CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **585/1989** (ECLI:IT:COST:1989:585)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **CONSO**
Udienza Pubblica del **24/10/1989**; Decisione del **13/12/1989**
Deposito del **29/12/1989**; Pubblicazione in G. U. **03/01/1990**
Norme impugnate:
Massime: **15446 15448**
Atti decisi:

N. 585

SENTENZA 13-29 DICEMBRE 1989

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 promosso con ricorso della Provincia Autonoma di Bolzano notificato il 9 giugno 1989, depositato in cancelleria il 15 giugno successivo ed iscritto al n. 10 del registro ricorsi 1989, per conflitto di attribuzione sorto a seguito del d.P.R. 4 febbraio 1989, recante "Modificazioni alle piante organiche dei magistrati di alcuni uffici giudiziari";

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 ottobre 1989 il Giudice relatore Giovanni Conso;

Uditi l'Avv. Sergio Panunzio per la Provincia di Bolzano e l'Avvocato dello Stato Antonio Bruno per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. - La Provincia Autonoma di Bolzano ha proposto ricorso contro la Presidenza del Consiglio dei ministri per ottenere la dichiarazione che non spetta allo Stato di modificare la tabella della pianta organica degli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano al di fuori della procedura prevista dall'art. 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e, per conseguenza, annullare in parte qua il decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1989, recante "Modificazioni alle piante organiche dei magistrati di alcuni uffici giudiziari".

La Provincia ricorrente osserva che il decreto impugnato sostituisce con tre nuove tabelle le tabelle B , C e D relative alle piante organiche dei magistrati allegate al d.P.R. 31 dicembre 1966, n. 1185, così incidendo sulla materia regolata dal d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, il cui titolo III contiene "Disposizioni per la magistratura".

Secondo la ricorrente, il decreto impugnato, essendo stato emanato senza osservare la procedura che prescrive la consultazione della commissione paritetica di cui all'art. 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, violerebbe gli artt. 89, 100 e 107 di tale Statuto e gli artt. 33, 34 e la tabella 23 del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752. E ciò perché l'istituto della "proporzionale etnica" previsto dall'art. 89 dello Statuto, consistente nella riserva ai cittadini appartenenti ai diversi gruppi linguistici dei posti di ruolo del personale civile delle amministrazioni dello Stato aventi uffici nella Provincia e nella ripartizione dei posti stessi tra gli appartenenti ai gruppi linguistici in proporzione alla loro entità, comporterebbe l'obbligo dello Stato di regolare e riformare i propri uffici e servizi, ivi compresi gli uffici della magistratura, seguendo il procedimento appositamente istituito a tutela delle minoranze linguistiche.

La violazione di tale procedura e la lesione delle attribuzioni provinciali che ne consegue risulterebbe, inoltre, incontestabile per il fatto che le nuove tabelle allegate al decreto impugnato modificano in modo sostanziale la disciplina dei posti di pianta organica degli uffici giudiziari nella Provincia di Bolzano. È, infatti, stato disposto l'inserimento ex novo di cinque posti di magistrati del pubblico ministero addetti alla Pretura circondariale di Bolzano ed è stato attribuito un posto di magistrato di appello in funzione di consigliere pretore dirigente in luogo di un posto di magistrato di tribunale o di uditore in funzione di pretore.

Un'ulteriore violazione del principio della proporzionale etnica viene ravvisato nella impossibilità di applicare ai posti di nuova istituzione le regole della ripartizione stabilite dal d.P.R. n. 752 del 1976; e ciò perché i nuovi posti, non essendo compresi nella tabella 23 allegata a tale decreto, sfuggirebbero alla operatività del rinvio contenuto nell'art. 23 del medesimo testo.

2. - Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, in subordine, infondato.

Premesso che il decreto impugnato disciplina gli uffici giudiziari e le loro dotazioni organiche, materia rigorosamente riservata allo Stato dall'art. 110 della Costituzione, l'Avvocatura deduce l'inammissibilità del conflitto, in quanto nella specie mancherebbe una norma costituzionale o statutaria, attributiva di competenze alla Provincia, della quale possa

configurarsi la violazione. Inoltre, mancherebbe un atto dello Stato idoneo ad invadere competenze della Provincia.

Con riferimento al merito dell'impugnativa, l'Avvocatura dello Stato osserva che la tabella 23 allegata d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, concerne la ripartizione dei posti tra gli appartenenti alle tre diverse etnie e non gli uffici giudiziari e la loro dotazione organica.

Segnalata l'esigenza di non confondere la dotazione organica con la ripartizione secondo le percentuali stabilite e relative modifiche, si conclude che il parere della commissione paritetica, di cui all'art. 107 del detto decreto, è richiesto per la sola modifica della ripartizione resa necessaria dai risultati di censimenti successivi a quelli del 1971 ovvero a seguito di modifica della dotazione organica che imponga una nuova assegnazione ai tre gruppi linguistici di un numero complessivo di magistrati diverso dal precedente, affinché risulti costantemente rispettata la percentuale etnica.

A questo ultimo riguardo si sostiene che il decreto impugnato non introduce alcuna "modifica" alla dotazione organica preesistente. Il numero di 19 pretori del circondario di Bolzano sarebbe rimasto invariato, essendosi disposta la semplice sommatoria degli organici delle preture mandamentali, secondo le prescrizioni della legge 1° febbraio 1989, n. 30. Circa l'attribuzione dei posti di pubblico ministero presso la Pretura circondariale di Bolzano, non potrebbe neppure parlarsi di "modificazione", trattandosi di un nuovo tipo di ufficio e, quindi, della sua prima dotazione organica.

Considerato in diritto

1. - La Provincia Autonoma di Bolzano ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato relativamente al decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1989, recante "Modifiche alle piante organiche dei magistrati di alcuni uffici giudiziari". Tale decreto - "sostituendo e modificando la ripartizione dei posti di pianta organica" degli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano ("già risultante non solo dalla tabella allegata al d.P.R. 31 dicembre 1966, n. 1185, ma dalla stessa tabella allegata al d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752") senza osservare la procedura prevista dall'art. 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, che, a tutela delle minoranze linguistiche, richiede la previa consultazione della speciale "commissione paritetica" chiamata ad "esprimere parere su tutte le norme di attuazione statutarie" - sarebbe "lesivo delle competenze costituzionalmente assegnate alla Provincia Autonoma di Bolzano" dagli "artt. 89, 100 e 107 dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione (artt. 33 ss., spec. art. 34 e tabella 23, del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752)".

Pur parlando in generale "dei posti di pianta organica degli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano", la doglianza della Provincia deve intendersi circoscritta alla sola parte del decreto impugnato che concerne la pianta organica dei "magistrati giudicanti e del pubblico ministero addetti" alla Pretura di Bolzano (20ª linea della tabella C allegata al decreto). Si tratta, infatti, dell'unica parte che introduce modificazioni alla pianta organica degli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano. L'altra parte riguardante la Provincia di Bolzano (pianta organica dei "magistrati giudicanti e del pubblico ministero addetti" al Tribunale di Bolzano: 20ª linea della tabella B allegata al decreto), benché richiamata anch'essa nel ricorso, non contiene alcuna variazione rispetto all'assetto situazione preesistente: l'organico di quel Tribunale risultava, ed ancora risulta, formato da un presidente, tre presidenti di sezione, sedici giudici, mentre l'organico della Procura della Repubblica presso il Tribunale stesso risultava, ed ancora risulta, formato da un procuratore e cinque sostituti procuratori della Repubblica.

2. - Per l'Avvocatura dello Stato il ricorso della Provincia Autonoma di Bolzano sarebbe,

prima ancora che infondato, inammissibile, e ciò per due ordini di ragioni: mancherebbe, anzitutto, "una norma costituzionale o statutaria, attributiva di competenze alla Provincia, della quale possa, nella specie, configurarsi la violazione", non avendo "rango costituzionale" l'art. 34, secondo comma, del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, che si assume in concreto violato; mancherebbe, inoltre, "un atto dello Stato idoneo ad invadere una pretesa competenza della ricorrente", in quanto "l'atto che si pretende invasivo della sfera di competenza della Provincia è un atto amministrativo emanato in forza" dell'art. 1, quinto comma, della legge 4 gennaio 1963, n. 1, che disciplina il procedimento preordinato a stabilire le piante organiche degli uffici giudiziari.

Come giustamente si osserva nella memoria presentata per l'udienza dalla difesa della Provincia, nessuna delle due eccezioni può essere accolta. Non la prima, perché, a parte il fatto che la ricorrente lamenta non soltanto la violazione dell'art. 34, secondo comma, del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, ma anche la violazione dei princi'pi contenuti negli artt. 89, 100 e 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, le norme di attuazione dello Statuto stesso in materie riguardanti la Provincia di Bolzano, integrandone la relativa disciplina, ben possono essere assunte a parametro di giudizio nei conflitti di attribuzione. Né può essere accolta la seconda eccezione, perché l'atto che si pretenderebbe invasivo della competenza della Provincia è rappresentato proprio da quel d.P.R. 4 febbraio 1989, in ordine al quale l'Avvocatura stessa immediatamente si preoccupa di negare l'idoneità "ad invadere", così portando l'accento sul merito del ricorso.

3. - Ad avviso della ricorrente, la lesione delle attribuzioni provinciali da parte del decreto impugnato emergerebbe sotto tre profili, concernenti, rispettivamente: a) l'esigenza formale che ogni "modificazione di una disciplina già stabilita dalle norme di attuazione dello Statuto T.A.A. (e tale è anche la disciplina stabilita dalla tabelle allegate ai Decreti delegati recanti le norme d'attuazione)" avvenga "secondo le procedure inderogabilmente previste dallo Statuto (art. 107) per l'emanazione delle norme di attuazione e per le loro successive modificazioni; b) il contenuto sostanziale delle variazioni apportate alla pianta organica degli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano; c) la sottrazione dei posti oggetto di tali modifiche alla disciplina della "proporzionale etnica", in quanto non "formalmente ricompresi nella tabella n. 23 allegata al d.P.R. n. 752/1976".

4. - Il primo profilo muove dalla constatazione che l'art. 34 del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752 - una volta precisato nel primo comma che "la ripartizione dei posti, alla data del 20 gennaio 1972, risulta dalla tabella 23 allegata al presente decreto" - dispone nel secondo che "Alla modifica della tabella di cui al comma precedente resa necessaria da modifiche dell'organico e dai risultati di successivi censimenti generali della popolazione si provvede con la procedura prevista dall'art. 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670", sentendo, quindi, la commissione paritetica ivi contemplata.

Le affermazioni addotte in contrario dall'Avvocatura dello Stato, a cominciare da quella, che vorrebbe essere assorbente, secondo cui le norme statutarie relative alla proporzionale etnica dei magistrati riguarderebbero soltanto "le persone", non anche gli uffici giudiziari e le loro "dotazioni organiche", non sono condivisibili. Un problema di ripartizione dei posti, come è quello oggetto dell'art. 34 del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, non può prescindere dalla previa conformazione dell'organico degli uffici interessati. Né è dato asserire, come fa l'Avvocatura nel seguito dell'atto di costituzione per il Presidente del Consiglio dei ministri, che "il reale contenuto normativo della tabella 23 è quello di stabilire le percentuali di distribuzione", mentre "il richiamo della consistenza delle piante, fatto nella tabella, ha soltanto valore di notizia (il titolo parla di estratto) e non valore prescrittivo", per cui quest'ultimo involgerebbe unicamente la seconda parte della stessa, là dove è scritto che la "ripartizione dei posti di cui alla presente tabella fra i cittadini appartenenti ai gruppi linguistici, italiano, tedesco e ladino, viene effettuata, sulla base dei risultati del censimento del 1971, secondo la seguente percentuale: 63% al gruppo di lingua tedesca; 33% al gruppo di lingua italiana; 4% al gruppo

di lingua ladina".

Un tale assunto contrasta con la duplicità di causali da cui possono derivare le modificazioni tabellari, che l'art. 34 del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, sottopone alla procedura prevista dall'art. 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670: nel secondo comma dell'art. 34 si parla, infatti, di modifica della tabella 23 "resa necessaria da modifiche dell'organico e dai risultati di successivi censimenti generali della popolazione" e, quindi, non solo della modifica "resa necessaria dai risultati dei relativi censimenti generali della popolazione", bensì anche della modifica "resa necessaria da modifiche dell'organico".

La tabella 23 non si limita, dunque, a stabilire le percentuali di ripartizione fra i gruppi, ma prima di tutto individua gli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano ed il numero dei posti di pianta organica da ripartire, senza che il suo contenuto possa essere suddiviso in una parte meramente "notiziale" ed in una parte "precettiva", come puntualizza la memoria presentata per l'udienza dalla difesa della Provincia Autonoma, ulteriormente osservando che, proprio a voler distinguere, "si dovrebbe semmai ritenere che valore notiziale lo ha soltanto la parte relativa alle percentuali di ripartizione. Tali percentuali, infatti, non sono il frutto di una determinazione delle pubbliche autorità, ma sono la conseguenza automatica dei risultati del censimento".

Ancor meno sostenibile è la tesi avanzata dall'Avvocatura dello Stato circa la natura della tabella 23, nel senso che le sue sorti sarebbero autonome rispetto a quelle delle altre, più generali, tabelle concernenti le piante organiche dei magistrati, per cui l'adeguamento di essa - da effettuare, prima o poi, ai sensi dell'art. 34, secondo comma, del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752 - dovrebbe seguire, non accompagnare la corrispondente modifica apportata alle piante organiche stabilite a livello nazionale con il d.P.R. 31 dicembre 1966, n. 1165, e successive varianti. Ad escludere ogni possibilità di differenziazione contenutistica dell'una rispetto alle altre ed a rendere, quindi, del tutto inutile un parere espresso, soltanto successivamente all'approvazione delle tabelle generali, dalla commissione paritetica di cui all'art. 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, basta notare come la tabella 23 rechi l'intestazione "Ministero di Grazia e Giustizia Estratto delle piante organiche dei magistrati stabilite con decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1966, n. 1165 e successive varianti" ed il sottotitolo "Circondario del Tribunale di Bolzano". Un estratto, dunque; cioè, una parte tratta, per la sua specificità territoriale, da piante organiche più ampie, riguardanti anche altri circondari. Del resto, il fatto che nel titolo della tabella si parli di estratto era già stato sottolineato dalla stessa Avvocatura dello Stato, sia pur per trarne argomento a sostegno del qui confutato valore meramente notiziale della parte ripetitiva della tabella, anziché per ribadirne il valore precettivo.

5. - Una volta chiarito che, in quanto estratto di altre piante organiche, la tabella 23 è da intendersi virtualmente e, quindi, sostanzialmente coinvolta dai mutamenti apportati alle più generali tabelle dalle quali è tratta, viene a perdere rilevanza anche il terzo argomento addotto dalla Provincia Autonoma di Bolzano a sostegno della sua impugnativa: quello in base a cui i mutamenti previsti dal d.P.R. 4 febbraio 1989, in quanto non formalmente ricompresi nella tabella 23, sfuggirebbero all'istituto della proporzionale etnica. L'applicabilità di questo fondamentale principio, costituzionalmente tutelato e normativamente regolato, è, invece, da ritenersi, in ogni caso - comunque avvenga, cioè, la ripartizione dei posti - fuori discussione all'atto della concreta assegnazione personale degli stessi, magistrato per magistrato.

6. - Rimane, invece, da verificare l'incidenza del secondo ordine di considerazioni poste a base del ricorso della Provincia Autonoma: le considerazioni, cioè, volte a rimarcare la natura sostanziale delle modifiche apportate dal decreto impugnato alla "disciplina dei posti di pianta organica degli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano già stabilita dalla tabella 23 allegata al d.P.R. n. 752/76 (e dalle tabelle allegate al d.P.R. n. 1185/1966)". In quanto costituite, per un verso, dall'inserimento ex novo di cinque posti di magistrati del pubblico ministero addetti alla

Pretura circondariale di Bolzano e, per l'altro verso, dalla variante qualitativa introdotta nei posti dei magistrati giudicanti addetti alla Pretura circondariale di Bolzano attraverso l'istituzione di un posto di magistrato d'appello in funzione di consigliere pretore dirigente e la corrispondente soppressione di un posto di magistrato di tribunale o di uditore in funzione di pretore, tali modificazioni hanno tutte una consistenza innegabile, sempre, però, nel senso di un potenziamento degli uffici. Un potenziamento, per di più, dovuto a scelte non meramente discrezionali, ma strettamente collegate all'attuazione, non tanto e non solo (come si limita a ricordare l'ultima memoria difensiva per la Provincia) dell'art. 1 della legge 3 febbraio 1989, n. 32, che ha aumentato l'organico complessivo della magistratura, quanto e soprattutto all'attuazione di precedenti leggi, che hanno reso necessario quell'aumento in relazione alle generali esigenze collegate all'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale.

Ma - una volta riscontrato che le modificazioni si risolvono tutte in un potenziamento degli uffici della Provincia di Bolzano, alla stregua di criteri uniformemente adottati per ogni ufficio analogo, senza il verificarsi di compressione alcuna in ordine alla "riserva" dei posti già inclusi nelle relative piante organiche, e riconosciuto, al tempo stesso, che il fondamentale principio della proporzionale etnica rimane salvaguardato, dovendosene verificare scrupolosamente il rispetto in sede di concreta copertura dei posti in questione - il conflitto viene a risultare inammissibile per mancanza di interesse (sentenza n. 79 del 1989).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il conflitto sollevato dalla Provincia Autonoma di Bolzano con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CONSO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 29 dicembre 1989.

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.