CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **289/1987** (ECLI:IT:COST:1987:289)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **ANDRIOLI** - Redattore: - Relatore: **BALDASSARRE**
Udienza Pubblica del **05/05/1987**; Decisione del **22/05/1987**
Deposito del **28/07/1987**; Pubblicazione in G. U. **16/09/1987**
Norme impugnate:
Massime: **4460 4461 4462**
Atti decisi:

N. 289

SENTENZA 22 MAGGIO 1987-28 LUGLIO 1987

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge approvata il 4 dicembre 1979 dal Consiglio Regionale del Trentino Alto-Adige recante "Nuovo ordinamento del Mediocredito Trentino-Alto Adige" promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri notificato il 20 dicembre 1979, depositato in cancelleria il 29 successivo ed iscritto al n. 26 del registro ricorsi 1979;

Visto l'atto di costituzione della Regione Trentino Alto-Adige;

Udito nell'udienza pubblica del 5 maggio 1987 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avvocato dello Stato Giorgio Azzariti, per il ricorrente, e l'avv. Sergio Panunzio per la Regione;

Ritenuto in fatto

1. - La questione di costituzionalità oggetto del presente giudizio ha origine da un ricorso dello Stato avverso una legge, riapprovata dal Consiglio Regionale del Trentino Alto Adige il 4 dicembre 1979, diretta a stabilire il nuovo ordinamento di un ente denominato "Mediocredito Trentino Alto-Adige".

Costituito per promuovere lo sviluppo delle attività produttive nel territorio regionale, mediante l'esercizio del credito a medio e lungo termine per le piccole e medie imprese (art. 2), detto ente al fine di procurarsi i mezzi occorrenti al raggiungimento delle proprie finalità, è abilitato a emettere obbligazioni e buoni fruttiferi, anche al portatore, con esclusione della raccolta del risparmio fra il pubblico sotto qualsiasi forma (art. 5).

Allo stesso ente è annessa una Sezione per il credito agrario di miglioramento e, nell'ambito di entrambi (ente e sezione), sono previste due sezioni autonome per la provincia di Trento e altrettante per la provincia di Bolzano.

L'art. 6 della legge impugnata prevede la c.d. "proporzionale etnica" (adeguamento alla consistenza dei gruppi linguistici risultante dall'ultimo censimento generale della popolazione) per la composizione:

a) del Consiglio di amministrazione dell'ente e della Sezione per il credito agrario di miglioramento;

b) del personale dipendente;

c) dei Comitati provinciali di amministrazione delle Sezioni autonome di Bolzano.

Secondo il rinvio governativo, il citato art. 6 è illegittimo perché non trova fondamento nello Statuto della Regione, il quale prevede la proporzionale etnica soltanto per la costituzione degli organi degli enti pubblici locali (art. 61) e per gli uffici statali in provincia di Bolzano (art. 89).

Sempre secondo il telegramma di rinvio, l'ente in esame sarebbe escluso dall'applicazione della proporzionale etnica in forza dell'art. 8 del d.P.R. 31 luglio 1978 n. 571 (Norme di attuazione in materia di proporzionale negli uffici statali della provincia di Bolzano e di conoscenza delle due lingue nel pubblico impiego), il quale pone fuori del campo di applicazione della suddetta proporzionale gli enti pubblici economici che operano in regime di libera concorrenza.

2. - Il ricorso del Governo, sviluppando i motivi già contenuti nell'atto di rinvio, così argomenta la illegittimità della legge regionale impugnata:

a) gli enti pubblici locali i cui organi devono rispettare la proporzionale etnica ai sensi dell'art. 61 dello Statuto si identificano con gli "altri enti locali" di cui all'art. 118, primo e terzo comma, e 130 della Costituzione. Poiché è da ritenere che lo stesso termine sia usato, nella Costituzione e nello Statuto, nel medesimo senso, esulerebbero da tale norma statutaria gli enti pubblici economici, come quello in esame. Questa interpretazione, ad avviso dell'Avvocatura, risulterebbe confermata dal cit. art. 8 del d.P.R. 31 luglio 1978, n. 571,

b) poiché la rappresentanza proporzionale dei gruppi linguistici prevista dagli articoli 61 e 89 dello Statuto regionale costituisce deroga a vari principi costituzionali - in particolare dell'art. 3 (principio di uguaglianza): dell' art. 4 (libertà di scelta dell'attività lavorativa), dell'art. 41 (libertà di iniziativa economica) dell'art. 97 (recte: 51) (parità dei cittadini nell'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni) - è da escludere, secondo il Governo, che, al di là dei casi espressamente previsti dalle citate norme statutarie, la stessa prescrizione possa essere imposta dal legislatore regionale.

Il ricorso governativo chiede pertanto la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 6 della legge regionale impugnata, in relazione agli artt. 3, 4, 41 e 97 (recte: 51) della Costituzione.

3. - La regione Trentino-Alto Adige, nelle deduzioni presentate, così motiva il rigetto del ricorso governativo con le seguenti argomentazioni. Poiché l'art. 4 del suo statuto ha ricompreso la tutela delle minoranze linguistiche locali tra gli interessi nazionali, ogni intervento regionale che si ispiri alle finalità di cui ai citati artt. 61 e 89 dello Statuto deve ritenersi legittimo. Con la conseguenza che l'esatta individuazione degli "enti pubblici locali", di cui al citato art. 61, servirebbe solo ad individuare i limiti nei quali il legislatore è tenuto ad applicare le norme citate, e non già, i limiti entro cui può applicare la proporzionale etnica.

In secondo luogo, la Regione contesta la equiparazione tra l'art. 61 dello Statuto e i cit. artt. 118 e 130 Cost. L'art. 61, infatti, si riferirebbe a tutti gli enti pubblici locali, individuati con riferimento esclusivo alla territorialità dell'ente pubblico, come risulta chiaro, sempre secondo la Regione, dalla contrapposizione con il successivo art. 64 a norma del quale "spetta allo Stato la disciplina dell'organizzazione e del funzionamento degli enti pubblici che svolgono la loro attività anche al di fuori del territorio della Regione".

Infine, anche ad accogliere l'interpretazione restrittiva dell'art. 61 dello Statuto proposta dal Governo, la legge impugnata sarebbe, egualmente legittima, perché, ad avviso della Regione, la partecipazione maggioritaria della stessa Regione e delle due Province al fondo di dotazione dell'Istituto farebbe di quest'ultimo un ente pubblico "rappresentativo" di enti locali territoriali, che rientrerebbe, come tale, nell'ambito di applicabilità dell'art. 61 dello Statuto.

4. - Nella memoria depositata, la difesa della regione Trentino-Alto Adige richiama le decisioni di questa Corte n. 312 del 1983 e n. 135 del 1985, successive agli atti introduttivi del presente giudizio.

Con la prima è stato ritenuto che, a seguito dell'approvazione del nuovo statuto della regione Trentino-Alto Adige, la tutela delle minoranze linguistiche locali è diventato uno dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale che si pone come limite e, al tempo stesso, come indirizzo per l'esercizio della potestà legislativa della Regione.

Con la seconda si è affermato, anche sulla base dell'art. 23 del d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 49 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige: organi della regione e delle province di Trento e Bolzano e funzioni regionali), che l'art. 61, primo comma, dello Statuto si riferisce a tutti gli enti pubblici la cui attività si svolge nella provincia di Bolzano o in entrambe le province della Regione.

Secondo la Regione, pertanto, l'art. 61 dello Statuto si riferisce non solo agli enti territoriali ma anche agli enti pubblici generalmente intesi.

All'argomento dell'Avvocatura (e, prima, del rinvio governativo) che la proporzionale etnica è esclusa dal citato art. 8 del d.P.R. n. 571 del 1978 la regione oppone tre diversi argomenti.

In primo luogo, afferma che tale decreto si riferisce solo agli enti pubblici dipendenti dallo Stato e non quindi all'ente in esame, che dipende dalla Regione.

In secondo luogo, la Regione nega che il Mediocredito regionale sia un ente pubblico economico che operi in regime di libera concorrenza, cui il citato art. 8 del d.P.R. n. 571 del 1978 esclude l'applicazione della proporzionale etnica.

Infine, poiché il citato art. 8 del d.P.R. n. 571 del 1978 richiama soltanto il titolo primo del d.P.R. n. 752 del 1976, gli enti pubblici economici che operano in regime di libera concorrenza sarebbero esclusi, ad avviso della Regione, non già dalla proporzionale etnica, ma soltanto dal requisito della conoscenza delle due lingue, italiana e tedesca.

5. - All'udienza pubblica del 5 maggio il giudice Baldassarre ha svolto la relazione; l'avvocato dello Stato ha ribadito le conclusioni già adottate; la difesa della regione Trentino-Alto Adige, oltre ad insistere nella richiesta di reiezione del ricorso per i motivi illustrati negli atti depositati, ha sollevato questione di inammissibilità del ricorso per mancata corrispondenza con i motivi del rinvio.

Quest'ultimo, infatti, farebbe riferimento solo alla violazione dello statuto della Regione (artt. 61 e 89), mentre il ricorso si conclude con la richiesta di dichiarazione di incostituzionalità della legge impugnata per violazione degli artt. 3, 4, 41 e 97 (recte: 51) della Costituzione.

Considerato in diritto

1. - Con il ricorso governativo di cui in epigrafe è sottoposta al giudizio di questa Corte la questione se l'art. 6 della legge dal titolo "Nuovo Ordinamento del Mediocredito Trentino-Alto Adige", riapprovata dal Consiglio Regionale il 4 dicembre 1979, nel prevedere la c.d. proporzionale etnica - comportante l'adeguamento nel predetto ente della composizione del Consiglio di Amministrazione, e del personale dipendente, nonché dei Comitati Provinciali di Amministrazione delle Sezioni autonome della Provincia di Bolzano rispetto alla consistenza dei gruppi linguistici risultante dall'ultimo censimento generale -, violi gli artt. 61, comma 1 e 89, comma 3 St. T.A.A. (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), oltreché gli artt. 3, 4, 41 e 97 (recte: 51) della Costituzione.

Con riguardo alla pretesa violazione delle anzidette disposizioni contenute in Costituzione è stata pregiudizialmente sollevata, da parte della difesa della Regione Trentino-Alto Adige, peraltro soltanto in udinza, un'eccezione di inammissibilità, basata sul rilievo che nell'atto di rinvio della legge impugnata non vi sarebbe alcuna traccia dei profili d'illegittimità costituzionale relativi agli artt. 3, 4, 41 e 97 (recte: 51) della Costituzione.

2. - L'eccezione di inammissibilità è infondata.

Anche se è vero che nell'atto di rinvio sono espressamente menzionati soltanto gli artt. 61 e 89 St. T.A.A., i quali prevedono la c.d. proporzionale etnica in relazione alla composizione degli organi amministrativi degli enti pubblici locali, e degli uffici statali nella provincia di Bolzano, si deve tuttavia precisare che il rinvio stesso è tutto incentrato sul significato e sulla portata da attribuire alla "proporzionale" medesima. E, poiché da parte del ricorrente se ne assume un'interpretazione comportante l'espressa menzione dei campi di applicazione della "proporzionale", in quanto questa viene concepita come norma in deroga ai principi fondamentali della Costituzione, si può logicamente supporre che il riferimento agli articoli della Costituzione espressivi di tali principii sia implicito o direttamente conseguenziale a quella prospettazione. È infatti impensabile che la Regione destinataria del rinvio non potesse supporre che i principi che nel caso si assumevano come derogati dalla c.d. proporzionale etnica potessero essere altri che il principio di eguaglianza (art. 3) e di parità di chances

nell'accesso dei pubblici uffici (art. 51) e quello della libertà di professione (artt. 4 e 41). Si può pertanto concludere che, se pure in forma estremamente sintetica, i motivi di incostituzionalità prospettati dal ricorso siano presenti anche nell'atto di rinvio e che, in armonia con la giurisprudenza di questa Corte, (cfr., da ultimo, sent. n. 217 del 1987) debba ritenersi salvo il principio della corrispondenza sostanziale tra motivi del rinvio e motivi del ricorso.

3. - Nel merito, tuttavia, le questioni sollevate dal ricorso governativo sono infondate.

3.1. - Come questa Corte ha avuto modo di sottolineare in una precedente pronunzia (sent. n. 312 del 1983), le norme dello Statuto del Trentino Alto-Adige sulla tutela delle minoranze linguistiche hanno subi'to una profonda modificazione del loro significato a seguito delle revisioni statutarie apportate dalla l. cost. 10 novembre 1971, n. 1. Con tali innovazioni la tutela delle minoranze linguistiche è stata riqualificata come "interesse nazionale" (art. 4 St. T.A.A.), di modo che, per riprendere le parole della sentenza appena citata, essa "costituisce uno dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, che si pone come limite e al tempo stesso come indirizzo per l'esercizio della potestà legislativa (e amministrativa) regionale e provinciale nel Trentino Alto-Adige".

In questo rinnovato quadro normativo, il quale è indubbiamente più in armonia con l'art. 6 Cost., che colloca la tutela delle minoranze linguistiche tra i "principi fondamentali" della Costituzione, lo stesso significato degli artt. 61 e 89 St. T.A.A. non può non essere profondamente diverso da quel che era anteriormente alle revisioni statutarie. Se prima poteva avere una qualche giustificazione l'interpretazione dei predetti articoli come norme derogatorie rispetto ai principi fondamentali della Costituzione, ora è venuta del tutto meno qualsiasi base normativa per questa ricostruzione. Gli artt. 61 e 89 St. T.A.A. contengono, infatti, norme costituzionali direttamente espressive del principio generale della tutela delle minoranze linguistiche (art. 6 Cost.). Come tali, essi derivano da quell'insieme di principi dell'ordinamento giuridico che, oltre a vincolare la legislazione regionale e provinciale ancorché esclusiva, pongono ad essa un indirizzo generale che la abilita a stabilire norme di tutela delle minoranze linguistiche anche al di là degli specifici casi espressamente indicati dallo Statuto regionale.

Su questa base, l'interpretazione degli artt. 61 e 89 St. T.A.A. come norme derogatrici di principi fondamentali della Costituzione, il cui campo di applicazione dovrebbe esigere pertanto una specifica indicazione statutaria, non può (più) essere accolta. Di conseguenza, la prospettazione dell'incostituzionalità della legge impugnata che il ricorso governativo ha fondato sulla pretesa mancanza di disposizioni statutarie dirette a giustificare l'applicazione della c.d. proporzionale etnica alla composizione degli organi di amministrazione e del personale di enti pubblici come il "Mediocredito Trentino-Alto Adige" va, sotto questo profilo, respinta.

Ciò posto, è preclusa la possibilità stessa di qualsivoglia conflitto, in termini di illegittimità costituzionale, dell'art. 6 della legge impugnata con gli artt. 3, 4, 41 e 97 (recte: 51) della Costituzione.

3.2. - Del resto, la conclusione non sarebbe diversa anche se si considerasse il dubbio prospettato dall'Avvocatura dello Stato, secondo la quale l'art. 6 della legge impugnata rappresenta un'illegittima applicazione dell'art. 61, alinea, St. T.A.A., in quanto quest'ultimo, nel riferirsi agli "enti pubblici locali" per l'applicazione della c.d. proporzionale etnica, richiamerebbe la nozione di "enti locali" che gli artt. 118 e 130 Cost. affiancano a quella dei Comuni e delle Province. Questa interpretazione, sempre secondo l'Avvocatura dello Stato, risulterebbe confermata dall'art. 8 del d.P.R. 31 luglio 1978, n. 571 (Norme di attuazione dello Stat. T.A.A. in materia di proporzionale negli uffici statali siti nella provincia di Bolzano e di conoscenza delle due lingue nel pubblico impiego) che esclude dall'applicazione del titolo primo del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752 (recante lo stesso titolo del decreto precedentemente

citato), "gli enti pubblici economici che operano in regime di libera concorrenza".

Pur a non voler sottolineare che l'art. 8 del d.P.R. n. 571 del 1978 fa espressamente riferimento soltanto al titolo primo del d.P.R. n. 752 del 1976, il quale ha ad oggetto la conoscenza delle lingue italiana e tedesca in relazione alle assunzioni negli uffici e negli enti pubblici statali della provincia di Bolzano, e non già al titolo secondo del medesimo decreto, che riguarda invece la c.d. proporzionale etnica, sta di fatto che la nozione di "enti pubblici locali", di cui all'art. 61 St. T.A.A., è stata oggetto di una norma interpretativa, contenuta nell'art. 23 del d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 49 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige: organi della Regione e delle Province di Trento e Bolzano e funzioni regionali). Secondo quest'ultima disposizione, "la norma dell'art. 61, primo comma, dello statuto è applicabile soltanto agli enti pubblici la cui attività si svolge nella Provincia di Bolzano o in entrambe le province della Regione".

Appare chiaro, dunque, che ai fini dell'applicazione della c.d. proporzionale etnica, di cui all'art. 61, alinea, St. T.A.A., la nozione di "ente pubblico locale" equivale a quella di ente pubblico operante nella Regione o in una delle due province che la compongono (sentenza n. 155 del 1975). Per risolvere la questione di costituzionalità sotto tale profilo è sufficiente, pertanto, verificare se la legge impugnata disciplini il "Mediocredito Trentino Alto-Adige" come ente pubblico che svolge la sua attività nell'ambito del territorio regionale o in quello di una delle due Province autonome di Trento o di Bolzano.

Per tale aspetto la legge impugnata non può dar adito a dubbi, poiché non soltanto disciplina il "Mediocredito Trentino-Alto Adige" come ente pubblico regionale, ma ne circoscrive anche l'ambito di operatività al territorio della Regione stessa. Essa, infatti, dispone che lo statuto dell'ente sia approvato dalla giunta regionale (art. 6), al pari dell'eventuale liquidazione dell'istituto e delle relative modalità (art. 8). Stabilisce, inoltre, che i fondi di dotazione siano in maggioranza regionali (art. 3) e che gli organi di amministrazione siano composti da un numero maggioritario di rappresentanti regionali e provinciali (art. 7). Ma soprattutto dispone, accanto al divieto di apertura di sportelli bancari o di qualsiasi altra forma di raccolta del risparmio fra il pubblico (art. 5), che il Mediocredito ha lo scopo istituzionale di "promuovere lo sviluppo delle attività produttive nel territorio della Regione Trentino Alto-Adige" a favore delle piccole e medie imprese.

In breve, non vi può essere dubbio che il "Mediocredito Trentino Alto-Adige" rientri tra gli "enti pubblici locali" di cui all'art. 61, alinea, St. T.A.A., così come interpretato dall'art. 23 del d.P.R. n. 49 del 1973.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Trentino-Alto Adige riapprovata il 4 dicembre 1979 ("Nuovo ordinamento del Mediocredito Trentino-Alto Adige"), sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, per contrasto con gli articoli 61 e 89 dello Statuto della Regione T.A.A. (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e con gli artt. 3, 4, 41 e 97 (recte: 51) della Costituzione.

Così deciso in Roma nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 maggio 1987.

Il Presidente: ANDRIOLI

Il Redattore: BALDASSARRE

Depositata in cancelleria il 28 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.