CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **95/1994** (ECLI:IT:COST:1994:95)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CASAVOLA** - Redattore: - Relatore: **CHELI**
Udienza Pubblica del **22/02/1994**; Decisione del **10/03/1994**
Deposito del **24/03/1994**; Pubblicazione in G. U. **30/03/1994**
Norme impugnate:
Massime: **20249 20250**
Atti decisi:

N. 95

SENTENZA 10-24 MARZO 1994

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA; Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo 6 luglio 1993, n. 291, recante "Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, concernenti modifiche alle tabelle organiche degli uffici statali siti nella provincia di Bolzano" promosso con ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, notificato il 7 settembre 1993, depositato in cancelleria il 10 successivo ed iscritto al n. 47 del registro ricorsi 1993;

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 febbraio 1994 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Uditi gli avvocati Roland Riz e Sergio Pannunzio per la Provincia autonoma di Bolzano e l'avv. dello Stato Antonio Bruno per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. - La Provincia autonoma di Bolzano, con ricorso notificato il 7 settembre 1993, ha sollevato questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 2 del decreto legislativo 6 luglio 1993, n. 291 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige concernenti modifiche alle tabelle organiche degli uffici statali siti nella Provincia di Bolzano) per violazione degli artt. 107 e 89 dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) nonché dell'accordo italo-austriaco dell'aprile 1992, relativo alla chiusura della controversia sul c.d. "pacchetto".

La ricorrente espone che in data 19 febbraio 1993 la speciale Commissione paritetica, istituita ai sensi dell'art. 107, secondo comma, dello Statuto regionale per esprimere il parere sulle norme di attuazione dello stesso Statuto relative alle materie attribuite alla competenza della Provincia di Bolzano, aveva approvato una proposta di modifica dell'art. 26, secondo comma, del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di proporzione negli uffici statali siti nella provincia di Bolzano e di conoscenza delle due lingue nel pubblico impiego). Il testo approvato dalla Commissione nella seduta del 19 febbraio 1993 prevedeva che alle modifiche delle tabelle relative agli organici del personale degli uffici statali situati nella Provincia di Bolzano dovessero provvedere le amministrazioni centrali competenti "previa intesa" con il Consiglio d'amministrazione del personale dei ruoli locali di cui all'art. 22 del citato d.P.R. n. 752 del 1976.

In difformità dalla proposta della Commissione il decreto legislativo successivamente emanato, impugnato nel presente giudizio, ha, invece, stabilito che alle suddette modifiche si provveda "sentito" il Consiglio di amministrazione di cui all'art. 22 del d.P.R. n. 752 del 1976.

A giudizio della ricorrente, poiché la sostituzione della "previa intesa" con il "parere" costituisce una modifica non meramente formale ma sostanziale, l'adozione della norma così riformulata avrebbe dovuto essere preceduta - secondo quanto indicato dalla sentenza di questa Corte n. 37 del 1989 - da un nuovo esame da parte della stessa Commissione paritetica.

La mancata sottoposizione del nuovo testo al parere della Commissione avrebbe, pertanto, determinato, secondo la Provincia, una violazione del procedimento stabilito dall'art. 107 dello Statuto regionale.

In secondo luogo, lo stesso art. 107 risulterebbe violato anche sotto un profilo sostanziale, per avere la norma impugnata derogato alla procedura stabilita per la modifica delle norme di attuazione, nonostante che le tabelle allegate al d.P.R. n. 752 costituiscano parte integrante di tali norme.

Infine, risulterebbe violato l'accordo italo-austriaco dell'aprile 1992, conclusivo della controversia sul c.d. "pacchetto", ispirato al principio della ricerca del consenso politico tra i poteri centrali e le popolazioni interessate per ogni modifica normativa che si renda necessaria.

2. - Si è costituito in giudizio il presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, per chiedere che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

La difesa dello Stato premette che la proposta di norma di attuazione approvata dalla

Commissione il 19 marzo 1993 non era stata presentata dal Governo, ma elaborata autonomamente dalla Commissione stessa, mentre al momento dell'esame di tale proposta da parte del Consiglio dei ministri, nella seduta del 25 giugno 1993, il Presidente della Provincia, presente alla riunione, non aveva sollevato alcuna obiezione.

In ogni caso, secondo l'Avvocatura dello Stato, non sussisterebbe un interesse diretto della Provincia in ordine al fatto che un organo statale sottordinato, quale il Consiglio di amministrazione di cui all'art. 22 del d.P.R. n. 752 del 1976, debba essere sentito con parere vincolante (espresso attraverso l'intesa) dalla amministrazione centrale.

Inoltre, il Governo poteva pur sempre decidere in maniera difforme dal deliberato della Commissione, purché quest'ultima fosse stata interpellata sul problema oggetto della modifica.

Nel merito della modifica adottata, l'Avvocatura dello Stato afferma che la stessa risulta coerente con il principio fondamentale di gerarchia degli uffici che regola l'intera struttura del pubblico impiego.

3. - In prossimità dell'udienza, la Provincia di Bolzano ha presentato una memoria nella quale viene innanzitutto evidenziato che la modifica al testo approvato dalla Commissione paritetica è stata effettuata in sede di coordinamento tecnico da parte del dipartimento Affari regionali prima della sottoposizione del testo stesso al Consiglio dei ministri, che ha pertanto esaminato e approvato un testo diverso da quello elaborato dalla Commissione paritetica.

La Provincia ribadisce anche che la modifica in questione, lungi dal costituire un mero aggiustamento tecnico-formale, rappresenta una innovazione sostanziale del contenuto della proposta e, come tale, avrebbe dovuto essere sottoposta al parere della Commissione paritetica, secondo quanto affermato nella già richiamata sentenza n. 37 del 1989.

In ordine alla sussistenza di un interesse diretto della Provincia, la ricorrente afferma che il Consiglio di amministrazione del personale, pur configurandosi come organo statale, viene a realizzare nella sua composizione il principio della tutela delle minoranze linguistiche, con la conseguenza che la modificazione del ruolo di tale organo nel procedimento di revisione delle tabelle - quale risulta dalla sostituzione dell'intesa con un semplice parere - sarebbe tale da incidere direttamente sul sistema di garanzia delle minoranze linguistiche, legittimando conseguentemente la Provincia a ricorrere avverso detta lesione.

Infine, la Provincia insiste nel rilevare che la norma censurata determinerebbe anche una violazione sostanziale dell'art. 107 dello Statuto, stante il fatto che le tabelle in questione costituiscono parte integrante delle norme di attuazione di cui al d.P.R. n. 752 del 1976 in materia di proporzionale, e che, quindi, la loro modifica non potrebbe essere disciplinata secondo modalità difformi da quelle statutariamente previste a garanzia della speciale autonomia provinciale.

4. - Anche il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato una memoria nella quale si sottolinea la diversità tra la fattispecie giudicata dalla Corte con la sent. n. 37 del 1989, attinente al riparto di competenze tra Stato e autonomie locali, e quella in esame, relativa a variazioni di piante organiche interne all'amministrazione statale. Pertanto, l'innovazione introdotta con la norma impugnata non potrebbe essere considerata come violazione del precetto statutario, tanto più che la norma approvata prevede che delle modifiche alle tabelle organiche sia data preventiva notizia alla Giunta provinciale.

Considerato in diritto

1. - Il d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752 ha formulato le norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di riserva proporzionale tra i diversi gruppi linguistici negli uffici statali siti nella Provincia di Bolzano, istituendo, al primo comma dell'art. 8, i ruoli locali del personale civile statale secondo le tabelle allegate allo stesso decreto. L'art. 26, secondo comma, di tale decreto ha inoltre stabilito che "alle modifiche delle tabelle di cui al primo comma dell'art. 8, rese necessarie da riforme generali degli organici o delle carriere, si provvede con la procedura prevista dall'art. 107" dello Statuto speciale e cioè mediante decreti legislativi adottati dal Governo previo parere della speciale Commissione paritetica istituita, ai sensi del secondo comma dello stesso art. 107, ai fini della formulazione delle norme di attuazione relative alle materie attribuite alla competenza della Provincia di Bolzano.

In sede di revisione delle norme di attuazione di cui al d.P.R. 752 del 1976 - revisione, tra l'altro, determinata anche dall'esigenza di rendere più snella la procedura relativa alla modifica delle tabelle dei ruoli locali del personale statale - la Commissione paritetica, nella seduta del 19 febbraio 1993, approvava una modifica del secondo comma dell'art. 26 del d.P.R. n. 752 così formulata: "alle modifiche delle tabelle di cui al primo comma dell'art. 8, rese necessarie da riforme generali degli organici o delle qualifiche funzionali, si provvede con provvedimenti delle amministrazioni centrali competenti previa intesa con il Consiglio di amministrazione di cui all'art. 22 del presente decreto, previa informazione della Provincia". Con il richiamo al meccanismo dell'"intesa" la Commissione paritetica mirava chiaramente a rafforzare, nel procedimento di modifica delle tabelle, la posizione del Consiglio di amministrazione locale, composto, ai sensi dell'art. 22 del d.P.R. n. 752, oltre che dal Commissario del Governo e da cinque dirigenti dello Stato, anche da quattro rappresentanti del personale "eletti per una metà dagli appartenenti del gruppo linguistico tedesco".

Ma il Consiglio dei ministri, nella seduta del 25 giugno 1993, su proposta del Ministro per gli affari regionali, approvava la modifica all'art. 26 in un testo diverso da quello adottato dalla Commissione paritetica, dove la "previa intesa" risultava sostituita con il semplice "parere" del Consiglio di amministrazione locale.

La norma così adottata - che ha assunto la sua veste formale nell'art. 2 del d.P.R. 6 luglio 1993, n. 291 - è stata, con il ricorso in esame, impugnata dalla Provincia di Bolzano in relazione ai seguenti profili: a) violazione dell'art. 107 dello Statuto speciale per vizio procedurale, dal momento che la Commissione paritetica non ha avuto la possibilità di esprimere il proprio parere in ordine ad una modifica sostanziale apportata dal Governo al testo in precedenza approvato dalla stessa Commissione; b) ulteriore violazione dell'art. 107 dello Statuto speciale conseguente al fatto che le tabelle del personale degli uffici statali situati nella Provincia, in quanto parti integranti delle relative norme di attuazione, non potrebbero essere modificate altro che attraverso la procedura speciale prevista da tale norma statutaria; c) violazione dell'accordo italo-austriaco dell'aprile 1992, concernente la chiusura della controversia sul c.d. "pacchetto", dal momento che lo Stato ha modificato una norma di attuazione dello Statuto senza il consenso della popolazione interessata ed in contrasto con quanto espresso dalla Commissione paritetica.

2. - La questione è fondata con riferimento al primo profilo enunciato nel ricorso.

Questa Corte, con la sentenza n. 37 del 1989 - richiamata dalla ricorrente - ha già avuto modo di precisare che la Commissione paritetica per le norme di attuazione di cui all'art. 107 dello Statuto speciale, per quanto investita di un potere consultivo obbligatorio ma non vincolante, "deve essere posta in grado di esaminare ed esprimere il proprio avviso sugli schemi dei decreti legislativi che il Governo, a conclusione del lavoro preparatorio, si appresta definitivamente ad adottare ai fini dell'attuazione della disciplina statutaria. Il rispetto di tale esigenza, se non conduce a escludere che il Governo possa apportare, dopo il parere della Commissione, varianti di carattere formale al testo dei decreti, impedisce invece allo stesso

modificazioni o aggiunte suscettibili di alterare il contenuto sostanziale della disciplina su cui la Commissione abbia già avuto modo di manifestare il proprio parere, tanto più ove tali modificazioni vengano a incidere .. sul piano della stessa distribuzione delle competenze tra lo Stato ed i soggetti di autonomia".

I principi ora richiamati si attagliano anche al caso in esame, dal momento che la modifica apportata dal Governo in sede di approvazione finale del testo che aveva formato oggetto del parere della Commissione risulta, con piena evidenza, di carattere sostanziale, essendo stata trasformata in un "parere" la "previa intesa" richiamata nella norma approvata dalla Commissione e destinata a rafforzare il ruolo del Consiglio di amministrazione locale, composto anche da rappresentanti del personale eletti dagli appartenenti al gruppo linguistico tedesco.

D'altro canto, non può valere il rilievo - prospettato dalla difesa dello Stato - che l'eliminazione dell'"intesa" dalla norma in questione, in quanto attinente a rapporti operanti all'interno dell'amministrazione statale, non sarebbe tale da incidere in una competenza della Provincia, così da giustificare l'interesse al ricorso da parte della stessa. Nella specie, infatti, la lesione della competenza provinciale e l'interesse al ricorso non derivano tanto dal contenuto della norma denunciata (che ha perso, tra l'altro, il suo originario valore garantista in conseguenza degli effetti determinati sulla composizione del Consiglio di amministrazione locale dalla riforma del pubblico impiego introdotta con il decreto legislativo n. 29 del 1993), quanto dal modo come la norma è stata approvata, in violazione del procedimento posto a garanzia del ruolo e delle funzioni spettanti, ai sensi dell'art. 107 dello Statuto speciale, alla Commissione paritetica per le norme di attuazione.

Il ricorso va, pertanto, accolto in relazione al denunciato vizio procedurale, risultando, di conseguenza, assorbiti gli altri motivi di censura dedotti dalla ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo 6 luglio 1993, n. 291, recante "Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige concernenti modifiche alle tabelle organiche degli uffici statali siti nella Provincia di Bolzano".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 10 marzo 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

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.