CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **180/1988** (ECLI:IT:COST:1988:180)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **GALLO E.**
Camera di Consiglio del **11/11/1987**; Decisione del **10/02/1988**
Deposito del **18/02/1988**; Pubblicazione in G. U. **24/02/1988**
Norme impugnate:
Massime: **10405**
Atti decisi:

N. 180

SENTENZA 10-18 FEBBRAIO 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: 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. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 43 della legge 20 maggio 1982, n. 270 (Revisione della disciplina del reclutamento del personale docente della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica, ristrutturazione degli organici, adozione di misure idonee ad evitare la formazione di precariato e sistemazione del personale precario esistente), promosso con ordinanza emessa l'11 luglio 1985 dal T.A.R. della Liguria sul ricorso proposto da Frugone Giulio ed altri contro il Provveditorato agli Studi di Genova ed altri, iscritta al n. 632 del registro ordinanze 1986 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53, prima serie speciale dell'anno 1986;

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

Udito nella Camera di Consiglio dell'11 novembre 1987 il Giudice relatore Ettore Gallo;

Ritenuto in fatto

Con ordinanza 11 luglio 1985, il TAR della Liguria sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 43 della l. 20 maggio 1982, n. 270, con riferimento agli art.li 2, 3 e 33 Cost.

Riferiva il Tribunale nell'ordinanza che taluni insegnanti di educazione fisica di Scuole medie parificate (rectius "legalmente riconosciute") o pareggiate, avevano presentato ricorso per l'annullamento di taluni provvedimenti emessi dal Provveditore agli Studi di Genova e dall'ISEF (Ist. Sup. Educazione Fisica) di Roma, con i quali essi ricorrenti non erano stati ammessi a partecipare ai corsi I.S.E.F. previsti per gl'insegnanti di educazione fisica non di ruolo delle Scuole statali, e per di più erano stati invitati i Presidi degli Istituti da cui dipendevano a provvedere al loro licenziamento.

Con sentenza 11 luglio 1985, il TAR aveva annullato i provvedimenti nella parte concernente l'invito a licenziare, mentre aveva, con l'ordinanza in pari data di cui sopra, trasmesso gli atti a questa Corte per la risoluzione della sollevata questione di legittimità costituzionale, in subordine adombrata dagli stessi ricorrenti.

Secondo l'ordinanza, la previsione della norma impugnata concernente l'istituzione di speciali corsi presso l'I.S.E.F. miranti a consentire il conseguimento del prescritto titolo di studio, e successivamente l'abilitazione all'insegnamento, esclusivamente agli insegnanti precari di educazione fisica delle scuole statali che ne fossero sprovvisti (e ciò al fine di favorire la loro successiva immissione in ruolo), determinava disparità di trattamento nei confronti degli insegnanti delle Scuole medie parificate e pareggiate che si trovavano nelle medesime condizioni. Precisavano, anzi, i Giudici del Tribunale rimettente che il principio d'uguaglianza trova nella specie applicazione attraverso la parità delle situazioni voluta dall'art. 33, terzo comma, Cost.

Interveniva nel giudizio innanzi alla Corte il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura Generale dello Stato, la quale chiedeva che la questione fosse dichiarata non fondata.

Secondo l'Avvocatura, infatti, la norma è rivolta a sanare una situazione tutta particolare delle Scuole statali che non è comparabile con altre situazioni analoghe. Si tratterebbe di riconoscere un titolo di servizio acquisito da chi ha prestato la propria opera per un interesse primario dello Stato in un momento di particolare emergenza, allorquando, per mancanza in alcune province di personale munito di titoli di studio, c'era stato il rischio di dovere interrompere l'insegnamento dell'educazione fisica, con negativa incidenza sul buon andamento di un servizio pubblico e, in definitiva, sullo stesso principio di cui all'art. 97 Cost.

Ci sarebbero, quindi, buone ragioni - secondo l'Avvocatura - per ritenere peculiare ed eccezionale la situazione degli statali e, perciò, giustificato il trattamento differenziato rispetto alle scuole non statali. In altri termini, l'ammissione ai corsi speciali sarebbe un momento strumentale per favorire l'immissione in ruolo di quel personale verso cui lo Stato ha contratto una specie di debito morale.

Nega, infine, l'Avvocatura che la norma impugnata pregiudichi in alcun modo le libertà configurate, in materia d'istruzione, dall'art. 33 Cost., dato che enti e privati restano liberi di

istituire scuole e ottenere riconoscimenti e pareggiamenti con gli effetti previsti dalla legge.

Considerato in diritto

1.- Dev'essere subito ben chiarito che il principio di autorganizzazione dello Stato non può essere messo in discussione: non sono, perciò, di regola, comparabili le situazioni che lo Stato pone in essere per il perseguimento dei suoi fini con quelle, per quanto analoghe, instaurate dall'iniziativa privata.

Nella specie, tuttavia, vengono a delinearsi situazioni anomale ed eccezionali che trovano una base comune su cui la comparazione è prospettabile. E la base comune è data proprio dai principi dettati dall'art. 33 Cost.; dai quali risulta evidente che il Costituente ha inteso consentire a privati e ad Enti di perseguire quella stessa finalità cui lo Stato s'indirizza attraverso l'Istituzione di scuole statali di ogni ordine e grado: vale a dire l'istruzione, mediante il libero insegnamento dell'arte e della scienza. Questo interesse primario dello Stato è, dunque, proprio anche delle scuole e degli istituti di educazione che Enti e privati istituiscono ai sensi del terzo comma dell'art. 33 Cost. Tant'è vero che il legislatore se ne dà carico intervenendo con tutto un complesso normativo che assicura la previa approvazione delle scuole private da parte del Ministro competente, la vigilanza da parte di un Ente statale, e la regolarità della direzione e degli insegnamenti mediante affidamento a persone munite, oltre che di qualità morali, del titolo legale di abilitazione e - ove occorra - iscritte all'albo professionale (art. 3 l. 19 gennaio 1942 n. 86).

Ancora più rigorose sono le condizioni imposte alle scuole non statali autorizzate per conseguire, dopo un anno, il riconoscimento legale. Oltre alle condizioni precedenti, riguardanti anche la sede, l'arredamento, le attrezzature e le esigenze igeniche e didattiche della scuola, si prescrive che siano impartiti gli insegnamenti e svolte le esercitazioni propri delle corrispondenti scuole statali, secondo i programmi ufficiali, e che gli alunni siano provvisti dei titoli legali di studio per le classi che frequentano (art. 6 legge citata).

Ed, infine, il cosidetto "pareggiamento", che può essere ottenuto esclusivamente dalle scuole che - sempre dopo almeno un anno dall'autorizzazione - sieno gestite da Enti pubblici. Per il "pareggiamento" le condizioni sono tali da promuovere effettivamente - come indica il nome - una concreta parità di queste scuole a quelle dello Stato. Infatti, oltre a tutti gli altri già indicati requisiti, debbono avere numero e tipo di cattedre uguali a quelli delle corrispondenti scuole statali di pari grado. Inoltre a questo personale di ruolo dev'essere assicurato un trattamento economico iniziale pari a quello delle scuole statali (art. 8 legge citata).

L'intervento dello Stato nella disciplina delle scuole non statali è così penetrante da consentire al Ministro di disporre, a seconda dei casi, la sospensione o la revoca del pareggiamento o del riconoscimento legale, o addirittura la chiusura (e, perciò, la revoca dell'autorizzazione) quando le dette scuole non osservino le disposizioni delle leggi e dei regolamenti, o quando venga a mancare anche una soltanto delle condizioni prima ricordate, oppure sussistano gravi ragioni di ordine morale o didattico. A tal fine sono previste ispezioni disposte dal Provveditore agli studi o dal Ministro della Pubblica Istruzione (art. 10 legge citata). Tutte tali norme, del resto, preesistevano sostanzialmente nel r.d. 6 maggio 1923 n. 1051 (Ordinamento della istruzione media) e relativo Regolamento.

2.- A questo punto, dev'essere eliminato un errore terminologico dell'ordinanza, esattamente segnalato anche dall'Avvocatura. Non può parlarsi nella specie di scuole private "parificate", perché la parificazione riguarda esclusivamente le scuole elementari, dove peraltro non esiste un insegnamento autonomo di educazione fisica che è affidato ai maestri

elementari. Nella specie, perciò, si tratta di scuole medie legalmente riconosciute oppure di scuole pareggiate: conseguentemente quando l'ordinanza parla di "scuole private parificate" deve intendersi "scuole medie legalmente riconosciute".

Orbene, da quanto si è rilevato nel numero precedente, appare evidente che lo Stato stesso, attraverso quella dettagliata normativa di condizioni, d'interventi, di vigilanza, e di provvedimenti restrittivi, identifica nelle finalità delle scuole riconosciute e pareggiate quello stesso interesse primario che esso persegue mediante l'organizzazione delle scuole statali: il che, del resto, - come si è già detto - è nei principi dettati dall'art. 33 Cost.

Si spiega, perciò, che - come si evince dalla normativa dell'ordinanza e come riconosce la stessa Avvocatura - allorquando il perseguimento di quei fini fu messo in crisi dalla grave penuria di insegnanti di educazione fisica provvisti di titoli di studio e di abilitazione, e lo Stato, per non bloccare l'istruzione, fu costretto ad avvalersi di personale che ne era privo, anche se ritenuto in grado di supplire temporaneamente, analoga concessione esso facesse alle scuole riconosciute e pareggiate che versavano nello stesso frangente. I presidi di queste ultime vennero così autorizzati ad avvalersi - come faceva lo Stato - di personale dotato di requisiti ma non di titoli e di abilitazioni: e questo personale consentì per molti anni allo Stato di raggiungere i suoi fini su tutto il settore della scuola media, fosse essa statale, riconosciuta o pareggiata.

Se tutto questo non può essere messo in dubbio, non si vede perché il debito morale dello Stato dovrebbe essere soddisfatto soltanto limitatamente alla scuola statale, quando tutto il personale, sia pubblico che privato, che si trovava nelle stesse condizioni, ha contribuito in realtà con il suo lavoro a risolvere una grave situazione che pregiudicava l'identico primario interesse pubblico.

Solo entro questi limiti eccezionali prende corpo la questione di uguaglianza che si sostanzia nello stretto collegamento fra l'art. 3 e l'art. 33 della Costituzione, collegamento per il quale la comparazione si rende eccezionalmente possibile in quanto l'attività dell'ente riconosciuto o pareggiato è strettamente disciplinata e indirizzata dallo Stato al perseguimento degli stessi fini cui ricorre la scuola statale.

In realtà, la stessa legge impugnata mostra di essere sensibile ai principi di uguaglianza allorché estende, con l'art. 76, agli istituti e scuole di istruzione secondaria pareggiati o legalmente riconosciuti, sessioni riservate di esami di abilitazione, da indire entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge, per gli insegnanti in servizio quali supplenti negli anni scolastici 1980-81 e 1981-82, o con nomina almeno annuale. Quanto, poi, all'art. 2 Cost., cui pure l'ordinanza fa riferimento, deve rilevarsi che, però, non esiste alcuna motivazione in ordine ad esso: probabilmente perché si ritiene assorbita la sua valenza nei principi sanciti dall'art. 33 Cost.

3.- La sollevata questione appare, quindi, fondata: anche se la fondatezza dev'essere limitata all'ammissibilità ad appositi corsi speciali per il conseguimento del titolo di studio dei docenti di educazione fisica e di attività ginnico-sportive che si trovassero in servizio nelle scuole pareggiate o legalmente riconosciute negli anni e nelle condizioni di cui all'art. 43 della legge impugnata.

Per quanto si riferisce, infatti, al concorso di abilitazione, come esattamente rilevava anche l'Avvocatura generale, e contrariamente a quanto mostra di ritenere l'ordinanza di rimessione, l'art. 43 impugnato non prevede alcuna sessione particolare né alcun altro privilegio per i docenti di educazione fisica: ché, anzi, è prescritto che, per essere ulteriormente trattenuti in servizio fino all'immissione in ruolo, essi debbono conseguire l'abilitazione all'insegnamento "nel primo concorso ordinario che sarà indetto dopo la conclusione dei corsi speciali".

Poiché, tuttavia, l'immissione nel ruolo statale non riguarda la questione sollevata, così come la stessa ordinanza di rimessione espressamente riconosce, una volta conseguito il titolo di studio negli appositi corsi speciali, i docenti di educazione fisica delle scuole medie pareggiate o riconosciute vi provvederanno secondo le norme generali per il conseguimento dell'abilitazione.

D'altra parte, la Corte deve esaminare esclusivamente l'illegittimità costituzionale dell'art. 43 della legge, per la mancata estensione dei benefici ivi previsti ai docenti di scuole medie non statali, nei limiti in cui lo consenta la diversa natura e l'autonomia, sia pure limitata, delle scuole pareggiate o riconosciute.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 43, secondo comma, della l. 20 maggio 1982, n. 270, nella parte in cui non prevede l'ammissione agli appositi corsi speciali, organizzati dall'I.S.E.F. per il conseguimento del titolo di studio, anche dei docenti di educazione fisica e di attività ginnico-sportive delle scuole secondarie pareggiate o legalmente riconosciute, che si trovassero in servizio nell'anno scolastico 1980-81 con almeno tre anni complessivi di anzianità.

Così deciso in Roma, in Camera di Consiglio, nella sede della Corte Costituzionale, palazzo della Consulta il 10 febbraio 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 18 febbraio 1988.

Il direttore della cancelleria: 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.