CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **210/1996** (ECLI:IT:COST:1996:210)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **FERRI** - Redattore: - Relatore: **CHIEPPA**
Camera di Consiglio del **17/04/1996**; Decisione del **14/06/1996**
Deposito del **21/06/1996**; Pubblicazione in G. U. **26/06/1996**
Norme impugnate:
Massime: **22525**
Atti decisi:

N. 210

SENTENZA 14-21 GIUGNO 1996

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: avv. Mauro FERRI; Giudici: prof. Luigi MENGONI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto-legge 3 maggio 1988, n. 140 (Misure urgenti per il personale della scuola), convertito, con modificazioni, nella legge 4 luglio 1988, n. 246, promosso con ordinanza emessa il 30 gennaio 1995 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sul ricorso proposto da Lombardo Domenica contro il Sovrintendente scolastico per le Marche ed altri, iscritta al n. 579 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Udito nella camera di consiglio del 17 aprile 1996 il giudice relatore Riccardo Chieppa.

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso del procedimento promosso con ricorso di Domenica Lombardo avverso il provvedimento con il quale il Sovrintendente scolastico per le Marche la aveva esclusa dalla sessione riservata degli esami di abilitazione all'insegnamento di lingua e letteratura straniera negli istituti di istruzione scolastica di secondo grado ed artistica, per mancanza dei requisiti di servizio previsti dall'art. 3, primo comma, dell'ordinanza ministeriale n. 170 del 1988 (anch'essa, in parte qua impugnata), l'adito Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con ordinanza del 30 gennaio 1995, pervenuta alla Corte costituzionale il 29 agosto 1995 (r.o. n. 579 del 1995), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto-legge 3 maggio 1988, n. 140, convertito, con modificazioni, nella legge 4 luglio 1988, n. 246 (del quale la censurata ordinanza ministeriale costituisce applicazione), nella parte in cui non assimila, ai fini dell'ammissione alla citata sessione riservata degli esami di abilitazione, il servizio di insegnamento non di ruolo prestato nelle scuole francesi di istruzione secondaria di secondo grado con nomina proposta dal Ministero della pubblica istruzione a quello espletato nelle istituzioni scolastiche italiane all'estero.

Nel caso di specie, la ricorrente, laureata in lingua francese, aveva prestato servizio retribuito, dal 1 ottobre 1981 al 31 maggio 1982, presso il liceo "Jacques Decour" di Parigi, in qualità di assistente di italiano, con nomina decretata dall'Autorità scolastica francese (su proposta del Ministero della pubblica istruzione italiano), sulla base di un accordo culturale tra l'Italia e la Francia, ratificato con la legge 30 luglio 1952, n. 1177.

Facendo valere tale servizio, la stessa aveva chiesto di essere ammessa agli esami di cui si tratta, collocandosi al centoventottesimo posto della graduatoria, e vedendosi, poi, esclusa dall'elenco degli abilitati.

Ad avviso del collegio rimettente, la mancata inclusione dell'attività di cui si tratta tra le categorie di servizi presi in considerazione ai fini dell'ammissione agli esami di abilitazione all'insegnamento violerebbe gli artt. 3, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, in quanto la censurata disciplina legislativa prevederebbe una irragionevole disparità di trattamento tra docenti che si troverebbero sostanzialmente nelle medesime condizioni oggettive. Al riguardo, nella ordinanza si rileva che il servizio prestato presso una scuola straniera è valutato dal vigente ordinamento scolastico alla stregua del servizio precario prestato nelle istituzioni scolastiche italiane ai sensi dell'art. 17 della legge 26 maggio 1975, n. 327, ed è espressamente riconosciuto dalla tabella C) dell'ordinanza ministeriale n. 356 del 6 dicembre 1988 quale titolo didattico per il conferimento delle supplenze al personale docente delle scuole secondarie e dei licei artistici. Si afferma, inoltre, che le modalità del conferimento dell'incarico in questione sarebbero identiche a quelle previste per il servizio precario da prestare nelle istituzioni scolastiche italiane all'estero, con l'unica differenza della diversa autorità competente a decretare la nomina (il Ministero della pubblica istruzione nella specie, quello degli affari esteri nelle ipotesi di cui agli artt. 15 del regio-decreto 12 febbraio 1940, n. 740, e 17 della citata legge n. 327 del 1975).

Il Tribunale amministrativo regionale rimettente, rilevato che la ratio della norma di cui all'art. 3 del decreto-legge n. 140 del 1988 è quella di favorire, attraverso l'indizione di concorsi riservati, l'immissione in ruolo del personale docente con l'obiettivo di eliminare le diverse forme di precariato sopravvissute alla legge 20 maggio 1982, n. 270, ha dato atto che la giurisprudenza della Corte costituzionale riconosce al legislatore un'ampia discrezionalità nella materia di cui si tratta, affermando, peraltro, che l'irragionevole trattamento discriminatorio di situazioni sostanzialmente identiche in ogni caso lederebbe i principi costituzionalmente garantiti di uguaglianza e di imparzialità dell'amministrazione.

2. - Nel giudizio innanzi alla Corte costituzionale non si è costituita la parte privata, né ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerato in diritto

1. - Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sottoposto a scrutinio di costituzionalità l'art. 3 del decreto-legge 3 maggio 1988, n. 140 (Misure urgenti per il personale della scuola), convertito, con modificazioni, nella legge 4 luglio 1988, n. 246, nella parte in cui esclude dalla sessione riservata degli esami di abilitazione all'insegnamento di lingua e letteratura straniera negli istituti di istruzione secondaria di secondo grado, previsti dalla stessa norma, coloro i quali, nell'anno scolastico 1981-82, abbiano prestato servizio di insegnamento non di ruolo in scuole francesi di istruzione secondaria di secondo grado con nomina proposta dal Ministero della pubblica istruzione.

Ad avviso del giudice a quo tale disposizione si porrebbe in contrasto con gli artt. 3, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, determinando un trattamento irragionevolmente deteriore del predetto servizio rispetto a quello, ritenuto dal collegio rimettente identico al primo, espletato da personale docente non di ruolo nelle istituzioni scolastiche italiane all'estero, il quale costituisce, invece, titolo per l'ammissione agli esami di cui si tratta. Da ciò discenderebbe, altresì, la violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione.

2. - La questione non è fondata.

2.1. - L'art. 3 del decreto-legge n. 140 del 1988, convertito, con modificazioni, nella legge n. 246 del 1988, prevede, al primo comma, la indizione, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del decreto stesso, di sessioni riservate per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nelle scuole materne e negli istituti e scuole di istruzione secondaria ed artistica; al secondo comma, rinvia alle disposizioni della legge 20 maggio 1982, n. 270 per le prove di esame e per le modalità di svolgimento.

La norma trae origine dall' esigenza di provvedere al riordino dell'assetto del personale docente non di ruolo, con l'obiettivo, risultante dai lavori preparatori della legge di conversione del decreto n. 140 del 1988, e posto in evidenza nella stessa ordinanza di rimessione, di eliminare le diverse forme di precariato sopravvissute alla legge 20 maggio 1982, n. 270. Tra le situazioni che la norma prende in esame, al terzo comma, come legittimanti la partecipazione ai concorsi riservati di cui si tratta, vi è quella di coloro che abbiano svolto, negli anni scolastici 1978-79 o 1979-80 o 1980-81 o 1981-82, un anno di servizio di insegnamento non di ruolo nelle scuole materne o secondarie statali, ivi compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, ovvero su posti statali nelle istituzioni scolastiche e culturali italiane all'estero, ed abbiano svolto un altro anno di servizio di insegnamento non di ruolo nelle medesime scuole ed istituzioni nel settennio antecedente alla data del 10 settembre 1982 (art. 3, terzo comma, lettera c)); nonché quella di coloro che nell'anno scolastico 1981-82 "abbiano prestato servizio non di ruolo su posti statali nelle istituzioni scolastiche e culturali italiane all'estero, con nomina conferita ai sensi dell'art. 3, ultimo comma, del decreto-legge 6 giugno 1981, n. 281, convertito, con modificazioni, nella legge 24 luglio 1981, n. 392" (il quale prevede, per l'anno scolastico 1981-82, la copertura di cattedre, che, in base alla normativa vigente, darebbe luogo al conferimento di incarichi, soltanto mediante supplenze); ovvero - sempre con riferimento ad istituzioni scolastiche e culturali italiane all'estero - di coloro che, per i Paesi per i quali l'anno scolastico ha inizio in data diversa da quella del territorio metropolitano, abbiano prestato servizio durante l'anno scolastico 1981-82 e fossero in servizio alla data del 9 settembre 1982 (art. 3, terzo comma, lettera d)). Sono tutte situazioni ricollegate a forme di precariato nell'insegnamento con rapporto di impiego e con trattamento economico a carico (prevalente) dello Stato, e, cioè, di servizio prestato temporaneamente alle dipendenze dell'amministrazione italiana e con oneri finanziari a carico del bilancio statale; nello stesso tempo, l'abilitazione all'insegnamento è preordinata all'immissione in ruolo, in modo da attuare un progressivo assorbimento delle posizioni di precariato mediante la copertura dei posti con personale immesso in ruolo (statale). Tali ragioni giustificano la procedura della selezione riservata in

deroga al sistema generale delle abilitazioni e dei concorsi per l'insegnamento. Di qui il collegamento nel sistema legislativo (analogo e complementare con quello della citata legge n. 270 del 1982) dell'abilitazione da conseguire con l'insegnamento impartito, principio esplicitato nell'art. 3, terzo comma, dell'ordinanza ministeriale 20 giugno 1988, n. 170.

Le anzidette finalità non possono essere censurate in questa sede rientrando in scelte non irragionevoli di politica legislativa. Né rientra nelle attribuzioni della Corte il potere di ampliare le categorie da ammettere alla selezione per l'abilitazione agevolata (speciale e derogatoria) ricomprendendo situazioni (come quella presa in considerazione dall'ordinanza di rimessione) differenziate, per le quali è plausibile un diverso trattamento. Questa Corte ha, infatti, ripetutamente affermato che la individuazione dei titoli di ammissione ai concorsi riservati rientra nella discrezionalità del legislatore, che, come tale, non può essere sindacabile se non sotto il profilo della manifesta irragionevolezza (v., tra le altre, sentenze n. 51 del 1994 e n. 219 del 1993).

2.2. - Il servizio svolto dal personale preso in considerazione dall'art. 3 del decreto-legge n. 140 del 1988, ai fini dell'ammissione alle sessioni riservate per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento, non è sostanzialmente identico, come sostiene il collegio rimettente, all'attività espletata nelle scuole francesi di istruzione secondaria di secondo grado da italiani laureati in quella lingua, nell'ambito di un accordo culturale tra la Francia e l'Italia.

2.3. - Non possono valere per una equiparazione, ai fini che qui interessano, delle categorie poste a raffronto, l'art. 17 della legge 26 maggio 1975, n. 327 e la tabella C) dell'ordinanza ministeriale n. 356 del 6 dicembre 1988: infatti, il primo, ricordato nella ordinanza di rimessione, si limita a riconoscere le funzioni di insegnamento, svolte nelle istituzioni straniere di istruzione di cui all'art. 15 del regio-decreto 12 febbraio 1940, n. 740 (università e scuole straniere all'estero) prima della nomina in ruolo, come servizio di ruolo. Ma ciò è previsto solo all'atto del superamento del periodo di prova, e nei limiti ed alle condizioni previsti dal d.l. 19 giugno 1970, n. 370, convertito, con modificazioni, nella legge 26 luglio 1970, n. 576.

Tale riconoscimento presuppone, quindi, la nomina in ruolo, e non può riguardare le fasi ad essa precedenti, quale quella della partecipazione agli esami di abilitazione all'insegnamento, regolata da specifiche disposizioni aventi diversa finalità: l'art. 17 citato è disposizione di favore sullo stesso piano di altre norme che riconoscono un servizio o un'attività pregressa ai fini della progressione di carriera ed economica nonché per gli effetti pensionistici.

Anche l'inclusione, nell'ordinanza ministeriale n. 356 del 1988, del servizio prestato negli istituti di istruzione stranieri tra i titoli valutabili per il conferimento delle supplenze al personale docente delle scuole secondarie e dei licei artistici, ha valore limitato all'ambito in cui si colloca e agli effetti cui è predisposta. In altri termini, la previsione di punteggio, come mezzo di valutazione di servizi e attività svolta (in istituti e scuole di ogni livello e tipo, statali, pareggiati o legalmente riconosciuti, inclusi quelli meramente privati), ricomprende anche il servizio "come assistente negli istituti di istruzione secondaria stranieri" in quanto valutabile tra i titoli didattici come indice di valore attitudinale. Ma ciò non comporta che il servizio sia assunto come attività presso lo Stato italiano e da questo riconosciuto nel suo ambito a fini generali e diversi da quelli della stretta valutazione attitudinale.

2.4. - In definitiva, dalla non irrilevanza, nel quadro del rapporto di lavoro del personale docente, delle attività pregresse prestate in istituzioni scolastiche straniere, non può desumersi una generale estensione a tale categoria dei benefici riconosciuti per i servizi prestati in istituzioni scolastiche e culturali italiane all'estero. In particolare, per ciò che qui rileva, la sessione riservata di esami di abilitazione all'insegnamento costituisce una procedura a carattere derogatorio rispetto al sistema ordinario di reclutamento del personale docente, e, come tale, non applicabile estensivamente.

3. - Nel caso preso in esame dal collegio rimettente, del resto, le funzioni svolte all'estero non possono nemmeno essere assimilate ad una vera e propria attività di insegnamento, ma sono semplici funzioni di assistente nell'insegnamento di italiano svolto da altro docente (la ricorrente chiedeva di partecipare agli esami di abilitazione all'insegnamento di lingua e letteratura straniera).

La ricorrente aveva prestato servizio dal 1 ottobre 1981 al 31 maggio 1982, in esecuzione dell'accordo culturale tra l'Italia e la Francia, ratificato con la legge 30 luglio 1952, n. 1177, presso una scuola secondaria statale francese, in qualità di "assistente" di lingua italiana senza che vi fosse mai stato un rapporto di dipendenza, ancorché precaria, con istituzione statale. Si tratta di una figura ontologicamente ben distinta da quella del docente presso istituzioni scolastiche italiane all'estero, e non assimilabile ad un rapporto di precariato di insegnamento in struttura statale con oneri a carico dello Stato.

La creazione di posti di "assistente" sulla base della reciprocità risponde a finalità del tutto diverse da quelle cui si ispira la nomina dei docenti nelle scuole italiane all'estero: esse consistono nello sviluppo delle relazioni tra i Paesi contraenti l'accordo culturale, nel miglioramento dell'insegnamento delle rispettive lingue e, nel contempo, nel perfezionamento della conoscenza della lingua nell'interesse degli stessi giovani prescelti quali assistenti. Costoro vengono nominati, su proposta del Ministero della pubblica istruzione, dall'autorità dello Stato ospitante, che provvede anche ad erogare il compenso ad essi spettante, mentre i docenti presso le istituzioni scolastiche italiane all'estero sono nominati dal Ministero per gli affari esteri, che gestisce la relativa attività.

Alla stregua delle considerazioni che precedono, non può ravvisarsi la prospettata irragionevolezza nella scelta del legislatore di non riconoscere il periodo di "assistentato" presso istituzioni scolastiche straniere ai fini della ammissione ai concorsi riservati per l'abilitazione all'insegnamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto-legge 3 maggio 1988, n. 140 (Misure urgenti per il personale della scuola), convertito, con modificazioni, nella legge 4 luglio 1988, n. 246, sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 giugno 1996.

Il Presidente: Ferri

Il redattore: Chieppa

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 21 giugno 1996.

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.