

## **Un contributo, forse, al chiarimento del danno all'immagine della P.A., ovvero una riflessione a margine della sentenza n. 355/2010 della Corte Costituzionale.**

di Fulvio Maria Longavita

Consigliere della Corte dei conti

SOMMARIO: 1) – Introduzione; 2) – Sulla diversità del danno all'immagine della P.A., rispetto alla omologa figura del danno all'immagine dei privati; 3) – Segue: l'angolo di visuale dello *Stato-Aparato* e l'angolo di visuale dello *Stato-Comunità*; 4) – Segue: la lettura congiunta degli artt. 97 e 54 della Carta Costituzionale, quale indicazione ontologica dell'immagine pubblica (art. 97) e metodo concreto di effettiva realizzazione dell'immagine medesima (art. 54); 5) Segue: il fondamento costituzionale del danno all'immagine: il Sentimento Nazionale di Unità e di Appartenenza; 6) – Il danno all'immagine della P.A. come danno patrimoniale, a responsabilità contrattuale, ex art. 1218 cc. ; 7) Il nervo scoperto del danno all'immagine: il problema della "*soglia minima*" della lesione che determina la "*perdita di immagine*".

**1) – Introduzione** - Ho cercato di leggere nel modo migliore possibile la sentenza n. 355/2010 della Corte Costituzionale e più sono andato avanti nella lettura (e rilettura) del testo e più sono venuto a convincermi che la Corte medesima, in questa sentenza, ha parlato d'altro, rispetto alla figura del "*danno all'immagine della P.A.*", quale elaborato -in circa vent'anni di sentenze – dalla Corte dei conti.

La Corte Costituzionale, nella sentenza n. 355/2010, ha fatto riferimento all'articolo n. 2059 ed al *danno esistenziale*, nella elaborazione – ed è questo il problema – operata dalla Corte di Cassazione per i privati (v. paragrafo 13).

E dire che la Corte costituzionale, in più parti della sentenza n. 355/2010, correttamente ha fatto presente la "*eterogeneità delle situazioni* (giuridiche soggettive) *messe a confronto*" tra P.A. e privati cittadini (v., esemplificativamente, paragrafo 10).

Non è azzardato, allora, ritenere che nel percorso motivazionale della sentenza n. 355/2010, il Giudice delle leggi è incorso in un clamoroso vizio logico di armonia e coerenza, dal quale sostanzialmente è dipesa la reiezione delle questioni di costituzionalità sull'art. 17, comma 30-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera c), numero 1, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103 (Disposizioni correttive del decreto-legge anticrisi n. 78 del

2009), convertito con modificazioni dalla legge 3 ottobre 2009, n. 141.

**2) – Sulla diversità del danno all'immagine della P.A., rispetto alla omologa figura del danno all'immagine dei privati** - È importante, a mio avviso, avere piena consapevolezza che la Corte dei conti giudica sulla lesione di posizioni giuridiche soggettive della P.A. diverse e di maggior rilievo e pregnanza– nel comune sentimento, oltre che nel contesto generale del sistema– rispetto a quelli dei privati. E ciò non già in base al generico (e oramai superato) principio di "*supremazia generale*" della P.A, affermato a suo tempo dallo Zanobini, quanto per l'intrinseca consistenza ed i diversi profili teleologici delle medesime posizioni giuridiche soggettive, rivolte alla cura ed alla soddisfazione di interessi altruistici, esterni all'Amministrazione, propri dei cittadini, laddove le posizioni giuridiche dei privati perseguono fini egoistici e peculiari, propri del singolo, titolare della posizione giuridica stessa .

In questa ottica, desta meraviglia l'idea, espressa dalla Corte Costituzionale in termini di "*ragionevolezza*" del sospettato art. 17, comma 30-ter, che davvero sia corretto accordare alla P.A. "*forme di protezione (...) meno pregnanti rispetto a quelle assicurate alla persona fisica*" (v. paragrafo 13).

Analogamente, desta meraviglia che la Corte Costituzionale abbia pensato all'immagine della P.A. come alla "*idea che essa (P.A.) ha di sé, ai sensi dell'articolo 97 Cost.*" (v. ancora paragrafo 13)

Questa idea di danno all'immagine, in verità, è propria del diritto privato, come lesione del "**MIO**" modo di apparire.

L'immagine della P.A., al contrario, in quanto espressione di una posizione giuridica funzionalizzata, presuppone una relazione ed una domanda: immagine rispetto a chi?

A ben riflettere, non si può argomentare e ragionare sul tema del danno all'immagine della P.A., se prima non si risponde a questa domanda.

Il diritto all'immagine della P.A. è funzionalizzato a chi? A che cosa? A quale interesse?

Prima di vent'anni fa, è bene ricordarlo, non si era mai parlato del diritto (e quindi del danno) all'immagine della P.A., perché la relativa problematica ineri-

va a valori ben chiari e presenti nella società civile dell'epoca.

I profili del diritto (e del danno) all'immagine costituivano, in pratica, temi scontati, così come – in parallelo – certe recenti problematiche "*istituzionali*" mettono –oggi – in discussione assetti dati –allora – anch'essi per scontati.

**3) – Segue: l'angolo di visuale dello *Stato-Apparato* e l'angolo di visuale dello *Stato-Comunità*** - Ho avuto l'impressione che la Corte costituzionale, nel rispondere alle domande di cui sopra, abbia preso a riferimento la P.A. come tale, ed ha perciò parlato di un danno all'immagine dello "*Stato-Apparato*". In realtà, il danno all'immagine pubblica, nella elaborazione della Corte dei conti, ha una correlazione più profonda, più forte ed intensa, che si raccorda direttamente al "*Popolo*", ovvero allo "*Stato-Comunità*", quale organo costituzionale ed elemento costitutivo dello Stato (oltre che degli enti pubblici nel quale lo Stato stesso, nel suo complesso, si disarticola), ex art. 1 Cost. e norme che ad esso fanno riferimento .

La figura del danno all'immagine della P.A. – elaborata dalla Corte dei conti – coglie proprio questa relazione e ad essa fa riferimento, soprattutto mediante l'elemento strutturale del danno stesso, costituito dal "*clamor*", oltre che mediante il principio – di natura sociologica, ancora prima che giuridica – di *immedesimazione organica*, che porta i cittadini ad identificare la P.A. con colui che ha agito per essa.

E' bene non dimenticare mai il dato storico che ha occasionato la faticosa elaborazione del danno all'immagine della P.A: si era, allora, in piena "*Tangentopoli*" e la Corte dei conti, nell'esercizio delle sue funzioni (di tutte le sue funzioni: di Controllo, di Vigilanza e di esercizio della Giurisdizione nelle materie di contabilità, ex art. 103 Cost.) ha avvertito chiaramente il disagio nei cittadini del crollo morale delle istituzioni. Crollo che, tranne che per qualche anno, non è mai diminuito, ma ha registrato una sostanziale tendenza ad aumentare, come sistematicamente ricordano le relazioni (anche recenti) di apertura dell'anno giudiziario della Corte dei conti medesima, variamente riprese dalla classe politica.

Nella visione della Corte dei conti, dunque, il danno all'immagine della P.A. va

misurato in rapporto allo "Stato-Comunità" e non già in rapporto allo "Stato-Apparato".

**4) – Segue: la lettura congiunta degli artt. 97 e 54 della Carta Costituzionale, quale indicazione ontologica dell'immagine pubblica (art. 97) e metodo concreto di effettiva realizzazione della immagine medesima (art. 54) -** Da questo punto di vista, è evidente che l'articolo 97 della Carta Costituzionale non si riduce semplicemente ad un elenco di valori fini a se stessi. Esso, semmai, costituisce la "*carta di identità*" dell'immagine pubblica verso i cittadini, impegnando tutto il personale che opera nella Pubblica Amministrazione ad "**ESSERE, oltre che ad APPARIRE**" efficiente, efficace, imparziale, ecc., per usare una felice espressione coniata e diffusa dagli ultimi presidenti della Repubblica (oltre che da vari uomini politici) nei confronti dei magistrati, ma che –secondo me – si adatta perfettamente a tutta l'apparato amministrativo (e, ancor più, a tutto l'apparato pubblico), ivi comprendendo i suoi organi elettivi.

Peraltro, intanto si può "*apparire*", in quanto si "*E*"!

In questo senso, l'immagine pubblica, quale indicata dall'art. 97 Cost., concretamente si attualizza nell'azione dei dipendenti pubblici (v. il principio di *immedesimazione organica*, richiamato nel precedente paragrafo 3), sui quali funzionalmente grava lo specifico dovere di esercizio delle pubbliche funzioni con "*disciplina ed onore*", ex art. 54 Cost. .

Duole rilevare che l'art. 54 ora citato non è stato adeguatamente considerato e valorizzato nella sent. n. 355/2010. E ciò a differenza di altre sentenze, come – ad esempio – nella sentenza n. 172 del 2005, nella quale la stessa Corte Costituzionale così si esprimeva: "*Alla luce del principio di buon andamento dei pubblici uffici e dei doveri dei cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche di "ademperle con disciplina ed onore" (...), la disposizione in esame offre dunque all'amministrazione (...) uno strumento volto a realizzare l'interesse pubblico di garantire la credibilità e la fiducia di cui l'amministrazione deve godere...*".

Trattasi di affermazioni che, con ogni evidenza, sono linfa vitale per la ricostru-

zione in chiave pubblicistica del danno all'immagine operata dalla Corte dei conti, in una visione distinta e separata dal danno all'immagine dei privati.

La mancata valorizzazione dell'intimo legame che intercorre tra l'art. 54 e l'art. 97 della Carta Costituzionale, probabilmente, segna anche il limite delle valutazioni della Corte Costituzionale sulla intrinseca ragionevolezza del sospettato art. 17 comma 30-ter, affermata dalla Corte medesima in maniera, se non erro, tautologica, ovvero senza affrontare il "*cuore*" del problema, e cioè senza tentare di capire quale siano le possibili ricadute della "*innovazione*" nella coscienza socio-politica ed etico-morale dei cittadini.

In pratica, secondo la Corte Costituzionale, la norma sospettata è razionale perché risponde alla volontà del Legislatore (v., in tal senso, particolarmente paragrafo 16, ultimi due capoversi).

L'affermazione è senz'altro corretta dal punto di vista dello *Stato-Apparato*, atteso che una norma che promana dal Parlamento è per ciò stesso razionale. Ciò non di meno potrebbe non esserlo dal punto di vista dello *Stato-Comunità*, ed è anzi proprio questa la ragione per cui è stata istituita la Corte costituzionale, avendo allora ben chiaro i Costituenti che, a volte, è lo stesso *Stato-Apparato* ad intralciare l'effettivo esplicarsi dei diritti fondamentali dei cittadini. In pratica, nella sentenza n. 355/2010, si è mancato di verificare gli effetti che le sospettate norme hanno sul sistema complessivo, in termini di "*clamor*", ovvero di intrinseco sdegno e disdoro che suscitano nei cittadini le condotte che il Parlamento ha tagliato fuori dal danno all'immagine.

I cittadini che vengono a sapere che un agente abusa sessualmente di un detenuto (per restare alla fattispecie rimessa alla Corte Costituzionale dalla Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Sicilia con ord. n. 818/2009) si sentono ben espressi nel loro sentimento di giustizia, alla quale avrebbe dovuto attendere l'agente medesimo? Aumenta, in loro, il senso di appartenenza a questa Pubblica Amministrazione e a questo Stato?

Mi rendo conto che sono temi che sfiorano la politica, ma è in gioco il sentimento Nazionale, il quale concorre –non meno di altri elementi – alla formazione dello Stato.

**5) Segue: il fondamento costituzionale del danno all'immagine: il Sentimento Nazionale di Unità e di Appartenenza** - In effetti, il danno all'immagine della P.A. incide proprio sul Sentimento Nazionale di Unità e di Appartenenza.

Alla stregua delle sospettate disposizioni dell'art. 17, comma 30-ter, il Sentimento di Unità e di Appartenenza inevitabilmente finisce con il risentire della capacità dei procuratori della Repubblica di inquadrare i fatti illeciti nelle figure astratte dei reati contro la P.A., oltre che dalla propensione del Parlamento a dare senso concreto al concetto di "*disciplina ed onore*" che figura nell'art. 54 della Carta Costituzionale.

Evidenti esigenze di giustizia, e ancora prima di democrazia, inducono a dare un significato elevatissimo ai concetti ora detti di "*disciplina ed onore*".

Vorrei sottolineare che l'articolo 54 chiude il corteo degli articoli della Carta Costituzionale che esprimono i principi fondamentali ed i diritti inviolabili del cittadino.

Sul piano sistematico, la collocazione dell'art. 54 è ricca di significati. E' un pò come se dovesse sottolineare che i diritti fondamentali dei cittadini (alla salute, all'istruzione, al lavoro, alla famiglia ecc.) hanno un loro possibile ed effettivo ambito di concreta realizzazione solo se chi esercita le pubbliche funzioni agisce con "*disciplina ed onore*".

Sul piano giuscontabile, si potrebbe dire che il patrimonio valoriale delineato dal complesso degli artt. 2-53 della Carta Costituzionale resta affidato, nella sua concreta gestione, allo *Stato-Apparato* (e dunque all'amministrazione pubblica, in senso ampio), così che la concreta possibilità che i cittadini hanno di soddisfare i loro interessi fondamentali si pone in rapporto di proporzionalità diretta con il grado di "*disciplina ed onore*" con cui vengono esercitate le pubbliche funzioni.

La perdita dei beni-valori sottesi ai ripetuti articoli, ossia la mancata soddisfazione degli interessi costituzionalizzati dagli articoli stessi, idealmente implica una responsabilità che si modula – ai fini del radicarsi del Sentimento Nazionale – sul parametro della responsabilità "*contabile*" in senso stretto, per perdita dei valori ricevuti.

I diritti fondamentali dei cittadini italiani, quali indicati nei ripetuti articoli della costituzione, a ben vedere costituiscono i valori etici del nostro sistema positivo e, nel contempo, costituiscono lo "*Statuto*" dei cittadini medesimi (e dunque dello *Stato-Comunità*) nei confronti dello *Stato-Apparato*: o meglio, nei confronti dello strapotere o del cattivo uso del potere, da parte dello *Stato-Apparato*, che si manifesta con l'esercizio scorretto e gravemente illecito delle pubbliche funzioni, privo di "*disciplina ed onore*", ex art. 54 Cost. .

Sul piano economico-finanziario, le risorse dei contribuenti, e dunque dei cittadini, devono essere spesi affinché i cittadini medesimi abbiano un'amministrazione funzionalmente e strutturalmente adeguata, che soddisfi appieno i loro bisogni, secondo canoni di assoluta imparzialità, così da assicurare a tutti, realmente, una pari e sempre più elevata dignità.

Quando si arriva ad intaccare pesantemente il principio di uguaglianza (ex art. 3 cost.) e, di riflesso, il principio di imparzialità della P.A. (art. 97 cost.), con condotte illecite particolarmente gravi, il dipendente pubblico che ha agito per l'amministrazione lede l'immagine dell'amministrazione medesima, vanificando per ciò stesso la spesa per il caso concreto, con effetti che perdurano nel tempo nella coscienza dei cittadini.

Su tali basi, allora, si comprende appieno la distanza che passa tra il danno all'immagine della P.A. e l'analoga figura di danno all'immagine dei privati, su cui –forse – la Corte Costituzionale non si è sufficientemente soffermata, applicando all'una i principi affermati dal giudice ordinario per l'altra figura di danno, in relazione al "*sistema bipolare*", elaborato dalla Corte di Cassazione con le c.d. "*sentenze gemelle*" del 2003 (Cass. Sez. Terza Civ. nn. 8827 e 8829/2003), refluiti nella più recente sentenza SS.UU. n. 26972/2008 (v. paragrafo 13 della sent. n. 355/2010).

**6) – Il danno all'immagine della P.A. come danno patrimoniale, a responsabilità contrattuale, ex art. 1218 cc.** - In realtà, come chiarito dalla Sezione Terza Centrale di Appello della Corte dei conti con la sentenza n. 143/2009, avallata e recepita dalla sent. n. 1-QM/2011 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti medesima, i principi affermati dalle SS.UU. della Cassazio-

ne con la sentenza n. 26972/2008 non possono applicarsi al danno all'immagine della P.A., stante il carattere patrimoniale di tale danno e la natura contrattuale della responsabilità al quale esso dà luogo.

L'articolo 1218 cc configura, quanto alla lesione dell'immagine pubblica, un danno da responsabilità contrattuale (e non già di tipo extracontrattuale) in quanto, come chiarito dalla Suprema Corte con la seconda delle pronunce che ha riconosciuto la giurisdizione della Corte dei conti in materia (SS.UU. n. 744/1999), esso interviene tra i medesimi "*soggetti attivi e passivi*" di un qualsivoglia altro danno erariale, ed in "*violazione dei medesimi doveri funzionali di servizio*".

Quanto alla patrimonialità del danno all'immagine, invece, si deve considerare che esso, nel contesto della responsabilità erariale, rileva proprio sotto il profilo della **natura** del danno stesso e non semplicemente "**come attinente alla quantificazione monetaria del pregiudizio subito**", come affermato dalla Corte Costituzionale nella sentenza in commento (v. paragrafo 13).

Nessuno può pensare che il danno all'immagine della P.A. non abbia riflessi diversi da quelli dello spreco delle pubbliche risorse e/o che l'immagine stessa non possa essere incisa da soggetti diversi dai dipendenti pubblici, ma quando si parla di danno all'immagine che impegna la Corte dei conti – nella forma propria dell'illecito amministrativo-contabile – viene in rilievo solo la lesione dell'immagine pubblica provocata da un pubblico dipendente che ha agito senza "*disciplina ed onore*", ex art. 54 Cost. (responsabilità contrattuale), con spreco di risorse pubbliche (danno patrimoniale) per la concreta soddisfazione dei diritti fondamentali dei cittadini, espressi nei primi 53 articoli della Carta Costituzionale.

Ogni nuova norma che intenda disciplinare questa figura di danno, assegnata nel suo concreto accertamento alla Corte dei conti, non dovrebbe, perciò, prescindere da queste sue specifiche caratteristiche, atte a conferire al danno in parola una peculiarità ed una connotazione del tutto propria, rispetto alla omologa figura del danno all'immagine dei privati.

Con specifico riferimento al carattere della patrimonialità, non può non riconoscersi che, in fondo, ogni spesa pubblica, in maniera più o meno diretta, è fun-

zionalizzata all'immagine pubblica. Ebbene, è proprio questa la ragione per cui, nella sentenza della Terza Sezione Centrale di Appello della Corte dei conti n. 143 del 2009, si è più appropriatamente parlato di "*danno da perdita dell'immagine pubblica*", piuttosto che di danno all'immagine *tout court*, come in uso fino ad allora.

In effetti, nel momento in cui si verifica la perdita di un bene-valore come l'immagine pubblica, una consistente parte della spesa sostenuta per la formazione ed elevazione del bene stesso viene vanificata.

Da questo punto di vista, dati i tempi, diventa sempre più urgente e doveroso chiedersi a quale livello di inutilità della spesa pubblica si è, ora, giunti.

Non ha senso, invero, continuare ad identificare l'entità del danno all'immagine solo con le spese (dirette ed immediate) per il suo ripristino. Non è così.

Il danno all'immagine è composto sia dalla perdita (come tale) di quanto già speso per giungere a un dato livello di immagine (lucro cessante) e sia da quanto presumibilmente occorrerà spendere nuovamente per ripristinare l'immagine stessa (danno emergente). Trattasi di "*stime*" da parametrare al discredito creato dalla condotta illecita del dipendente pubblico nell'ambiente sociale, ovvero nella comunità dei cittadini. L'ampiezza del discredito determina esso stesso l'entità del danno, per il caso concreto. Il dipendente pubblico che ha agito per l'amministrazione e lede l'immagine dell'amministrazione medesima, vanifica la spesa per il caso concreto, con effetti (ed è questo l'aspetto più preoccupante) che perdurano nel tempo nella coscienza dei cittadini.

In verità, con il danno all'immagine della P.A. si affondando le mani in una lesione che ha radici nella società civile ed il fenomeno quasi sconfinato nel "*meta-giuridico*", ma non per questo il sistema deve pervenire ad una conformazione il danno in questione in termini tali da non consentirne il risarcimento per un ampio margine e/o costringerlo nel diritto scritto elaborato per i privati.

**7) – Il nervo scoperto del danno all'immagine della P.A., ovvero il problema della "*soglia minima*" della lesione che determina la "*perdita di immagine*"** - Se, dunque, ci si pone dall'angolo dei visuale dello *Stato-Comunità*, dal quale anche la Corte Costituzionale si sarebbe dovuta porre, al-

lora – a mio sommosso parere – potrebbe essere agevole concludere che non è costituzionalmente corretto, in rapporto al sentimento Nazionale, ridurre –in via generale ed astratta – il danno all'immagine alle sole figure di reato indicate dal sospettato art. 17, comma 30-ter.

Né, sotto altro profilo, appare giustificato, secondo comuni canoni di ragionevolezza, che la sentenza penale di condanna concorra alla conformazione del danno all'immagine della P.A..

La situazione ipotizzata dalla sospettate norme, porta – seppur con i toni del paradosso, che inducono al sorriso e ad alleggerire la pesantezza di questo scritto – ad un parallelismo con l'omicidio: così come occorre per l'esistenza del danno all'immagine (ri)disegnato dal più volte citato art. 17 comma 30-ter, la sentenza di condanna del giudice penale per uno dei reati contro la P.A., allo stesso modo per l'esistenza dell'omicidio occorre il certificato di morte, senza il quale la persona si deve continuare a ritenere ancora in vita, sebbene non respiri più .

Che si possa e si debba valorizzare una "**soglia minima di lesione**", al di sotto della quale è inconcepibile parlare di danno all'immagine, non c'è dubbio (cfr., in tal senso, anche Corte conti Sez. Terza Centr. App. sent. n. 143/2009).

Una "*soglia*" del genere, però, non può coincidere con l'accertamento penale dei soli "*Reati contro la Pubblica Amministrazione*". E ciò, addirittura, in un contesto (come quello di oggi) in cui le sentenze penali di condanna sono un *optional*: esse, in concreto, quasi non si trovano più. Al massimo si possono avere solo delle sentenze penali di "*patteggiamento*", per le quali, penso, la norma comunque abiliti il giudice della responsabilità erariale ad andare avanti.

In questa ottica, ed in disparte i casi in cui è lo stesso legislatore a configurare in chiave sanzionatoria il danno all'immagine, con ovvia tipizzazione della relativa fattispecie (v., esemplificativamente, l'articolo 10 del d. l. n. 78/2010, convertito in l. n. 122/2010, secondo cui "*il medico [...] è obbligato a risarcire il danno patrimoniale [...], nonché il danno all'immagine subiti dall'amministrazione*"), ben può il Legislatore fissare esso stesso, direttamente, la "**soglia minima di lesione**", al di sotto della quale è inconcepibile parlare di danno all'immagine, purché una simile soglia – sia chiaro – non sia talmente

alta da svuotare di concreto significato il danno all'immagine e, di riflesso, la stessa immagine pubblica, quale bene-valore coesistente all'esercizio delle pubbliche funzioni.

Come correttamente affermato nella più volte citata sentenza n. 143/2009 della Sezione Terza Centrale di Appello della Corte dei conti, una Pubblica Amministrazione senza un'immagine efficiente, efficace ed imparziale, in pratica è come se non esistesse e perciò non giustifica neanche la sottrazione, a suo favore, di risorse ai contribuenti.

Da questo punto di vista, si potrebbe pensare a correlare il danno all'immagine ai fatti costituenti, in astratto, un'ipotesi di reato contro la P.A., con la duplice conseguenza che:

- a) il danno all'immagine insorge direttamente dal fatto in sé, e non all'accertamento che ne fa il giudice penale;
- b) il danno all'immagine può aversi sia per i fatti che integrano gli estremi dei reati "*propri*" contro la P.A., sia per i fatti che integrano gli estremi dei reati "*comuni*", quando – in quest'ultimo caso – rilevi, per la commissione del fatto, o anche per il suo più agevole realizzarsi, la qualità pubblica dell'autore e/o della funzione esercitata e/o del servizio espletato.

L'ordinamento giuridico italiano, ha segnato – finora – un livello di tale affinamento da offrire autonomia al giudice penale ed al giudice contabile su temi e fatti le cui valutazioni, ad opera dei medesimi giudici, sono parimenti indispensabili per la tenuta dello Stato.

Armonizzare l'azione dei giudici è senz'altro doveroso, ma senza perdere di vista i valori essenziali e di civiltà giuridica segnati dalla Costituzione, a beneficio dei cittadini – di tutti i cittadini – e quindi dello *Stato-Comunità*, ovvero del "*Popolo Italiano*" (ex art. 1 Cost.) in nome del quale, del resto, i giudici stessi pronunciano le loro sentenze (ex art. 101 Cost.).