CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **975/1988** (ECLI:IT:COST:1988:975)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CONSO** - Redattore: - Relatore: **MENGONI**
Udienza Pubblica del **27/09/1988**; Decisione del **11/10/1988**
Deposito del **19/10/1988**; Pubblicazione in G. U. **26/10/1988**
Norme impugnate:
Massime: **12064**
Atti decisi:

N. 975

SENTENZA 11-19 OTTOBRE 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Giovanni CONSO; Giudici: 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. 6 della legge della Provincia Autonoma di Bolzano 12 agosto 1951, n. 1 (Assistenza creditizia all'artigianato), modificato dalla legge provinciale 1° settembre 1971, n.12, promosso con ordinanza emessa il 27 febbraio 1987 dal Consiglio di Stato Sez. VI giurisdizionale sul ricorso proposto da Unione Artigiani Altoatesini CNA ed altro contro Prov. Auton. di Bolzano ed altri, iscritta al n. 569 del registro ordinanze 1987 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 1987;

Visti gli atti di costituzione della Provincia Autonoma di Bolzano e dell'Unione Artigiani

Altoatesini C.N.A. ed altro;

Udito nell'udienza pubblica del 27 settembre 1988 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi l'avv. Roland Riz per la Provincia Autonoma di Bolzano;

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un giudizio promosso dall'Unione artigiani altoatesini C.N.A. e da Gianfranco Guglielmon per l'annullamento della delibera n. 2590 della Giunta provinciale di Bolzano, con cui erano stati nominati due artigiani quali membri della Commissione per l'assistenza creditizia all'artigianato per il quadriennio 1984/88, il Consiglio di Stato ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 39 e 97 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge provinciale di Bolzano 12 agosto 1951 n. 1, modificati dalla legge 1° settembre 1971, n. 12, nella parte in cui prevede che la nomina di due artigiani in seno alla predetta Commissione avvenga esclusivamente tra quelli designati dall'Associazione provinciale dell'artigianato e non anche da altre organizzazioni della categoria.

La norma denunziata è ritenuta contrastante con i principi di pluralità sindacale e di eguaglianza delle associazioni sindacali, desumibili dagli artt. 3 e 39 Cost. In proposito sono richiamate le sentenze n. 15 del 1975 e n. 68 del 1980 di questa Corte, secondo le quali il principio di eguaglianza deve essere osservato non soltanto nei confronti delle persone fisiche, ma, in quanto possibile, anche nei confronti delle persone giuridiche.

La rilevanza della questione non può dirsi esclusa, ad avviso del giudice remittente, dalla circostanza che l'organizzazione ricorrente ha un numero di associati inferiore a quello degli iscritti all'associazione privilegiata dalla legge provinciale, e ciò sia perché l'entità numerica degli associati non è il solo indice di rappresentatività valutato in sede amministrativa e giurisprudenziale, sia perché la maggiore importanza attribuita per legge ad una determinata associazione può indurre i singoli artigiani a preferirla, sicché la diversa consistenza numerica finisce con l'essere proprio una delle conseguenze pregiudizievoli della disciplina legislativa di cui si discute.

Altro dubbio di illegittimità della norma denunziata è formulato in riferimento all'art. 97 Cost. Osserva il giudice a quo che il buon andamento dell'amministrazione può essere pregiudicato da una norma organizzativa che, chiamando alla designazione di alcuni membri di un collegio amministrativo una associazione privata specificamente determinata, rischia di paralizzare il collegio stesso nel caso in cui, per una qualsiasi ragione, non sia possibile provvedere alla designazione.

2. - Si sono costituite in giudizio, da un parte, l'Unione Artigiani Altoatesini C.N.A., ricorrente nel giudizio principale, dall'altra, in via di intervento, la Provincia autonoma di Bolzano.

La prima svolge argomentazioni analoghe a quelle dell'ordinanza di rimessione, sottolineando inoltre la contraddittorietà della norma impugnata, che assume come dato fisso e immutabile la pertinenza esclusiva all'Associazione provinciale dell'artigianato della qualità rappresentativa della categoria degli artigiani, con la deliberazione n. 2428 del 1984 della Giunta provinciale di Bolzano, che riconosce la qualità di "organizzazione di categoria più rappresentativa della Provincia" anche all'Unione artigiani altoatesini.

La Provincia di Bolzano eccepisce preliminarmente l'irrilevanza della questione sul riflesso che in ogni caso l'Unione artigiani altoatesini "non potrebbe aspirare a una rappresentanza in

seno alla Commissione che sia numericamente paritaria a quella dell'Associazione provinciale dell'artigianato", unica organizzazione di categoria esistente al tempo dell'approvazione della legge provinciale n. 1 del 1951 e anche al tempo della legge di modifica n. 12 del 1971, contando tale associazione un numero di iscritti di gran lunga superiore a quello dell'Unione artigiani, costituita nel 1975.

Nel merito l'interveniente sostiene l'infondatezza della questione: in relazione all'art. 3 Cost., perché il principio di eguaglianza sarebbe applicabile soltanto alle persone fisiche; in relazione all'art. 39, perché non risulta compromessa la libertà sindacale dell'Unione artigiani, la quale esplica in piena e assoluta autonomia l'attività che le è propria; in relazione all'art. 97, perché, non essendovi parità di condizioni di partenza, la pretesa presenza paritaria delle due associazioni nella Commissione pregiudicherebbe essa stessa il buon andamento dell'Amministrazione.

Considerato in diritto

1. - La Provincia di Bolzano eccepisce preliminarmente l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata dal Consiglio di Stato in ordine all'art. 6 della legge prov. n. 1 del 1951, modificato dalla legge n. 12 del 1971. La questione sarebbe irrilevante perché, essendo prevista in seno alla Commissione per l'assistenza creditizia all'artigianato la presenza di soli due rappresentanti della categoria, il divario del numero degli iscritti all'Unione artigiani, rispetto al numero, molto più consistente, degli iscritti all'Associazione provinciale dell'artigianato, esclude che la prima possa essere considerata rappresentativa a pari titolo con la seconda.

L'eccezione non può essere accolta perché muove dal presupposto errato che la censura di illegittimità costituzionale investa la norma impugnata per il fatto di non riconoscere anche all'Unione artigiani la legittimazione a designare una rosa di nomi ai fini della nomina di cui trattasi, mentre la ragione della censura risiede piuttosto nel fatto che la norma privilegia una determinata associazione sindacale, anziché attribuire in astratto la preferenza alle associazioni più rappresentative.

Anche se, per ipotesi, i dati dell'organizzazione sindacale degli artigiani esistente nella Provincia di Bolzano all'epoca del rinnovo della Commissione per l'assistenza creditizia per il quadriennio 1984-88 fossero tali da giustificare la preferenza accordata alla sola Associazione provinciale dell'artigianato, la sollevata questione di legittimità costituzionale sarebbe rilevante perché il suo accoglimento comporterebbe comunque l'invalidità della delibera della Giunta provinciale n. 2590 del 1984 per difetto di motivazione circa tale preferenza.

2. - La questione è fondata.

Ai fini della designazione da parte sindacale di rose di nomi dalle quali l'autorità competente dovrà scegliere i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro negli organi pubblici (commissioni, comitati, collegi, consigli di amministrazione di enti, ecc.) in cui tale rappresentanza è prevista, si è affermato nel nostro ordinamento un principio organizzativo operante attraverso un meccanismo di selezione delle associazioni legittimate, imperniato sul concetto di "sindacato maggiormente rappresentativo". Questo principio organizzativo si concilia col principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., certamente applicabile anche ai soggetti collettivi (cfr. Corte cost. n. 25 del 1966, n. 15 del 1975 e n. 68 del 1980), in quanto sia assicurata dalla legge "a tutte le organizzazioni sindacali, allo stesso modo, la possibilità astratta di essere rappresentate nella composizione dell'organo" (Corte cost. n. 2 del 1969).

Ciò significa che la legge non può individuare a priori, una volta per tutte, una o più determinate organizzazioni come maggiormente rappresentative, ma deve rimettere tale determinazione all'autorità amministrativa preposta alla nomina, la quale volta per volta valuterà comparativamente il rispettivo grado di rappresentatività delle associazioni sindacali esistenti. Fra gli indici di rappresentatività il dato quantitativo costituito dal grado di adesione formale al sindacato ha un'importanza primaria, ma non possono essere trascurati altri indici, precisati da una collaudata giurisprudenza, ai quali, nella speciale situazione della Provincia di Bolzano, deve aggiungersi anche il riferimento alla componente etnica.

Una volta operata la graduatoria tra i sindacati in funzione del rispettivo livello di rappresentatività, dipende dal numero dei posti disponibili stabilire quali associazioni, nell'ordine della graduatoria, hanno titolo per essere invitate a proporre i nomi degli eligendi.

3. - Non vale obiettare che al momento della promulgazione della legge contenente la norma impugnata (1951), e ancora al tempo della legge di modifica n. 12 del 1971, nella Provincia di Bolzano esisteva un'unica organizzazione sindacale degli artigiani. Il legislatore provinciale avrebbe dovuto tuttavia prevedere per l'avvenire la possibile costituzione di altre associazioni sindacali, col conseguente obbligo della Giunta provinciale di prenderle tutte in considerazione ai fini della valutazione del rispettivo grado di rappresentatività.

Né vale osservare, infine, che il forte divario tra il numero degli iscritti all'Associazione provinciale dell'artigianato e quello degli iscritti all'Unione artigiani esclude di fatto, a cagione della limitatezza dei posti disponibili (due), che la seconda possa pretendere l'assegnazione di un posto a un proprio candidato. Come già si è detto, il dato quantitativo-numerico, pur avendo un rilievo prioritario, non è un criterio esclusivo del giudizio di maggiore rappresentatività. D'altra parte, come rileva il giudice remittente, il privilegio rigidamente attribuito a una determinata organizzazione può scoraggiare l'adesione alle altre, sicché il minore livello di affiliazione a queste finisce con l'essere, almeno in parte, proprio una conseguenza pregiudizievole della norma di cui si controverte. Sotto questo profilo, in quanto ostacola il principio della pluralità sindacale, essa urta anzitutto contro il primo comma dell'art. 39 Cost., del quale il principio di parità di trattamento delle associazioni sindacali, specificamente argomentabile dal quarto comma, è un corollario.

In ogni caso, la limitazione della preferenza a una sola organizzazione sindacale non può essere disposta dalla legge, perpetuando così una situazione che invece va considerata contingente, ma deve essere il risultato di una valutazione della Giunta provinciale, adeguatamente motivata con riferimento alla situazione esistente al momento della nomina della Commissione.

4. - Il motivo ulteriore di incostituzionalità, addotto in relazione all'art. 97 Cost., resta assorbito.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Provincia Autonoma di Bolzano 12 agosto 1951 n. 1 ("Assistenza creditizia all'artigianato"), modificato dalla legge provinciale 1° settembre 1971 n. 12, nella parte in cui prevede che i due rappresentanti degli artigiani nella Commissione per l'assistenza creditizia all'artigianato siano "scelti da due terne designate dall'Associazione provinciale dell'artigianato", anziché dalle organizzazioni artigiane

più rappresentative della provincia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 ottobre 1988.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 19 ottobre 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.