoli per i soggetti colpiti, possono trovare misura di tutela in normative parallele, quali quelle che apprestano indennità o pensioni per fatti di guerra, deportazioni e internamento in campi di concentramento, ecc, come sottolineato dalla Corte costituzionale con l'ordinanza 26 giugno-3 luglio 1996 n° 231.

Conclusivamente il Procuratore generale ritiene dunque che alla questione di massima debba darsi soluzione nel senso che le misure concrete di attuazione della normativa antiebraica costituiscano mera soggezione alla legislazione razziale.

Ha depositato memoria in data 14 febbraio 2003 l'Avv. Chiara DEL GIUDICE nell'interesse della Sig.ra PADOA Nella, ricostruendo il quadro normativo di riferimento e contestando che possa avere fondamento giuridico l'individuazione, nella fattispecie qui in discussione, della data dell'8 settembre 1943 quale *dies ad quem* rilevante ai fini dell'applicazione dei benefici recati dalla normativa in favore dei perseguitati razziali. Tale limitazione temporale, infatti, conserverebbe una sua logica storico-normativa solo nei confronti dei cittadini perseguitati per attività contraria al regime fascista, atteso che, dopo tale data, in quella parte dell'Italia occupata dalle truppe angloamericane non si ebbero più persecuzioni di antifascisti, e così anche nell'Italia del Nord, ove l'instaurazione della Repubblica sociale italiana determinò forme di opposizione consistenti nella lotta armata partigiana che trova nell'ordinamento specifici riconoscimenti e provvidenze.

Per gli appartenenti alla comunità ebraica, invece, la data dell'8 settembre 1943 segnò proprio il passaggio dalla persecuzione incruenta alla caccia all'uomo mirata allo sterminio, sicché porre tale data quale termine finale dell'attività persecutoria non solo è storicamente infondato, ma persino "beffatorio", ed ogni interpretazione in tale senso costituirebbe violazione dell'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale, comportando anche questione di costituzionalità per contrarietà delle norme in riferimento con l'art. 3, primo comma, della Costituzione.

La tesi dell'Amministrazione appellante, per l'Avv. DEL GIUDICE, si pone contro la lettera e lo spirito della legge, ed equivale a negare l'esistenza stessa del fenomeno "razzismo", che assume una particolare odiosità per il fatto di condannare una persona e perseguirla non a causa di un suo comportamento, ma a causa della mera appartenenza a una razza o a una comunità, mentre, dopo la Dichiarazione dei diritti dell'uomo, non casualmente approvata nel 1948, ci si dovrebbe chiedere se sia davvero lecito distinguere tra astratta soggezione alla norma, applicazione concreta della norma, ed effetti

dell'applicazione concreta della norma, assumendo implicitamente la normalità della presenza di una norma di discriminazione razziale nell'ordinamento giuridico allorché si discute di una norma che viola diritti fondamentali che lo Stato non pone ma suppone, in quanto inviolabili e sottratti anche al potere politico.

Ha altresì depositato memoria in data 15 febbraio 2003 l'Avvocatura generale dello Stato in rappresentanza e difesa del Ministero dell'economia e delle finanze, che, dopo la ricostruzione delle già riferite vicende processuali e la puntuale illustrazione dei motivi svolti in sede d'appello dall'Amministrazione, ha dedotto che il quesito posto con l'ordinanza di remissione va risolto nel senso che le persecuzioni di ordine razziale, per costituire titolo utile al fine di conseguire le provvidenze di cui agli artt. 1 della legge n° 96 del 1955 e all'art. 4 della legge n° 261 del 1967 come sostituito dall'art. 3 della legge n° 932 del 1980, devono rientrare nelle ipotesi descritte nelle lettere da a) ad e) dell'art. 1 della legge n° 96 del 1955 e successive modifiche e integrazioni.

A tal riguardo l'Avvocatura generale dello Stato deduce che la suesposta tesi è condivisa dalla giurisprudenza di gran lunga maggioritaria delle Sezioni giurisdizionali centrali di questa Corte, mentre ogni diversa interpretazione renderebbe la norma sospetta di incostituzionalità per violazione dell'art. 3 della Costituzione generandosi una diversa e ingiustificata disparità di trattamento tra le diverse categorie di soggetti cui i benefici *de quibus* potrebbero esser riconosciuti.

Nell'odierna udienza di discussione l'Avv. Virgilio GAITO ha preliminarmente evidenziato le sofferenze che gli appartenenti alla comunità ebraica patirono, successivamente all'emanazione delle cc.dd. "leggi razziali", per il solo fatto di appartenere a una minoranza perseguitata, e, nel rimarcare l'intensità che raggiunsero tali atti persecutori nei confronti di fanciulli inermi e di intere famiglie oggetto di isolamento e di disprezzo, ha richiamato i principi solennemente affermati e garantiti dalla Costituzione repubblicana e dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo in punto di uguaglianza degli uomini senza distinzione alcuna.

Nell'espulsione dalla scuola elementare –che fu una delle misure persecutorie adottate nei confronti della Sig.ra PADOA- il predetto difensore ha ravvisato una grave compromissione del diritto all'istruzione e al sereno ingresso nella vita sociale e di relazione, oltre che una "distruzione dei sogni" che il fraternizzare in una comunità scolastica contribuisce a realizzare.

Al riguardo l'Avv. GAITO ha depositato, oltre ad articoli di stampa concernenti le vicende qui in riferimento, il volume intitolato "1938 - I bambini e le leggi razziali in Italia", che raccoglie gli atti di un omonimo convegno tenuto a Torino il 9 novembre 1998, organizzato dalla Comunità ebraica di Torino e dal Consiglio regionale del Piemonte nell'ambito delle iniziative e delle manifestazioni svoltesi in occasione dei 60 anni dalla promulgazione delle leggi razziali.

Il suddetto difensore ha fatto riferimento alle testimonianze in tale occasione raccolte, fra le quali anche quelle drammatiche di una psicologa, in ordine agli aspetti tra i più dolorosi e nascosti di una discriminazione che passò anche attraverso i banchi di scuola, colpendo la parte più inerme della popolazione, costretta a fare i conti con la costruzione di un'identità falsata nel suo sviluppo e imposta nei suoi contenuti.

L'Avv. GAITO ha peraltro ripercorso lo stato della giurisprudenza della Corte dei conti nella *subiecta materia*, con particolare riferimento alla pronuncia delle Sezioni riunite n° 9/QM del 1° aprile 1998, ritenuta condivisibile nella parte in cui ha considerato meritevole di riparazione anche la violenza morale consumata in danno di appartenenti alla comunità ebraica, ma comunque criticabile nella parte in cui riconosce il limite temporale dell'8 settembre 1943 quale *dies ad quem* degli atti di violenza da prendere in considerazione ai fini riparatori previsti dalla normativa qui in riferimento, e ciò in quanto dopo quella data non solo non cessarono affatto le persecuzioni in danno della minoranza ebraica, ma furono consumati gli atti di violenza più drammatici e cruenti, che –ha rimarcato il predetto difensore- anche la Sig.ra PADOA ha dovuto subire, pur essendo la stessa scampata a un destino più atroce solo per essere stata liberata in tempo utile dalle truppe alleate.

Conclusivamente l'Avv. GAITO ha insistito sulla necessità che lo Stato riconosca il diritto della propria assistita a ottenere un riconoscimento, morale prima che economico, compiendo una giusta valutazione storica degli eventi di cui si discute e delle loro conseguenze.

L'Avvocato Giuseppe MACALUSO, per l'Amministrazione, ha sottolineato l'esistenza in proposito di una normativa specifica di cui vanno rispettati i limiti, anche in punto di individuazione di un arco temporale di riferimento che il legislatore ha chiaramente fissato e che non può essere eluso.

Quanto al concetto di violenza, la difesa erariale ha rimarcato come non sia sufficiente la semplice riconducibilità dell'atto persecutorio alle leggi razziali, occorrendo una concreta dimostrazione, per ciascun singolo caso esaminato, di un *quid pluris* tale da integrare la previsione normativa.

Conclusivamente, l'Avvocato MACALUSO ha chiesto che alla questione di massima sottoposta alle Sezioni riunite venga data soluzione nei sensi già prospettati nella memoria depositata nell'interesse del Ministero dell'economia e delle finanze.

A sua volta il Procuratore generale, premettendo che nella fattispecie occorre limitare la discussione e la pronuncia al contenuto del quesito in riferimento, e pur osservando in via generale che le leggi razziali comportarono un'odiosa serie di limitazioni della capacità giuridica in danno degli ebrei, ha evidenziato come non risultino previste dal legislatore misure riparatrici di carattere generale riferite alla violenza contenuta nei provvedimenti normativi discriminatori (che pur provocarono nella comunità perseguitata una serie rilevante di patèmi), sicché occorre al riguardo riferirsi non alla persecuzione in sé considerata, quanto alla comprovata sussistenza di ipotesi di consumazione di quegli atti di violenza indicati nella lettera c) dell'art. 1 della legge 10 marzo 1955 n° 96, che esulano dalla mera applicazione delle leggi razziali, quale imposta agli organi dello Stato che tali norme erano costretti ad applicare.

Conclusivamente, il Procuratore generale ha dunque confermato il contenuto e le conclusioni della memoria depositata in atti.

In sede di replica da parte della difesa della Sig.ra PADOA, l'Avv. Sebastiano RIBAUDO ha evidenziato come già le Sezioni riunite della Corte dei conti hanno preso in considerazione le ipotesi di violenza morale consumate in danno degli ebrei, sicché occorre ora solamente accertare, con riferimento peraltro a un numero limitato di possibili attuali beneficiari, se l'essere stato allontanato dalla scuola costituisca o meno atto di violenza morale in danno soprattutto di fanciulli in tenera età, considerato che i soggetti di età più matura hanno potuto far valere in sede risarcitoria altri e diversi elementi di persecuzione.

L'Avv. RIBAUDO ha dunque concluso auspicando che alla questione di massima sottoposta alle Sezioni riunite venga data soluzione nel senso già precisato con memoria scritta.

Considerato in

## DIRITTO

1. Nel corso di un giudizio sull'appello in materia pensionistica proposto dal Ministero dell'economia e delle finanze avverso una sentenza della Sezione giurisdizionale regionale per l'Emilia Romagna con la quale è stato riconosciuto il diritto di una cittadina italiana appartenente alla comunità ebraica a conseguire l'assegno vitalizio di benemeranza previsto dall'art. 4 della legge 24 aprile 1967 n° 262 come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 1980 n° 932, è stata rimessa a queste Sezioni riunite, con ordinanza del giudice d'appello, la risoluzione della seguente questione di massima : "*se le misure concrete di attuazione della normativa antiebraica (tra cui i provvedimenti di espulsione dalle scuole pubbliche) debbano considerarsi mera soggezione alla legislazione razziale, o, all'opposto, possano in astratto ritenersi idonee a concretizzare una specifica azione lesiva proveniente dall'apparato statale e intesa a ledere la persona colpita nei suoi valori inviolabili*".

Nell'evidenziare il contrasto giurisprudenziale realizzatosi nella *subiecta materia*, il giudice remittente ha fatto riferimento, da un lato, a una pronuncia che ha ritenuto il rifiuto di iscrizione alla scuola pubblica azione lesiva utile *sic et simpliciter* a concretizzare uno dei presupposti previsti dalla legge per il conferimento dell'assegno di benemeranza (Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, 27 novembre 2002, n° 418), e ha richiamato –sul contrapposto versante restrittivo– pronunce che, pur non escludendo parimenti e con uguale fermezza la lesività ("gravissima" e "deprecabile") di valori inviolabili della persona derivante dalla generalizzata applicazione delle cc.dd. "leggi razziali" (ivi inclusi i provvedimenti di espulsione dalla scuola pubblica), tuttavia hanno escluso la rilevanza di tale "generica" lesività al fine pratico del riconoscimento del diritto all'assegno di benemeranza previsto dalla legge in favore dei perseguitati razziali, ravvisando la necessità che a tale scopo sia comprovato caso per caso un *quid pluris* rispetto alla "semplice produzione degli effetti generalmente derivanti a danno di tutti i cittadini di religione ebraica", così negando l'allargamento della nozione di violenze e di sevizie prevista dalla legge alle violenze morali derivanti dalla pedissequa, ancorché fisicamente non lesiva, esecuzione della normativa antiebraica da parte di persone alle dipendenze dello Stato o appartenenti a organi dello Stato o del regime fascista (Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, 1° novembre 2002, n° 392 e 15 luglio 2002, n° 240; Sezione terza giurisdizionale centrale d'appello, 26 febbraio 2002, n° 57, menzionate nell'ordinanza di remissione).

2. Prima di passare all'esame di merito, va rilevato –con riferimento alle questioni di legittimità costituzionale (nella specie, peraltro, asserite ma non formalizzate) cui hanno fatto riferimento su contrapposti versanti argomentativi sia la difesa dell'appellata sia l'Avvocatura generale dello Stato– che, come più volte sostenuto da queste Sezioni riunite, il giudizio per la risoluzione delle questioni di massima, in quanto concernente norme dell'ordinamento quali vigenti e applicabili, non è la sede propria nella quale possano trovare ingresso questioni di legittimità costituzionale, di stretta competenza del giudice di merito (cfr. Sezioni riunite, 24 febbraio 2003, n° 5/QM; 10 maggio 1999, n° 11/QM; 4 giugno 1996, n° 32/QM; 16 gennaio 1996, n° 24/QM).

3. Ciò premesso, va osservato che, per il suo contenuto valutato nel contesto degli atti del giudizio originante, pendente in grado di appello, il quesito di cui innanzi postula una disamina d'ordine applicativo che, oltre all'astratta questione posta dal remittente in ordine alla scelta della qualificazione da attribuire alle "*misure concrete di attuazione della normativa antiebraica (tra cui i provvedimenti di espulsione dalle scuole pubbliche)*", non può che essere estesa in via mediata anche all'eventuale idoneità o meno di tali "misure" afflittive, in quanto tali, a fondare il controverso diritto della cittadina appellata all'assegno di benemeranza di cui all'art. 4 della legge 24 aprile 1967 n° 262 (così come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 1980 n° 932), incluso il connesso punto di diritto –che invero il giudice remittente sostiene essere già stato pacificamente risolto dalla giurisprudenza ma che va qui esaminato in quanto imprescindibile per un'esauriente soluzione della proposta questione di massima– relativo alla sussistenza del limite temporale dell'8 settembre 1943 quale data ultima di consumazione degli atti di violenza che possono essere fatti valere da cittadini italiani perseguitati per motivi d'ordine razziale al fine del conseguimento del predetto assegno di benemeranza.

Infatti i pur marcati caratteri di astrattezza e di generalità che lo stesso giudice remittente individua nel quesito formulato e pone a base del deferimento, non escludono, anzi, presuppongono, al fine di una positiva delibazione in punto di ammissibilità, che la soluzione richiesta risulti sul piano operativo concretamente funzionale alla definizione del giudizio nel quale la questione è stata sollevata (Sezioni riunite, 4 ottobre 1999, n° 24), dovendo fornire dunque queste Sezioni riunite, nella fattispecie, una risoluzione della proposta questione di massima processualmente utile nonché motivata anche sotto i peculiari e controversi profili storico-cronologici che necessariamente attengono alla questione stessa, la quale –giòva ricordare– non può ritenersi in questa sede pregiudicata dalle argomentazioni contenute nell'ordinanza di remissione, per sua natura priva di valenza decisoria.

4. Accedendo più specificamente al merito della questione, va anzitutto considerato che, ai sensi della disposizione di legge di cui si controverte nella fattispecie pendente innanzi al giudice remittente, e cioè l'art. 4 della legge 24 aprile 1967 n° 261 nel testo sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 1980 n° 932, è prevista la concessione, in favore dei cittadini italiani che siano stati perseguitati "*nelle circostanze di cui all'articolo 1 della legge 10 marzo 1955, n. 96, e successive modificazioni*", di un assegno vitalizio di benemeranza, reversibile ai familiari superstiti, pari al trattamento minimo di pensione erogato dal fondo

pensioni dei lavoratori dipendenti, nel caso in cui i beneficiari abbiano raggiunto il limite di età pensionabile o siano stati riconosciuti invalidi a proficuo lavoro.

Detto assegno non è peraltro cumulabile –nemmeno in sede di reversibilità- con l'omologo assegno previsto dall'art. 1 citato.

A sua volta detto art. 1 della legge 10 marzo 1955 n° 96, nel testo vigente successivamente alle modifiche apportate dall'art. 1 della legge 24 aprile 1967 n° 261, dall'art. 1 della legge 3 aprile 1961 n° 284 e dall'art. 1 della legge 22 dicembre 1980 n° 932, così recita :

*"Ai cittadini italiani, i quali siano stati perseguitati, a seguito dell'attività politica da loro svolta contro il fascismo anteriormente all'8 settembre 1943, e abbiano subito una perdita della capacità lavorativa in misura non inferiore al 30 per cento, verrà concesso, a carico del bilancio dello Stato, un assegno vitalizio di benemerenzza in misura pari a quello previsto dalla tabella C annessa alla legge 10 agosto 1950, n. 648, compresi i relativi assegni accessori per il raggruppamento gradi: ufficiali inferiori .*

*Tale assegno sarà attribuito qualora causa della perdita della capacità lavorativa siano stati :*

*a) la detenzione in carcere per reato politico a seguito di imputazione o di condanna da parte del Tribunale speciale per la difesa dello Stato o di tribunali ordinari per il periodo anteriore al 6 dicembre 1926, purché non si tratti di condanne inflitte per i reati contro la personalità internazionale dello Stato, previsti dagli artt. da 241 a 268 e 275 del Codice penale, le quali non siano state annullate da sentenze di revisione ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1944, n. 316;*

*b) l'assegnazione a confino di polizia o a casa di lavoro, inflitta in dipendenza dell'attività politica di cui al primo comma, ovvero la carcerazione preventiva congiunta a fermi di polizia, causati dalla stessa attività politica, quando per il loro reiterarsi abbiano assunto carattere persecutorio continuato;*

*c) atti di violenza o sevizie subiti in Italia o all'estero ad opera di persone alle dipendenze dello Stato o appartenenti a formazioni militari o paramilitari fasciste, o di emissari del partito fascista;*

*d) condanne inflitte da tribunali ordinari per fatti connessi a scontri avvenuti in occasione di manifestazioni dichiaratamente antifasciste e che abbiano comportato un periodo di reclusione non inferiore ad anni uno;*

*e) la prosecuzione all'estero dell'attività antifascista con la partecipazione alla guerra di Spagna ovvero l'internamento in campo di concentramento o la condanna al carcere subiti in conseguenza dell'attività antifascista svolta all'estero.*

*Un assegno nella stessa misura sarà attribuito, nelle identiche ipotesi, ai cittadini italiani che dopo il 7 luglio 1938, abbiano subito persecuzioni per motivi d'ordine razziale."*

L'assegno di benemerenzza spettante ai perseguitati politici antifascisti o razziali in forza del menzionato art. 4 della legge n° 261 del 1967 riveste dunque la stessa natura di quello previsto dall'art. 1 della legge n. 96 del 1955, ponendosi peraltro, rispetto a quest'ultimo, in funzione integratrice e succedanea, prevedendo innovativamente la spettanza del diritto anche in favore di soggetti che non abbiano riportato alcuna invalidità in conseguenza della subita persecuzione.

5. Una prima considerazione da svolgere in ordine ai suddetti testi legislativi è che in essi manca uno specifico ed espresso riferimento alle cc.dd. "leggi razziali", cioè a quel *corpus* di provvedimenti normativi che introdussero nell'ordinamento plurime e diversificate forme di discriminazione in danno dei cittadini italiani appartenenti alla minoranza ebraica, il che ha comportato contrasti interpretativi circa l'idoneità degli atti adottati in esecuzione di quei provvedimenti normativi discriminatori a integrare l'ipotesi persecutoria prevista sotto la lettera c) dell'art. 1 della legge n° 96 del 1955, che, per tipologia di contenuto, può essere ritenuta l'unica fattispecie di possibile riferimento per le vessazioni subite da appartenenti alla minoranza ebraica specificamente in quanto destinatari delle menzionate "leggi razziali".

Tuttavia può sin d'ora essere osservato che la scelta legislativa dell'inequivoca limitazione della legge n° 96 del 1955 alla provenienza "pubblica" e "politica" degli atti di violenza per i quali lo Stato offre riparazione (con esclusione, quindi, di quegli atti di violenza compiuti da cittadini privi di rapporto organico o politico con pubbliche istituzioni nel generale clima di antisemitismo indotto proprio dalla propaganda di regime e dalle leggi razziali), vale già di per sé a qualificare l'assolutezza, la coercibilità e, quindi, l'ontologica intensità della *vis* persecutoria presa in considerazione nella predetta legge, in quanto dispiegata da pubblici poteri che furono istituzionalmente legittimati ad attuare le misure persecutorie.

Né va sottovalutato, per meglio definire la connotazione di assolutezza della predetta *vis* persecutoria, che la condizione di appartenenza alla Comunità ebraica, ai sensi delle disposizioni dell'allora vigente r.d. 30 ottobre 1930 n° 1731, non era accompagnata da alcuna manifestazione di volontà degli "israeliti", non avendosi dubbi all'epoca sul fatto che gli ebrei appartenessero, per il fatto stesso di avere la residenza legale nel territorio di una Comunità israelitica, alla Comunità stessa in virtù di un affermato principio di appartenenza necessaria e automatica che conseguiva *ipso iure* alla qualità di israelita ed alla sua residenza nel territorio della Comunità (vedasi Corte costituzionale, 30 luglio 1984, n° 239).

Il concetto di violenza preso in considerazione nella menzionata disposizione va dunque rapportato -oltre che, ovviamente, a qualsiasi condotta ulteriormente lesiva sul piano fisico e su quello morale eventualmente posta in essere dai soggetti attivi ivi contemplati in misura eccedente a quella strettamente necessaria per la "legittima" applicazione delle discriminazioni normativamente imposte- al carattere di generalità, di ineluttabilità e di autoritarismo istituzionale degli atti "pubblici" di persecuzione in quanto così legittimati dall'ordinamento.

La stessa Corte costituzionale ha significativamente colto la portata afflittiva di tale "istituzionalizzazione", affermando testualmente : *"Le discriminazioni nei confronti degli ebrei, lesive dei diritti fondamentali e della dignità della persona, hanno assunto consistenza normativa con un complesso di provvedimenti che hanno toccato i diversi settori della vita sociale : dalla scuola (r.d.l. 5 settembre 1938 n° 1390; r.d.l. 15 novembre 1938 n° 1779), all'esercizio delle professioni (l. 29 giugno 1939 n° 1054); dalla materia matrimoniale (r.d.l. 17 novembre 1938 n° 1728), a quella delle persone, del nome e delle successioni (l. 13 luglio 1939 n° 1055); dall'interdizione all'esercizio di determinati uffici, alle limitazioni in materia patrimoniale e nelle attività economiche (ancora il r.d.l. n° 1728 del 1938).*

*In questo contesto normativo, la discriminazione razziale si è manifestata con caratteristiche peculiari, sia per la generalità e la sistematicità dell'attività persecutoria, rivolta contro un'intera comunità di minoranza, sia per la determinazione dei destinatari, individuati come appartenenti alla razza ebraica secondo criteri legislativamente stabiliti (art. 8 r.d.l. n° 1728 del 1938... " (sentenza 17 luglio 1998, n° 268).*

6. Ciò premesso, va osservato che sull'accezione della locuzione "atti di violenza" riferita alla previsione di cui alla suddetta lettera c) dell'art. 1 della legge n° 96 del 1955 queste Sezioni riunite si sono già pronunciate con la sentenza n° 9/QM del 1° aprile 1998, la quale tuttavia, alla luce della peculiarità del quesito attualmente posto dal giudice remittente, e in base alla problematica evoluzione della cospicua e più recente giurisprudenza di questa Corte nella *subiecta materia*, va integrata con ulteriori considerazioni.

Appagante e consona a un'interpretazione costituzionalmente corretta della normativa in riferimento è la nozione del concetto di "atti di violenza" già formulata con la predetta sentenza risolutrice laddove gli stessi vengono identificati in tutti gli atti che abbiano concretamente determinato la lesione del diritto della persona in uno dei suoi valori costituzionalmente protetti, in quanto tale accezione, estendendosi anche alle ipotesi di "violenza morale", risponde, come appunto ivi chiarito da queste Sezioni riunite, all'esigenza di non isolare, nell'ambito dei diritti della persona, un unico valore (quello dell'integrità fisica), trascurando tutti gli altri che completano il diritto della personalità.

Tuttavia, essendo stato affermato nella citata sentenza n° 9/QM del 1998 che la disposizione in esame -prevedendo che gli "atti di violenza" rilevanti in sede di riconoscimento del diritto all'assegno di benemerenda debbano provenire "da persone" (alle dipendenze dello Stato o appartenenti a formazioni militari o paramilitari fasciste, ecc.)- esclude che a integrare la predetta fattispecie di violenza morale sia sufficiente la "mera soggezione alla normativa antiebraica", e risultando tale affermazione giurisprudenziale oggetto di contrapposte interpretazioni applicative, occorre qui formulare ulteriori precisazioni al riguardo.

7. Vero è che le norme in esame non consentono ai soggetti perseguitati per motivi d'ordine razziale di poter beneficiare dell'assegno di benemerenda solo in virtù della dimostrazione dell'appartenenza alla minoranza oggetto delle disposizioni discriminatorie (e, dunque, della sussistenza di una mera situazione soggettiva passiva di svantaggio potenziale), ma ciò va collegato non tanto ad un'inverosimile "neutralità" o, addirittura, a una pretesa "indifferenza" del legislatore -per di più proprio in sede di emanazione di norme riparatrici- rispetto all'applicazione "legittima" e incruenta delle "leggi razziali", quanto piuttosto al carattere di astrattezza tipico delle norme giuridiche, che rappresentano volontà preliminare all'azione e non volontà concreta riferita ad un'azione particolare o al comportamento di uno specifico soggetto.

La "soggezione" (vieppiù se "mera"), quale categoria giuridica, costituisce infatti solo quella situazione nella quale vengono a trovarsi soggetti nei confronti dei quali l'esercizio del potere ha l'astratta possibilità di produrre modificazioni mediante atti giuridici, e non lo stato di concreta modificazione o estinzione di situazioni giuridiche soggettive determinato dal venire in essere dell'attività del titolare della situazione di vantaggio.

Solo in questo contesto e in questa accezione può ritenersi estranea alla richiamata previsione legislativa del 1955 la "mera soggezione alle leggi razziali" cui si sono riferite queste Sezioni riunite nella sentenza citata, da intendersi dunque, nella fattispecie, esclusivamente quale situazione passiva di attesa nella quale vennero a trovarsi gli appartenenti alla minoranza ebraica dopo che nell'ordinamento dello Stato italiano era stata introdotta una normativa discriminatrice in danno della comunità cui essi appartenevano e prima della concreta e individuale applicazione di tali disposizioni nei loro confronti.

Sotto tale aspetto va confermato che il legislatore ha sostanzialmente sancito l'impossibilità di riconoscimento automatico del beneficio economico di che trattasi in virtù della sola dimostrazione dell'appartenenza del richiedente l'assegno di benemerenda alla minoranza ebraica collettivamente destinataria di norme generali e astratte di tipo persecutorio.

La suddetta automaticità peraltro viene concludentemente ad essere esclusa anche in base al contenuto della già menzionata sentenza della Corte costituzionale 17 luglio 1998, n° 268, laddove il giudice delle leggi ha ritenuto costituzionalmente illegittimo l'art. 8 della legge 10 marzo 1955 n° 96 nella parte in cui non prevede che, della Commissione istituita per esaminare le domande per conseguire i benefici che la legge stessa prevede in favore dei perseguitati politici antifascisti o razziali, faccia parte anche un rappresentante dell'Unione delle comunità ebraiche italiane, avendo la Corte posto a base di detta declaratoria di incostituzionalità considerazioni in ordine alla complessità delle valutazioni richieste dalla legge, "*che implicano anche l'apprrezzamento di situazioni in base alla diretta conoscenza ed esperienza delle vicende che hanno dato luogo agli atti persecutori*", così implicitamente escludendo un aprioristico automatismo valutativo.

Per contro, la concreta applicazione delle leggi razziali nei confronti dei singoli soggetti passivi, a opera della pubblica amministrazione e a mezzo dei soggetti titolari del relativo potere, interruppe la soggezione quale "stato d'attesa" e determinò l'avvio *uti singuli* delle attività persecutorie che incisero sulle posizioni giuridiche soggettive dei destinatari delle norme discriminatorie concretizzando specifiche azioni lesive provenienti dall'apparato statale e intese a ledere le persone colpite nei loro valori inviolabili.

8. Le predette argomentazioni tuttavia non esauriscono il punto di diritto affrontato, poiché il contrasto di giurisprudenza evidenziato dal giudice remittente è incentrato -peraltro con riferimento alla medesima citata sentenza n° 9/QM di queste Sezioni riunite su entrambi i contrapposti versanti argomentativi- alla valutazione dell'idoneità o meno delle misure discriminatorie quali concretamente poste in essere da "persone" in applicazione delle cc.dd. "leggi razziali" a costituire -anche qualora prive di *surplus* vessatorio o persecutorio- "atti di violenza" ricadenti nella previsione normativa di cui alla lettera c) del menzionato art. 1 della legge n° 96 del 1955.

Per superare ogni possibile ambiguità espositiva al riguardo, occorre anzitutto considerare, riprendendo e sviluppando un'argomentazione già innanzi svolta (vedi punto n° 5 della motivazione), che la *vis publica* esercitata con la normativa antiebraica si esplicò attraverso una serie di atti coercitivi esteriori programmaticamente e dichiaratamente diretti a realizzare un "bene politico" precisamente e univocamente individuato : la "difesa della razza italiana, in quanto pura e appartenente

alla millenaria civiltà degli ariani", come evincesi dalle rubriche, dai titoli e dal contenuto delle "leggi razziali", fra le quali, non esaustivamente, ma specificamente per quanto qui particolarmente rileva, cfr. r.d.l. 5 settembre 1938 n° 1390, recante "provvedimenti per la difesa della razza nella scuola fascista"; r.d.l. 15 novembre 1938 n° 1779, recante "integrazione e coordinamento in testo unico delle norme già emanate per la difesa della razza nella Scuola italiana"; r.d.l. 17 novembre 1938 n° 1728, recante "provvedimenti per la difesa della razza italiana").

Tale finalità, di per sé considerata, comporta, all'esito del giudizio di comparazione fra il contenuto del valore pubblico difeso e l'inviolabilità dei valori individuali e collettivi corrispettivamente sacrificati, che ciascuno dei singoli provvedimenti amministrativi di esecuzione della normativa discriminatrice – ancorché adottato senza alcun *quid pluris* persecutorio da parte dei soggetti incaricati di tale esecuzione nell'esplicazione di funzioni pubbliche e politiche- va considerato come un'offesa per i valori fondamentali dell'individuo talmente lacerante e così abietamente motivata da non richiedere alcun altro attributo per ricadere a pieno titolo nell'accezione di "atto di violenza" presa in considerazione dal legislatore del 1955.

Invero le concrete e individuali misure di attuazione della normativa antiebraica (tra cui i provvedimenti di espulsione dalle scuole pubbliche) non solo realizzarono in via immediata la lesione della dignità della persona nei suoi fondamentali diritti (all'istruzione, alla vita di relazione, all'esercizio delle professioni, al matrimonio, ecc.) nel senso deteriore già posto in luce dalla Corte costituzionale con la richiamata sentenza 17 luglio 1998, n° 268, ma racchiudevano in loro lo scopo, mediato e tuttavia immanente ed essenziale, di annientare completamente e sotto ogni possibile profilo della vita civile e di relazione -in quanto costituente "minaccia per la purezza e l'integrità della razza italiana"- l'ancor più presupposto diritto naturale dei cittadini appartenenti alla minoranza ebraica alla loro identità socio-culturale, preesistente alla stessa formazione dello Stato ed essenziale per qualsiasi comunità civile.

9. Circa poi l'individuazione dei limiti temporali di riferimento della normativa concernente l'assegno di benemerenzza, va in via generale osservato che ogni valutazione giuridica dei presupposti utili per il riconoscimento del diritto a tale beneficio in favore dei perseguitati politici e razziali da un lato non può essere isolata dall'imprescindibile contesto storico entro il quale maturò e si sviluppò la persecuzione in danno di detti cittadini, e dall'altro impone un'esegesi logicamente e cronologicamente corretta delle scelte del legislatore, che, ancor recentemente, con la legge 20 luglio 2000 n° 211, ha esortato in proposito all'imperituro ricordo anche delle "leggi razziali" e della "persecuzione italiana dei cittadini ebrei", ponendo significativamente l'accento sull'imprescindibile valore storico da attribuire a tali eventi, in rilievo nel presente giudizio.

10. Ciò premesso in via generale, va inoltre più specificamente considerato che il richiamo del legislatore nell'ultimo comma dell'art. 1 della legge 10 marzo 1955 n° 96 alle "identiche ipotesi" già previste con riferimento alle cause di perdita della capacità lavorativa di cittadini italiani perseguitati per aver svolto attività politica contro il fascismo, è sintatticamente e logicamente limitato alla sola descrizione delle fattispecie persecutorie ivi elencate e non si estende ai limiti temporali posti nei confronti dei perseguitati politici, sia perché per i perseguitati "per motivi di razza" lo stesso ultimo comma introduce una previsione cronologica autonoma secondo il senso fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la loro connessione (art. 12, primo comma, delle disposizioni sulla legge in generale), sia perché l'elemento temporale in sé, per come abbinato nella *consecutio* del contesto lessicale alle singole categorie di beneficiari in ciascuna delle due diverse fattispecie considerate nella norma, più che limitare in realtà qualifica e definisce le due categorie di soggetti perseguitati nella loro precisa, autonoma e differente collocazione storica.

Né, coerentemente con la predetta interpretazione e con la effettiva *voluntas legis* che può ricavarsi nella specie, fu introdotta o richiamata dal legislatore alcuna previsione di *dies ad quem* per gli atti persecutori d'ordine razziale allorquando - sulla base di considerazioni storicamente riferibili alla sola categoria dei perseguitati politici- l'originario *dies a quo* del 28 ottobre 1922, giorno della "marcia su Roma" e di inizio dell'"era fascista", fu tramutato nel *dies ad quem* dell'8 settembre 1943, data di annuncio dell'armistizio (vedasi primo comma dell'art. 1 della legge n° 96 del 1955 quale sostituito dall'art. 1 della legge 24 aprile 1967 n° 261).

Infatti, tale modifica assume un significato sistematico solo per i "perseguitati politici", non potendosi riconoscere detta qualifica con riferimento ad attività svolta contro il regime fascista dopo la sua caduta, atteso che le diverse condizioni storiche sussistenti prima e dopo la suddetta data dell'8 settembre 1943 hanno implicato nei confronti di tali soggetti scelte diversificate del legislatore, che per altro verso ha riconosciuto, con svariate norme risarcitorie emanate nel tempo, come l'opposizione politico-militare successiva all'8 settembre 1943 era precipuamente finalizzata alla lotta di liberazione, con conseguente collocamento delle relative provvidenze riparatrici anche nella legislazione pensionistica di guerra.

A titolo meramente esemplificativo e incidentale si consideri che, mentre già con il d.l.lgt. 4 agosto 1945 n° 467 venne prevista l'estensione delle disposizioni concernenti i reduci ed i congiunti dei caduti in guerra ai reduci ed ai congiunti dei caduti per la lotta di liberazione, con d.l.c.p.S. 16 settembre 1946 n° 372 le disposizioni in materia di pensioni di guerra vennero specificamente estese ai partigiani combattenti (art. 1), nonché ai cittadini i quali ad opera di forze avverse nazi-fasciste avessero riportato, dopo l'8 settembre 1943, un danno nel corpo o nella salute da cui fosse derivata perdita o menomazione della capacità lavorativa (art. 2), e che la suddetta data è stata posta quale essenziale elemento cronologico di riferimento anche in successivi e connessi provvedimenti normativi concernenti provvidenze per i combattenti della guerra di liberazione, quali il d.l.vo 1° febbraio 1948 n° 93 e il d.l.vo 19 marzo 1948 n° 241, fino alla disciplina unitaria introdotta con l'art. 1 della legge 18 marzo 1968 n° 313, che, innovando rispetto al *corpus* della legge 10 agosto 1950 n° 648, riconobbe a pieno e diretto titolo fra i soggetti del diritto a pensione di guerra: "i partigiani combattenti per la lotta di liberazione; i cittadini italiani che, successivamente all'8 settembre 1943, hanno partecipato ad operazioni della guerra di liberazione nelle formazioni non regolari dipendenti dalle forze armate italiane od alleate; nonché i cittadini italiani che hanno partecipato, dopo la predetta data, alla guerra di liberazione anche in territorio estero" (art. 2, lettera c), senza trascurare come -oltre che in favore di partigiani combattenti- siano stati previsti anche in favore dei "patrioti" (così qualificati in relazione al contributo dagli stessi offerto alla lotta di liberazione ai sensi dell'art. 9 d.lgs.lgt 5 aprile 1945 n° 158 e dell'art. 10 d.lgs.lgt. 21 agosto

1945 n° 518) benefici assistenziali (d.lgs.lgt. 25 aprile 1945 n° 369), economici (d.lgs.lgt. 20 giugno 1945 n° 421) nonché pensionistici di guerra (art. 3, lettera c del d.P.R. 23 dicembre 1978 n° 915), oltre a riconoscimenti di carattere morale (d.lgt. 3 maggio 1945 n° 350 e legge 16 marzo 1983 n° 75).

11. La menzione della data dell'8 settembre 1943 in provvedimenti normativi relativi ai perseguitati per motivi d'ordine razziale è invece costantemente riferibile al presupposto dell'intensificazione degli atti persecutori che vennero posti in essere dopo quella stessa data nei confronti della minoranza ebraica, e, pur al di là della semplicistica (ma comunque pertinente) considerazione che anche dopo l'8 settembre 1943 le "leggi razziali" erano pienamente in vigore, non giustifica affatto, sotto alcun aspetto giuridico, storico, cronologico e sistematico, l'utilizzazione di tale data quale termine finale riferibile all'attività persecutoria per motivi d'ordine razziale rilevante ai fini della concessione dell'assegno di benemerenzza.

A tal proposito può farsi qui indicativo cenno al d.lgs.lgt. 10 agosto 1944 n° 195 e al d.lgs.lgt. 19 ottobre 1944 n° 306 per quanto concerne la rettifica di atti formati dopo l'8 settembre 1943 sulla base di dichiarazioni non rispondenti al vero allo scopo di sottrarre appartenenti alla minoranza ebraica alle "misure di carattere razziale", e al d.lgs.C.p.S. 11 maggio 1947 n° 364 relativo alla regolamentazione delle successioni delle persone decedute per atti di persecuzione razziale dopo l'8 settembre 1943.

Né è, comunque, sostenibile che, avendo il legislatore previsto specifiche provvidenze in favore di chi sia stato colpito, anche per ragioni razziali, da persecuzioni "successive alla caduta del fascismo e per opera del regime nazionalsocialista" (Corte costituzionale, 3 luglio 1996, n° 231), il limite temporale ivi riferito alla "caduta del fascismo" possa costituire anche il termine finale delle ipotesi persecutorie da prendere in considerazione per il riconoscimento del diritto all'assegno di benemerenzza in favore dei perseguitati per motivi d'ordine razziale.

Invero, così opinando, rimarrebbero irrazionalmente esclusi dal possibile riconoscimento del diritto a tale assegno quei cittadini appartenenti alla minoranza ebraica che -pur scampati alle misure persecutorie (peraltro non solo di provenienza nazionalsocialista) finalizzate allo sterminio e alla "persecuzione delle vite" che si innestarono sulla già avviata "persecuzione dei diritti" (cfr. Corte costituzionale, 17 luglio 1998, n° 268, cit.)- abbiano tuttavia subito, anche dopo l'8 settembre 1943 (particolarmente in quelle zone dell'Italia centro-settentrionale ove si svolsero, fra le altre, le vicende afflittive personali cui si riferisce la difesa dell'appellata), le misure persecutorie previste dall'art. 1 della legge 10 marzo 1955 n° 96, dovendo per contro essere giustamente valutati -anche dopo la predetta data di discriminazione storico- l'aspetto pubblico e istituzionale della permanenza delle "leggi razziali" nell'ordinamento, nonché la continuazione, con medesimi effetti giuridici, di atti di violenza e di fattispecie persecutorie collegabili a tale disposizioni e all'ideologia vessatoria ad esse sottesa anche laddove non "finalizzati allo sterminio".

Sempre sotto tale profilo va peraltro osservato che il legislatore, proprio nel disciplinare una delle provvidenze previste per i perseguitati politici e razziali dalla legge 10 marzo 1955 n° 96 -e specificamente per l'attribuzione dei benefici contributivi figurativi di cui all'art. 5 (nel testo sostituito dall'art. 2 della legge 22 dicembre 1980 n° 932) in favore di coloro che abbiano subito atti persecutori "nelle circostanze di cui all'art. 1" della stessa legge (cioè proprio di quelle circostanze utili per la concessione dell'assegno di benemerenzza quali richiamate dall'art. 4 della legge 24 aprile 1967 n° 262 come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 1980 n° 932)- ha ivi posto il termine del 25 aprile 1945 quale data ultima di consumazione degli atti di violenza che possono essere fatti valere anche dai perseguitati razziali al fine del conseguimento dei predetti benefici previdenziali, il che assume valore di riferimento storicamente esplicativo ancorché non sistematico-interpretativo (attesa la diversità ontologica fra benefici previdenziali e assegno di benemerenzza).

12. A tutto ciò va aggiunto che il riferimento alla delimitazione temporale dell'8 settembre 1943 contenuto nell'ordinanza della Corte costituzionale n° 231 del 3 luglio 1996 (che, peraltro, non può costituire canone vincolante di generale interpretazione vertendosi nell'ipotesi di decisione interpretativa di rigetto), nell'economia di tale ordinanza -precipuamente diretta a individuare, *"nel filone legislativo orientato a riconoscere talune provvidenze a chi sia stato colpito da misure persecutorie nazionalsocialiste"*, la norma applicabile nei confronti degli ex deportati nei campi di sterminio nazista- costituisce solo l'individuazione dello spartiacque storico fra persecuzioni di impronta fascista e persecuzioni di provenienza nazionalsocialista, ma non è diretta affatto a determinare irrazionalmente nei confronti dei perseguitati per motivi d'ordine razziale l'ambito applicativo della legislazione relativa alla concessione dell'assegno di benemerenzza.

Ciò è tanto più evidente laddove si consideri che nella suindicata ordinanza, nell'alinea successivo a quello in cui è contenuto il menzionato riferimento temporale all'8 settembre 1943, viene immediatamente precisato, in relazione proprio al filone legislativo relativo alla concessione degli assegni di benemerenzza originato dalla legge n° 96 del 1955, che *"...con tale normativa, quindi lo Stato italiano si impegna a una riparazione nei riguardi di coloro che, per aver svolto attività in vario modo contrarie al regime fascista, siano stati vittime di restrizioni e violenze imputabili a quest'ultimo..."*, fornendo una precisazione argomentativa che, da un lato, non può ovviamente essere riferita ai perseguitati per motivi razziali, per i quali manca ogni collegamento con l'attività politica contro il fascismo, e, che, d'altro canto, per come utilizzata in quel contesto lessicale, appare esclusivamente diretta a escludere la possibilità di ricomprendere la deportazione degli ebrei nei campi di sterminio a opera dei nazisti nella categoria delle persecuzioni cui venne sottoposto, per motivi politici, chi svolse attività contraria al regime fascista anteriormente all'8 settembre 1943.

L'impossibilità di accomunare con la predetta unica limitazione temporale le due categorie di soggetti prese in esame dalle norme sull'assegno di benemerenzza riceve del resto conferma proprio dalla Corte costituzionale, che, con la successiva e già menzionata sentenza 17 luglio 1998, n° 268 ha chiarito -stavolta con diretto e specifico riferimento alla categoria dei perseguitati per motivi d'ordine razziale- che *"la condizione di chi ha subito persecuzioni per motivi razziali dopo il 7 luglio 1938, delineata dalla stessa legge n° 96 del 1955, presenta, sebbene siano identici i benefici previsti ed il tipo di situazioni lesive cui si è, con tale legge, inteso porre rimedio, caratteristiche diverse. Manca, difatti, per costoro, ogni collegamento con l'attività politica contro il fascismo, mentre assume*

*rilievo, come causa delle situazioni lesive della persona, l'appartenenza alla minoranza ebraica : le persecuzioni sono infatti dovute ad una condizione personale, indipendentemente dalle opinioni e dall'attività politica di chi le ha subite."*

13. Per quanto concerne infine le argomentazioni che la giurisprudenza restrittiva svolge nella *subiecta materia* con riferimento alle disposizioni contenute nella legge 16 gennaio 1978 n° 17, recante "norme di applicazione della legge 8 luglio 1971 n° 541", che a sua volta estende in favore degli ex deportati e degli ex perseguitati, sia politici che razziali, l'applicazione dei benefici previsti dalla legge 24 maggio 1970 n° 336, vanno svolte le seguenti considerazioni.

Le suindicate disposizioni di legge, a differenza di quelle, più generali, relative alla concessione dell'assegno di benemerita e al riconoscimento della relativa qualità di perseguitato politico o razziale, individuano l'ambito dei possibili beneficiari delle provvidenze ivi previste (cc. dd. benefici combattentistici) solo fra i soggetti che, oltre alla qualifica di ex perseguitato politico o razziale secondo gli specifici criteri ivi dettati, siano in possesso dell'ulteriore requisito soggettivo lavorativo previsto dalla legge 24 maggio 1970 n° 336, sicché nella specie si ravvisa solo la limitata finalità normativamente perseguita di risarcire nell'ambito lavorativo gli "*ex perseguitati, sia politici che razziali*" in quanto assimilati agli "*ex combattenti, partigiani, mutilati ed invalidi di guerra, vittime civili di guerra, orfani, vedove di guerre, o per causa di guerra, profughi per l'applicazione del trattato di pace e categorie equiparate*", già in precedenza destinatari dei "benefici combattentistici" previsti dalla predetta legge n° 336 del 1970.

Il presupposto per l'attribuzione della qualifica di "ex perseguitato razziale" al fine dell'applicazione della menzionata legge 8 luglio 1971 n° 541 (aver "riportato pregiudizio fisico o economico o morale per effetto di legge oppure in base a norme o provvedimenti amministrativi anche della Repubblica sociale italiana intesi ad attuare discriminazioni razziali"), è dunque, già in base alla predetta precipua e limitata finalità applicativa, insuscettibile di assumere portata interpretativa nell'ambito delle differenti norme che disciplinano la concessione dell'assegno di benemerita, (destinato a diversa finalità riparatrice), attesa l'insindacabilità in questa sede della scelta operata dal legislatore nel definire diversamente i presupposti persecutori validi per l'attribuzione di differenziate provvidenze in virtù del riconoscimento di qualifiche che integrano ciascuna un bene giuridico unitario e autonomo, e ciò pur senza più specificamente valutare se fra le definizioni dei differenti presupposti previsti dalle due diverse ipotesi normative in considerazione per qualificare la figura dell'"*ex perseguitato razziale*" sussista un rapporto di continenza, di identità, di alternatività ovvero di semplice chiarificazione terminologica.

A ciò va aggiunto che, vertendosi per tutto quanto innanzi detto nell'ipotesi in cui l'interpretazione letterale delle disposizioni che regolamentano la concessione dell'assegno di benemerita risulta sufficiente ad individuarne, in modo chiaro ed univoco, il relativo significato e la connessa portata precettiva, l'interprete non può ricorrere, nella *subiecta materia*, al criterio ermeneutico sussidiario costituito dalla ricerca della *mens legis* mercé l'esame del testo di altre e diverse disposizioni normative, specie se, attraverso siffatto procedimento, possa pervenirsi al risultato di modificare la volontà della norma come inequivocabilmente espressa dal legislatore.

Infatti, soltanto qualora la lettera della norma medesima risulti ambigua e si appalesi altresì infruttuoso il ricorso al predetto criterio ermeneutico sussidiario, l'elemento letterale e l'intento del legislatore, insufficienti in quanto utilizzati singolarmente, acquistano un ruolo paritetico in seno al procedimento ermeneutico, sì che il secondo funge da criterio comprimario e funzionale a ovviare all'equivocità del testo da interpretare, potendo, infine, assumere rilievo prevalente rispetto all'interpretazione letterale soltanto nel caso, eccezionale -che comunque non si verifica nella fattispecie all'esame di queste Sezioni riunite- in cui l'effetto giuridico risultante dalla formulazione della disposizione sia incompatibile con il sistema normativo (così Corte di cassazione, Sezione prima civile, 6 aprile 2001, n° 5128).

14. Conclusivamente dunque queste Sezioni riunite danno soluzione alla questione di massima ad esse deferite nel senso di ritenere, con tutte le implicazioni applicative in precedenza esposte e illustrate, che le misure concrete di attuazione della normativa antiebraica (tra cui i provvedimenti di espulsione dalle scuole pubbliche) debbono ritenersi idonee a concretizzare una specifica azione lesiva proveniente dall'apparato statale e intesa a ledere la persona colpita nei suoi valori inviolabili.

15. Non è luogo a pronuncia sulle spese.

#### PER QUESTI MOTIVI

Le Sezioni riunite in sede giurisdizionale risolvono la questione di massima ad esse deferita dalla Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello con l'ordinanza di remissione n° 090/2002/A del 16 dicembre 2002 nel senso che le misure concrete di attuazione della normativa antiebraica (tra cui i provvedimenti di espulsione dalle scuole pubbliche) debbono ritenersi idonee a concretizzare una specifica azione lesiva proveniente dall'apparato statale e intesa a ledere la persona colpita nei suoi valori inviolabili.

Dispongono che, a cura della Segreteria, il fascicolo processuale sia restituito alla Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello per la prosecuzione del relativo giudizio di merito.

Nulla per le spese.

*Omissis*