

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **140/1968** (ECLI:IT:COST:1968:140)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **SANDULLI** - Redattore: - Relatore: **BRANCA**

Udienza Pubblica del **20/11/1968**; Decisione del **18/12/1968**

Deposito del **30/12/1968**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **3070 3071**

Atti decisi:

N. 140

SENTENZA 18 DICEMBRE 1968

Deposito in cancelleria: 30 dicembre 1968.

Pubblicazione in "Gazz. Uff.le" n. 6 dell'8 gennaio 1969.

Pres. SANDULLI - Rel. BRANCA

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. ALDO SANDULLI, Presidente - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge 18 marzo 1968, n. 444, recante "Ordinamento della scuola materna statale", promosso con ricorso del Presidente della Regione Trentino-Alto Adige, notificato il 20 maggio 1968, depositato in cancelleria il 29 successivo ed iscritto al n. 10 del Registro ricorsi 1968.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 20 novembre 1968 la relazione del Giudice Giuseppe Branca;

uditi l'avv. Giuseppe Guarino, per la Regione, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Michele Savarese, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - La Regione Trentino-Alto Adige, con ricorso e con memorie depositati il 29 maggio e il 7 novembre 1968, ha denunciato la legge 18 marzo 1968, n. 444, recante: "Ordinamento della scuola materna statale": la legge - premette la Regione - o è inestensibile alle provincie di Trento e di Bolzano o viola, rispetto ad esse, gli artt. 5, 6 e 116 della Costituzione e 5, 12, 13, 15, 92 e 95 dello Statuto Trentino-Alto Adige.

La Regione propende per la prima alternativa sia perché non è credibile che, a oltre 20 anni dall'emanazione dello Statuto regionale, che attribuisce alle provincie competenza legislativa e amministrativa, lo Stato abbia interferito su di esse, tanto più che la provincia di Bolzano ha già concorso alla creazione e alla gestione d'un certo numero di scuole materne; sia perché dai lavori preparatori risulta che nell'applicazione della legge si sarebbe dovuto tener conto di tali competenze;

sia perché, diversamente, sarebbe inspiegabile come, a differenza da altre occasioni, il legislatore statale non abbia salvaguardato l'autonomia provinciale e la parità dei gruppi linguistici (appartenenza del personale alla stessa lingua materna degli alunni: art. 15 dello Statuto; ruoli provinciali distinti per insegnanti e assistenti e concorsi speciali per direttrici, ispettrici e altro personale riservati agli appartenenti al gruppo linguistico della scuola; consigli di insegnanti e di direzione diversi per scuole dei tre gruppi).

Se ciò non fosse, la legge sarebbe illegittima perché avrebbe dovuto dettare le norme di coordinamento con la competenza provinciale così come è certo che deve fare la Regione nei confronti dello Stato (sent. 1957 n. 25 della Corte costituzionale). Nel campo della competenza normativa primaria lo Stato, fino a quando non si muove la Regione, può legiferare anche minutamente, perché, non facendolo né questo né quella, si produrrebbe un vuoto legislativo (e tale è il caso a cui si riferisce la sentenza n. 21 del 18 marzo 1959, su cui farà leva la difesa statale). Ma le scuole materne rientrano nella materia riservata alla competenza provinciale concorrente: e in questo campo, mentre sono valide le leggi statali emanate entro tre anni dalla Costituzione (così devono essere intesi l'art. 92 dello Statuto e la disposizione IX della Costituzione), non se ne possono emettere di nuove che contengano una disciplina "dettagliata". Lo Stato può, anzi deve emanare le leggi cornice determinando, con esse, principi entro cui gli organi provinciali o regionali eserciteranno la propria potestà legislativa secondaria; ma, come sarebbe pacifico in dottrina, se non si limita ad esse, annulla la competenza regionale in aperta violazione dello Statuto regionale e dell'art. 117 della Costituzione. Perciò la legge denunciata, dato che disciplina la materia con norme compiute e dettagliate, sarebbe manifestamente illegittima.

In particolare l'art. 3 della legge n. 444 violerebbe lo Statuto perché attribuisce al Ministro

per la pubblica istruzione di concerto col Ministro del tesoro la determinazione del piano annuale di creazione di nuove sezioni di scuole materne statali, determinazione che invece è di competenza provinciale; l'art. 6, disciplinando gli oneri per l'edilizia, l'attrezzatura e l'arredamento delle scuole materne, non terrebbe conto della competenza primaria attribuita alla Regione nel campo dei lavori pubblici di interesse regionale (art. 4, n. 5, dello Statuto): interesse rivelato, nella materia, dalla competenza legislativa provinciale ex art. 12 dello Statuto; altrettanto si dica degli artt. 9, 10, 11, 12, 13, 19, 20 e 26 che prevedono ruoli e concorsi unici, nazionali o provinciali, una sola segretaria ed una sola assistente e un solo consiglio di direzione o di insegnanti per ogni direzione scolastica o scuola e, transitoriamente, un potere di vigilanza dato all'ispettore scolastico e al direttore didattico: insomma, nessuna considerazione per i gruppi linguistici.

2. - La difesa statale, nell'atto e nella memoria depositati il 7 giugno e il 30 ottobre 1968, risponde che innanzi tutto la domanda, con cui la Regione chiede alla Corte una dichiarazione di inapplicabilità della legge n. 444 nel territorio trentino, è inammissibile; che comunque la legge è legittima proprio perché contiene i principi senza i quali la Regione (melius, le provincie) non potrebbe esercitare la propria potestà legislativa concorrente (art. 5 dello Statuto): perciò, fino a quando la Regione non avrà legiferato svolgendo quei principi, la legge statale ha piena e totale applicazione nel territorio tridentino (sentenza n. 21 del 1959 della Corte costituzionale); che la giurisprudenza della Corte è tutta in questi termini: la sentenza del 1968 n. 108 ha anzi affermato che la Regione Friuli-Venezia Giulia, in fatto di scuole materne, ha solo potestà di integrazione e d'attuazione delle leggi statali: e analogamente aveva deciso per il Trentino-Alto Adige la sentenza n. 92 a proposito d'una legge di pianificazione statale sull'edilizia scolastica; che questa Regione (melius, le provincie) potrà subito emanare le proprie norme integrative ed esplicitare la propria potestà amministrativa; che, infine, se essa ha istituito e gestito scuole materne, lo ha fatto nella sua qualità di ente autarchico territoriale, non già nell'esercizio di potestà statutaria.

3. - Nella discussione orale le parti hanno riaffermato le proprie tesi: la Regione soprattutto insistendo sull'esistenza d'una complessa struttura amministrativa regionale (legittimata dalla norma statutaria) di cui la legge non ha tenuto alcun conto, lo Stato replicando che, appunto, questa situazione di fatto potrà essere legittimata con provvedimenti regionali resi possibili dalla legge impugnata.

Considerato in diritto:

1. - La legge impugnata (18 marzo 1968, n. 444) non contiene soltanto un programma per l'istituzione di nuove scuole materne statali e il finanziamento della relativa edilizia; ma disciplina l'intera materia delle scuole di questo tipo assorbendo in esse anche i preesistenti giardini d'infanzia e le scuole collegate alle magistrali statali.

La legge si applica in tutto il territorio dello Stato, in "ciascuna provincia" (art. 3), e perciò anche nella Regione Trentino-Alto Adige, non avendo questa, tra l'altro, una propria legislazione. Rimane dunque assorbita l'eccezione di inammissibilità proposta dalla difesa dello Stato, secondo cui questa Corte non potrebbe pronunciarsi sull'inapplicabilità delle norme al territorio regionale (eccezione, del resto, non accoglibile poiché la Corte, ai fini del giudizio di costituzionalità, deve interpretare la legge impugnata e pertanto, se occorre, accertarne l'efficacia spaziale).

2. - In verità sulle scuole materne la Provincia di Bolzano aveva tentato di legiferare con poche norme, innanzi tutto attribuendo alla Giunta Provinciale "le potestà amministrative già esercitate dagli organi centrali dello Stato" (art. 1); ma il testo di legge (19 ottobre 1955) non

era stato poi promulgato proprio perché, sull'art. 1, questa Corte aveva emesso pronuncia di illegittimità costituzionale (sentenza 1957 n. 25): la sentenza precisava che il coordinamento delle potestà regionali (provinciali) con quelle statali, in fatto di scuole materne, non si sarebbe potuto attuare senza "la partecipazione e l'intervento dello Stato"; intervento che con ciò si riteneva necessario, in un campo di legislazione ripartita, oltretutto per l'esercizio provinciale di attività amministrativa, per l'esercizio provinciale di potestà legislativa.

Cosicché, se le provincie non hanno finora legiferato, non è dipeso dalla loro volontà, ma dall'assenza di norme statali che delimitassero e coordinassero le reciproche competenze; d'altra parte la legge impugnata, disciplinando largamente la materia perfino sui ruoli, sui concorsi e sullo stato giuridico per personale scolastico, ne copre tutta l'area: con il che impedisce alle provincie, fino a quando essa è in vigore, di esercitare la propria potestà e vanifica la norma statutaria (v. art. 5, comma primo, e art. 12, n. 2, dello Statuto regionale).

La difesa statale invoca l'art. 92 dello Statuto tridentino; ma la norma, attribuendo valore alle norme dello Stato "fino a quando non sia diversamente disposto da leggi regionali o provinciali", presuppone che queste possano essere emanate dalla Regione o dalle provincie. Perciò non è applicabile alla situazione determinatasi con la legge statale n. 444, che invece preclude alle provincie l'esplorazione della propria potestà legislativa.

Se ne ricava che la legge impugnata è illegittima, per la violazione dell'art. 12, n. 2 dello Statuto, nella parte in cui si applica alla Regione Trentino-Alto Adige; nella quale ultima, disposizioni analoghe potranno trovare ingresso solo dopo che lo Stato, con proprie norme, avrà determinato e coordinato reciproche sfere di competenza e potestà.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge statale 18 marzo 1968, n. 444 (ordinamento della scuola materna statale) limitatamente alla sua applicabilità alla Regione Trentino-Alto Adige.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale Palazzo della Consulta, il 18 dicembre 1968.

ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOTTA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE.

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.