CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **691/1988** (ECLI:IT:COST:1988:691)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **MENGONI**
Udienza Pubblica del **10/05/1988**; Decisione del **09/06/1988**
Deposito del **23/06/1988**; Pubblicazione in G. U. **29/06/1988**
Norme impugnate:
Massime: **13186 13187**
Atti decisi:

N. 691

SENTENZA 9-23 GIUGNO 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 degli artt. 1, quinto comma, e 3, primo comma, della legge della Provincia di Bolzano approvata il 19 marzo 1986 e riapprovata il 17 ottobre 1986, avente per oggetto: "Modifiche alla legge provinciale 17 novembre 1981, n. 30, concernente la formazione professionale degli apprendisti", promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 13 novembre 1986, depositato in cancelleria il 24 novembre successivo ed iscritto al n. 28 del registro ricorsi 1986;

Visto l'atto di costituzione della Provincia di Bolzano;

Udito nell'udienza pubblica del 10 maggio 1988 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta, per il ricorrente, e l'avv. Sergio Panunzio per la Provincia;

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso notificato il 13 novembre 1986 la Presidenza del Consiglio ha impugnato gli artt. 1, quinto comma, e 3, primo comma, della legge della provincia di Bolzano approvata il 19 marzo 1986 e riapprovata il 17 ottobre 1986, recante "modifiche alla legge provinciale 17 novembre 1981 n. 30, concernente la formazione professionale degli apprendisti", nella parte in cui, rispettivamente, prevede che, in mancanza di accordo tra le organizzazioni sindacali più rappresentative, la Giunta provinciale può disciplinare la durata dell'apprendistato entro il limite massimo stabilito dalla legislazione statale, e assoggetta l'assunzione degli apprendisti "ad apposita autorizzazione, valida per sette anni, rilasciata dal direttore dell'Ufficio apprendistato", in luogo dell'autorizzazione dell'Ispettorato provinciale del lavoro prevista dalla normativa statale.

2. - Riguardo alla prima norma denunziata, il ricorrente osserva che essa "dà luogo, sia pure solo in ipotesi di mancato raggiungimento di un accordo, alla sostituzione del criterio di autonomia con altro diverso, comportante la eteroregolamentazione del rapporto", mentre dall'art. 7 della legge dello Stato 19 gennaio 1955 n. 25, i cui principi devono essere rispettati dalla legislazione concorrente della Provincia, "si desume che, per quanto attiene in specie alla durata dell'apprendistato, la possibilità di eterointegrazione della volontà delle categorie contraenti è prevista solo a favore della legge statale". Ne consegue che, in difetto di un accordo sindacale, la durata massima dell'apprendistato non potrebbe essere che quella fissata dalla legge statale (cinque anni).

Nel caso, poi, di accordo sindacale sulla durata dell'apprendistato contrastante con i principi della stessa legge provinciale, si osserva che l'intervento suppletivo regolamentare della Giunta provinciale non avrebbe ragion d'essere, considerato che il secondo comma dell'art. 2 richiama espressamente il vincolo di rispetto del termine massimo previsto dalla legislazione statale.

3. - Quanto alla seconda norma, il ricorrente rileva che essa modifica il previgente art. 4, primo comma, della legge prov. n. 30 del 1981 (la quale subordinava l'assunzione di apprendisti all'autorizzazione dell'Ispettorato del lavoro) violando i limiti posti alla potestà legislativa provinciale in materia dagli artt. 9, quarto comma, del d.P.R. 31 agosto 1972 n. 670 e 2, secondo comma, della legge n. 25 del 1955, modificato dalla legge n. 424 del 1968.

4. - Nel giudizio si è costituito il Presidente della Provincia di Bolzano. Egli contesta la fondatezza del ricorso osservando che l'art. 35 del d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 (esteso alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province autonome di Trento e Bolzano dal d.P.R. 19 novembre 1987 n. 526) "ha profondamente innovato in materia, trasferendo alle regioni le competenze amministrative relative alla formazione professionale degli apprendisti in tutti gli aspetti disciplinati dalla legge n. 25 del 1955 e successive modificazioni". Invero, la riserva di competenza dello Stato, pure contenuta nell'art. 36 del citato d.P.R. n. 616 del 1977, "concerne i soli aspetti privatistici del rapporto di lavoro dell'apprendista, ma non tocca i profili pubblicistici, la cui competenza è ora assegnata in via definitiva alla regione. Tra questi ultimi rientra l'autorizzazione a instaurare il rapporto di apprendistato, che il d.P.R. n. 616 del 1977 ha pertanto sottratto alla disciplina nazionale".

5. - La medesima argomentazione viene riferita anche alla prima delle due norme

denunziate, in ordine alla quale si deduce ulteriormente che essa non avrebbe affatto previsto la possibilità di modificare, con norme regolamentari, la durata del periodo di apprendistato, atteso che l'emanazione di tali norme è prevista soltanto nell'ipotesi in cui il contenuto dell'accordo con le organizzazioni sindacali contrasti con i principi stabiliti dalla legge statale. Sotto quest'aspetto, quindi, la norma in esame rappresenta piuttosto un più efficace strumento di salvaguardia della normativa statale.

La Provincia resistente sostiene inoltre che l'impugnativa di questa norma è inammissibile nella misura in cui estende la censura ad aspetti diversi da quello al quale era circoscritto il rilievo espresso nell'atto di rinvio della legge da parte del Commissario del Governo, con nota del 24 aprile 1986, cioè il rilievo della presunta illegittimità della norma nella parte in cui, in mancanza di accordo sindacale, attribuisce alla Giunta provinciale il potere di fissare la durata massima del rapporto di apprendistato.

6. - Nell'imminenza dell'udienza di discussione la difesa della Provincia di Bolzano ha depositato una memoria nella quale ribadisce e sviluppa ulteriormente le controdeduzioni già esposte nell'atto di costituzione, e inoltre informa che, pendente l'impugnativa di costituzionalità della legge 17 ottobre 1986, il Consiglio provinciale di Bolzano ha approvato una nuova legge, che ha ottenuto il visto del Commissario del Governo ed è stata promulgata come legge 7 agosto 1987 n. 19. L'art. 2 di questa legge modifica l'art. 4 della legge prov. n. 30 del 1981 riproducendo alla lettera l'art. 3 della legge 17 ottobre 1986, oggetto del presente giudizio nella parte in cui assoggetta la costituzione del rapporto di apprendistato all'autorizzazione dell'ufficio provinciale per l'apprendistato, anziché dell'Ispettorato del lavoro.

Su questo punto, pertanto, ad avviso della resistente il ricorso dovrebbe essere dichiarato inammissibile per sopravvenuto difetto di interesse oppure dovrebbe essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

Considerato in diritto

1. - Contrariamente a quanto sostiene la difesa della Provincia di Bolzano, il provvedimento di rinvio, in data 24 aprile 1986, della legge provinciale approvata il 19 marzo 1986, in materia di formazione professionale degli apprendisti, censura l'art. 1, quinto comma, non per "asserita violazione del limite massimo di cinque anni di durata dell'apprendistato stabilito dall'art. 7 della legge (statale) 19 gennaio 1955 n. 25", bensì in quanto "non rispetta - attesa la competenza concorrente della Provincia - il principio di cui all'art. 7 della legge n. 25 del 1955, che demanda alla contrattazione collettiva la durata dell'apprendistato entro il limite massimo di cinque anni". Vi è dunque sostanziale corrispondenza tra il motivo prospettato nel rinvio governativo della legge al Consiglio provinciale e il motivo svolto nel ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, nella parte in cui impugna l'art. 5, quinto comma, della legge riapprovata il 17 ottobre 1986, in quanto autorizza la Giunta Provinciale, in mancanza di accordo tra le organizzazioni sindacali più rappresentative, a fissare con norma regolamentare una durata massima del rapporto di apprendistato inferiore al limite legale di cinque anni.

In questa misura il primo capo dell'impugnativa è ammissibile e va disattesa la contraria eccezione avanzata dalla resistente.

2. - Sotto tale profilo il ricorso è fondato.

La norma impugnata viola due principi dell'ordinamento dello Stato, che devono essere rispettati dalla competenza legislativa concorrente della Provincia di Bolzano in materia di

apprendistato.

In primo luogo viola il principio generale che esclude ogni competenza legislativa delle regioni e delle province autonome in materia di disciplina dei rapporti giuridici privati (salva la specialissima eccezione ammessa per la Provincia di Bolzano in tema di ordinamento dei masi chiusi). Il termine massimo dell'apprendistato è un elemento integrante del regolamento contrattuale di questo rapporto speciale di lavoro: alla sua scadenza, in difetto di disdetta da parte del datore di lavoro, l'art. 19 della legge n. 25 collega l'effetto della trasformazione automatica del rapporto di apprendistato in rapporto di lavoro definitivo (a tempo indeterminato). Perciò anche la fissazione di un termine massimo inferiore a quello stabilito dalla legge nazionale è esclusa dalla competenza legislativa della Provincia di Bolzano in questa materia (art. 9 n. 4 del testo unico delle leggi costituzionali concernenti il Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. n. 670 del 1972) e dalle corrispondenti attribuzioni amministrative (artt. 1 e 2 delle norme di attuazione approvate con d.P.R. n. 471 del 1975): tale competenza e tali attribuzioni riguardano esclusivamente i profili pubblicistici del rapporto.

In secondo luogo la norma impugnata viola un principio specifico stabilito dalla legge n. 25 del 1955. L'art. 7 dispone una "riserva di contrattazione collettiva (di categoria)" per la fissazione di una durata massima dell'apprendistato inferiore a quella legale di cinque anni. La norma è un'applicazione del principio generale che riserva alla contrattazione collettiva la competenza a derogare in melius ai minimi legali di tutela dei lavoratori. Nessun'altra fonte normativa, e tanto meno un regolamento amministrativo, può surrogarsi all'autonomia professionale in tale funzione. Ciò si comprende agevolmente ove si rifletta che i detti minimi sono determinati dalla legge mediante un bilanciamento degli opposti interessi dei prestatori e dei datori di lavoro, così che essi non possono essere modificati in senso più favorevole ai primi se non con l'accordo dei secondi.

Pertanto, se per una categoria professionale le organizzazioni sindacali più rappresentative non raggiungono un accordo per ridurre la durata massima dell'apprendistato, questa rimane fissata in cinque anni a norma dell'art. 7 della legge n. 25.

A tale ipotesi si equipara praticamente quella, pure prevista dalla norma impugnata, ma del tutto improbabile, in cui sia stipulato un contratto collettivo che determini una durata massima del rapporto superiore a quella legale, richiamata nel secondo comma dell'art. 1 della legge sotto esame. Una simile clausola collettiva sarebbe nulla e automaticamente sostituita, in virtù dell'art. 1339 cod. civ., dalla clausola legale di cui all'art. 7 della legge n. 25, onde neppure in tal caso potrebbe legittimamente intervenire una norma regolamentare della Giunta provinciale.

Si aggiunga che la previsione di un previo tentativo di conciliazione delle parti sociali, da esperirsi dall'Assessore provinciale competente in materia, dimostra come il potere regolamentare attribuito dalla norma censurata alla Giunta provinciale sia sostanzialmente destinato a una funzione di arbitrato pubblico obbligatorio di un conflitto collettivo. Sotto questo aspetto la norma urta direttamente contro la garanzia dell'autonomia collettiva implicita nell'art. 39, primo comma, Cost.

3. - Legittimamente invece, in applicazione dell'art. 2 lett. a) del d.P.R. 471 del 1975, l'altra norma denunziata, cioè l'art. 3, primo comma, prevede l'autorizzazione del competente organo provinciale (Ufficio apprendistato) in luogo dell'autorizzazione dell'Ispettorato provinciale del lavoro prescritta dall'art. 2, secondo comma, della legge n. 25 del 1955, modificata dalla legge n. 424 del 1968. Comunque l'art. 3 è stato riprodotto integralmente nell'art. 2 della successiva legge provinciale 7 agosto 1987 n. 19, pubblicata nel B.U. della Regione Trentino-Alto Adige n. 38 del 25 agosto 1987. È venuta meno pertanto la materia del contendere.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, quinto comma, della legge della Provincia Autonoma di Bolzano, recante "Modifiche alla legge provinciale 17 novembre 1981 n. 30, concernente la formazione professionale degli apprendisti", approvata dal Consiglio provinciale il 19 marzo 1986 e riapprovata il 17 ottobre 1986, nella parte in cui autorizza la Giunta provinciale, in mancanza di accordo tra le organizzazioni sindacali provinciali più rappresentative dei datori e dei prestatori di lavoro, a disciplinare con regolamento la durata dell'apprendistato entro il limite massimo previsto dalla legislazione statale;

Dichiara cessata la materia del contendere per quanto attiene all'impugnativa dell'art. 3, primo comma, della legge medesima, proposta dal Presidente del Consiglio dei Ministri col ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 23 giugno 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.