CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **284/1987** (ECLI:IT:COST:1987:284)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **ANDRIOLI** - Redattore: - Relatore: **CASAVOLA**
Udienza Pubblica del **16/06/1987**; Decisione del **07/07/1987**
Deposito del **23/07/1987**; Pubblicazione in G. U. **29/07/1987**
Norme impugnate:
Massime: **4448 4449**
Atti decisi:

N. 284

SENTENZA 7-23 LUGLIO 1987

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Virgilio ANDRIOLI; Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 7, ottavo comma, lett. g), della legge 21 febbraio 1980, n. 28 ("Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica") e 58, primo comma, lett. h), del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 ("Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica"), promosso con ordinanza emessa il 26 aprile 1985 dal Consiglio di Stato - sezione VI giurisdizionale, sui ricorsi riuniti proposti dal Ministero della pubblica istruzione ed altro, contro Pirjo Tuulikki Nummenhao ed altri, iscritta al n. 409 del registro ordinanze 1986 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 34, prima Serie speciale, dell'anno 1986;

Visto l'atto di costituzione di Pirjo Tuulikki Nummenhao ed altri, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 16 giugno 1987 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola;

Udito l'Avvocato dello Stato Aldo Linguiti per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Pirjo Tuulikki Nummenhao ed altri, tutti lettori di lingua straniera presso la Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Istituto Universitario Orientale di Napoli, in forza di incarichi conferiti ai sensi della legge 19 febbraio 1979, n. 54, per i periodi di tempo 1° gennaio 1979 - 31 ottobre 1979 e 1° novembre 1979 - 31 ottobre 1980, inoltravano domanda di partecipazione alla prima tornata dei giudizi di idoneità per l'inquadramento nel ruolo dei ricercatori universitari confermati, banditi con D.M. 8 ottobre 1980, in attuazione dell'art. 59 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382.

Il Rettore dell'Istituto Universitario Orientale li escludeva dalla tornata dei giudizi perché privi dell'anzianità di servizio di due anni richiesta dall'art. 58, primo comma, lett. h), del d.P.R. n. 382 del 1980 e dal bando di concorso.

A seguito di impugnazione degli interessati, il T.A.R. per la Campania successivamente annullava bando di concorso e decreti rettorali di esclusione ritenendo che ai lettori fosse applicabile la seconda parte del secondo comma del citato art. 58 che, in alternativa all'anzianità di un biennio realizzato con un periodo di effettivo servizio di almeno sei mesi in ciascun anno accademico, richiede soltanto il minore requisito di un servizio di sei mesi alla data del 31 ottobre 1979.

Il Ministero della pubblica istruzione e l'Istituto Orientale di Napoli appellavano al Consiglio di Stato, sostenendo che l'art. 58, primo comma, lett. h), del d.P.R. n. 382 del 1980 è diretto al recupero di quei lettori che erano già in servizio prima dell'entrata in vigore della legge n. 54 del 1979, nell'arco di tempo compreso fra il 31 dicembre 1973 e l'11 marzo 1980.

Resterebbero pertanto esclusi dai giudizi di idoneità i lettori assunti per la prima volta in forza della legge 19 febbraio 1979, n. 54, di conversione del decreto-legge n. 817 del 23 dicembre 1978.

Non sarebbe pertanto applicabile ai lettori la disposizione di cui alla seconda parte del secondo comma dell'art. 58 del d.P.R. n. 382 del 1980, essendo il requisito di anzianità per la categoria dei lettori esclusivamente quello indicato alla lett. h) del precedente primo comma.

Il Consiglio di Stato non condivide la interpretazione del T.A.R. per la Campania circa l'applicabilità ai lettori della seconda parte del secondo comma dell'art. 58 della legge n. 382 del 1980, in quanto fondata sull'erroneo postulato che sia la lett. g), ottavo comma, dell'art. 7 della legge di delegazione 21 febbraio 1980, n. 28 ("Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica"), sia la lett. h), primo comma, dell'art. 58 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, non contemplino un regime proprio ed esclusivo della categoria dei lettori, differenziato da quello delle altre figure in detti articoli elencate.

Nondimeno il Consiglio di Stato ritiene che i lettori siano irragionevolmente discriminati in peius rispetto alla categoria degli assistenti incaricati, cui dovrebbero essere, data la

normativa sullo status giuridico ed economico del personale assistente, assimilati, e pertanto solleva con ordinanza del 26 aprile 1985 (Reg. Ord. n. 409 del 1986), in relazione all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 7, ottavo comma, lett. g), della legge 21 febbraio 1980, n. 28, e 58, primo comma, lett. h), del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382.

2. - Per l'intervenuto Presidente del Consiglio dei ministri, l'Avvocatura dello Stato sostiene che l'equiparazione tra le due categorie degli assistenti e dei lettori tocca soltanto alcuni aspetti dello status giuridico ed economico, mentre permarrebbe profonda la differenza delle funzioni esercitate. Gli assistenti sarebbero normale supporto all'attività di insegnamento del titolare della cattedra fino alla possibilità di collaborare, con la qualifica di aiuto, nella direzione dell'istituto, laddove i lettori sarebbero eventuali ausiliari per le esercitazioni destinate alla corretta pronuncia della lingua straniera. Inoltre i lettori assunti per contratto, anziché legati da rapporto di pubblico impiego come gli assistenti, andrebbero configurati come prestatori d'opera professionale retribuita con criteri di sinallagmaticità. Il che giustificherebbe il trattamento differenziato, rispetto agli assistenti, ai fini della loro ammissione ai giudizi di idoneità per l'inquadramento nel personale dei ricercatori.

3. - Le parti private ribadiscono brevemente nella memoria di costituzione la tesi dell'ordinanza di rimessione in ordine alla disparità di trattamento tra lettori e assistenti incaricati.

Considerato in diritto

1. - Con ordinanza del 26 aprile 1985 (Reg. Ord. n. 409 del 1986), la VI sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato solleva, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 7, ottavo comma, lett. g), della legge 21 febbraio 1980, n. 28 ("Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica") e 58, primo comma, lett. h), del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 ("Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica") "nella parte in cui, richiedendo esclusivamente per i soggetti in possesso della qualifica di lettore, ai fini dell'ammissione ai giudizi di idoneità per l'inquadramento nel ruolo dei ricercatori confermati, una anzianità di servizio biennale, in tal modo escludendo l'applicabilità, nei confronti dei medesimi lettori, della seconda parte del nono comma dell'art. 7 della legge n. 28 del 1980 e della seconda parte del secondo comma dell'art. 58 del d.P.R. n. 382 del 1980, introducono un trattamento differenziato rispetto a quello assicurato dall'art. 7, ottavo comma, lettera f, della legge 21 febbraio 1980, n. 28, e dall'art. 58, primo comma, lettera h, del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, ai fini dell'ammissione ai cennati giudizi di idoneità, agli assistenti incaricati".

2. - Così come prospettata, la questione è fondata.

Le due norme impugnate richiedono una anzianità di due anni di servizio, ai fini della ammissione ai giudizi di idoneità per l'inquadramento nel ruolo dei ricercatori confermati, ai lettori "assunti con pubblico concorso o a seguito di delibera nominativa del consiglio di amministrazione anteriore al 31 ottobre 1979, ai sensi del decreto-legge 23 dicembre 1978, n. 817, convertito in legge 19 febbraio 1979, n. 54, che, al momento dell'entrata in vigore della legge 21 febbraio 1980, n. 28, risultino aver maturato, agli effetti legali, due anni di servizio" (art. 58, 1° comma, lett. h), d.P.R. n. 382 del 1980).

La norma intende discriminare nel genus dei lettori due species: una che può ottenere il requisito del biennio di servizio, un'altra che non può raggiungerlo.

Nella prima si collocano:

a) i lettori entrati in ruolo con pubblico concorso ai sensi dell'art. 6 della legge 29 agosto 1941, n. 1058;

b) i lettori nominati con delibera del Consiglio di amministrazione anteriore al 31 ottobre 1979;

c) i lettori che possono cumulare un anno di incarico ottenuto con delibera nominativa del Consiglio di amministrazione con un secondo anno di incarico conferito, su proposta dei Consigli di Facoltà, per decreto rettorale, anche al di fuori degli accordi culturali con i rispettivi Paesi, ai sensi dell'ottavo comma dell'articolo unico del decreto-legge 23 dicembre 1978, n. 817, convertito, con modificazioni, in legge 19 febbraio 1979, n. 54.

Nella seconda specie si collocano coloro che per la prima volta ottengono un incarico rettorale ai sensi del d.l. n. 817 del 1978 e che ovviamente non possono avere prestato che un solo anno di servizio alla data dell'11 marzo 1980.

Codesta restituzione della portata della previsione regolativa dell'art. 58, primo comma, lett. h), è significativamente suffragata, oltre che dalla esegesi svolta nella ordinanza di rimessione del Consiglio di Stato, anche dalla Nota del Ministero della pubblica istruzione, Direzione generale per l'istruzione universitaria, Divisione VI, 17 febbraio 1981, prot. 704 che esplicitamente riconosce tra i legittimati all'ammissione ai giudizi di idoneità "lettori assunti at sensi L. 19 febbraio 1979, n. 54".

3. - Il requisito del biennio di servizio deve intendersi realizzato, a norma della prima parte del secondo comma dell'art. 58 del d.P.R. n. 382 del 1980, con il cumulo di due anni accademici anche non consecutivi o di periodi di sei mesi di effettivo servizio in ciascuno dei due anni accademici.

La richiesta dell'anzianità biennale è dal legislatore rivolta, tra le ben nove categorie di personale universitario elencate nell'art. 58 citato, soltanto a quella dei lettori, con l'effetto di escludere dall'ammissione ai giudizi di idoneità per l'inquadramento nel ruolo dei ricercatori coloro che per la prima volta ottengono le funzioni di lettore sotto la peculiare figura introdotta dal d.l. n. 817 del 1978. Malgrado la loro eterogeneità, ben otto delle nove categorie sono beneficiarie di un comune regime di ammissione ai giudizi di idoneità, stabilito dalla seconda parte del secondo comma dell'art. 58 del d.P.R. n. 382 del 1980, in "un periodo di servizio di almeno sei mesi alla data del 31 ottobre 1979".

La deterior condicio dei lettori non è configurata solo dalla richiesta della maggiore anzianità di servizio - due anni contro sei mesi - ma ancor più dalla esclusione, che ne consegue, dall'accesso al ruolo dei ricercatori della più recente loro specie creata dal legislatore del 1978. L'apprezzamento che il legislatore sembra esprimere sulla utilità e validità di quest'ultima figura di lettore, rispetto alle due figure precedenti, dovrebbe presumersi tanto sfavorevole da precluderne addirittura il recupero - al pari degli altri precari - nel ruolo dei ricercatori.

Già siffatta normativa si espone ad una duplice censura:

a) introduce una discriminazione tra operatori universitari esercitanti le stesse funzioni con la stessa denominazione e status;

b) produce nuovo precariato in contraddizione con l'obiettivo del suo totale assorbimento.

4. - Nell'elenco delle nove categorie dell'art. 58 del d.P.R. n. 382 (come già in quello delle otto, dell'art. 7 della legge di delegazione n. 28) è rinvenibile un termine di comparazione alla

cui stregua misurare la compatibilità delle norme impugnate con entrambi i principi di eguaglianza e di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Tale tertium comparationis è costituito dalla previsione della categoria degli assistenti incaricati, indicata alla lett. g), del primo comma, dell'art. 58, del d.P.R. n. 382 del 1980, nonché alla lett. f) dell'art. 7 della legge di delegazione n. 28 del 1980, per la quale vige il regime più favorevole del periodo di servizio di almeno sei mesi alla data del 31 ottobre 1979.

Quanto al nesso tra la figura dell'assistente e la figura del lettore giova ricordare l'art. 6, primo comma, della legge 18 marzo 1958, n. 349 ("Norme sullo stato giuridico ed economico degli assistenti universitari"): "Alle cattedre di lingue e letterature possono essere addetti lettori, i quali hanno lo stesso stato giuridico ed economico e lo stesso sviluppo di carriera degli assistenti".

La stessa amministrazione della Pubblica Istruzione riconosce, con circolare 29 dicembre 1982, n. 5494, che "le due figure (scil. del lettore e dell'assistente), ancora precedentemente a tale ordinamento coincidevano e si confondevano in un unico ruolo".

5. - Secondo la citata circolare, a seguito del decreto-legge 23 dicembre 1978, n. 817, convertito, con modificazioni, nella legge 19 febbraio 1979, n. 54, "la figura giuridica del lettore di lingua straniera muta radicalmente".

Se l'asserito mutamento risiede nella facoltà riconosciuta dal decreto-legge n. 817 del 1978 ai Rettori delle Università di conferire incarichi di lettore su proposta dei Consigli di Facoltà, ebbene esso è, al contrario, proseguimento della normativa già posta nell'art. 13 della legge 18 marzo 1958, n. 349, e nell'art. 24, primo e secondo comma, della legge 24 febbraio 1967, n. 62. Il mutamento ha inizio successivamente al decreto-legge n. 817 del 1978, con la disciplina dei lettori assunti mediante contratto di diritto privato introdotta dall'art. 28 del d.P.R. n. 382 del 1980, già prevista nella legge di delegazione n. 28 del 1980 all'art. 6, sesto e settimo comma.

6. - Ma quest'ultima specie, del tutto estranea alla questione in esame, è senza ragione richiamata nell'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri. Resta in conclusione certo che con la figura di lettore incaricato regolata dal decreto-legge n. 817 del 1978 non si altera la sostanziale identità di status e di funzioni tra assistenti e lettori.

La pretesa riduzione dell'impiego dei lettori alle sole esercitazioni di corretta pronuncia della lingua straniera, peraltro non prevista da alcuna fonte normativa, è smentita dalla pratica universitaria che pone su un piano di eguale dignità intellettuale e scientifica e di equivalenza tecnico-professionale assistenti e lettori, pur nella peculiarità dei rispettivi compiti.

La disparità di trattamento tra lettori incaricati ed assistenti incaricati appare di tutta evidenza lesiva di entrambi i valori costituzionali di eguaglianza e di ragionevolezza esigiti al legislatore ordinario dall'art. 3 della Costituzione.

Va pertanto dichiarata la illegittimità costituzionale delle norme impugnate che richiedono ai lettori l'anzianità di servizio di due anni per essere ammessi ai giudizi di idoneità per l'inquadramento nel ruolo dei ricercatori universitari. In conseguenza di tale declaratoria, non ha più ragion d'essere la normativa sul computo dell'anzianità biennale contenuta nella prima parte del nono comma dell'art. 7 della legge 21 febbraio 1980, n. 28 e nella prima parte del secondo comma dell'art. 58 del d.P.R. n. 382 del 1980, della quale, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, va dichiarata l'illegittimità costituzionale. Ai lettori, ricondotti nella generale disciplina delle restanti categorie di legittimati all'ammissione ai giudizi di idoneità per l'inquadramento nel ruolo dei ricercatori, si applica, per il computo dell'anzianità, il disposto della seconda parte del nono comma dell'art. 7 della legge n. 28 del 1980 e della seconda parte del secondo comma dell'art. 58 del d.P.R. n. 382 del 1980, che

richiede l'anzianità di un solo anno accademico, realizzato con un servizio effettivo di almeno sei mesi alla data del 31 ottobre 1979.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 7, ottavo comma, lett. g), della legge 21 febbraio 1980, n. 28 ("Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica"); e dell'art. 58, primo comma, lett. h), del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 ("Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica"), nella parte in cui richiedono ai lettori ivi indicati un'anzianità di servizio di due anni maturata alla data dell'11 marzo 1980;

b) dichiara, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 ("Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale"), l'illegittimità costituzionale della prima parte del nono comma dell'art. 7 della legge 21 febbraio 1980, n. 28, nonché della prima parte del secondo comma dell'art. 58 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, per quanto stabiliscono intorno al computo dell'anzianità biennale ivi prevista.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 1987.

Il Presidente: ANDRIOLI

Il Redattore: CASAVOLA

Depositata in cancelleria il 23 luglio 1987.

Il cancelliere: MINELLI

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.