CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **121/2001** (ECLI:IT:COST:2001:121)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **RUPERTO** - Redattore: - Relatore: **CHIEPPA**
Udienza Pubblica del **16/01/2001**; Decisione del **07/05/2001**
Deposito del **11/05/2001**; Pubblicazione in G. U. **16/05/2001**
Norme impugnate:
Massime: **26185**
Atti decisi:

N. 121

SENTENZA 7 - 11 MAGGIO 2001.

Pubblicazione in «Gazzetta Ufficiale» n. 19 del 16 maggio 2001

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Cesare RUPERTO; Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, CarloMEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 29 e 45, comma 17, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) e 11, comma 4, lettera g) della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa), promosso con ordinanza emessa il 29 aprile 1999 dal tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, sul ricorso proposto da Beber Franco ed altri contro la Regione

Trentino-Alto Adige ed altro, iscritta al n. 475 del registro ordinanze 1999 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 38, prima serie speciale, dell'anno 1999.

Visti gli atti di costituzione della Regione Trentino-Alto Adige e di Beber Franco ed altri nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri.

Udito nell'udienza pubblica del 16 gennaio 2001 il giudice relatore Riccardo Chieppa;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Regione Trentino-Alto Adige, Maurizio Calò per Beber Franco ed altri e l'Avvocato dello Stato Luigi Mazzella per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un giudizio promosso da alcuni dipendenti regionali, avente ad oggetto l'impugnazione della delibera della Giunta regionale di affidamento di incarico di direzione dell'Ufficio studi, statistica e rapporti con organismi interregionali, il tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, ha sollevato, in riferimento agli artt. 24, 25, 76, 113, 116 e 125 della Costituzione, nonché agli artt. 90, 103 e 107 dello statuto del Trentino-Alto Adige (approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), questione di legittimità costituzionale degli artt. 29 e 45, comma 17, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) e dell'art. 11, comma 4, lettera g), della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa).

Il giudice rimettente ha ritenuto rilevante, al fine della definizione del giudizio a quo l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla difesa dell'amministrazione, trattandosi di questione che sarebbe devoluta, in forza delle norme impugnate, al giudice ordinario ed ha, quindi, sollevato questione di legittimità costituzionale della normativa sopra riportata.

Ad avviso del collegio rimettente è indubbia la struttura autonomistica del Trentino-Alto Adige e, in tale quadro di "specialità" autonomistica, si colloca anche la previsione statutaria (art. 90) dell'organo di giustizia amministrativa di primo grado. Quest'ultimo, oltre a rispondere al principio costituzionale introduttivo del doppio grado della giurisdizione amministrativa, sul piano strutturale e funzionale si pone in una dimensione del tutto atipica. Basti pensare alla particolare composizione di detto organo (artt. 1, 2 e 4 del d.P.R. n. 426 del 1984), che risponde all'esigenza di consentire una più puntuale tutela dei rapporti tra le diverse etnie esistenti sul territorio regionale.

Il giudice a quo quindi, sottolinea come non possa essere configurata una deminutio di competenza con semplice intervento del legislatore ordinario o delegato senza che vengano incise le peculiarità di detto giudice amministrativo.

In particolare, sottolinea come non possa valere, in proposito, il richiamo alla "riserva di legge statale" per la disciplina della materia giurisdizionale, atteso che la eccepita incostituzionalità della normativa viene dedotta in relazione allo strumento legislativo usato, fondato su legge delega ordinaria (art. 76 della Costituzione) in sostituzione del procedimento inderogabile stabilito dalle norme di attuazione, siccome tassativamente previsto dall'art. 107 dello statuto.

Tale violazione è, peraltro, molto significativa se si considera che lo spostamento di

giurisdizione a favore del giudice ordinario sottrae al TRGA le controversie di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, con il venire meno del principio di concentrazione processuale insito nella giurisdizione esclusiva.

Nell'ordinanza viene segnalato, inoltre, che la peculiare specialità autonomistica del Trentino-Alto Adige, connessa all'esigenza di tutela dei rapporti fra i diversi gruppi etnico-linguistici, è collegata anche alla particolare e più ampia attribuzione di materie su cui il TRGA è chiamato a decidere rispetto ai normali tribunali amministrativi regionali, nonché al rigoroso riparto della competenza territoriale fra il TRGA di Trento e la sezione autonoma di Bolzano, che può dar luogo ad un "conflitto di competenza" non configurabile per gli altri tribunali amministrativi regionali tra sede centrale e sezione staccata, rimesso alla decisione del Consiglio di Stato con conseguente non applicazione per il Trentino-Alto Adige del dettato di cui all'art. 31, primo e nono comma, della legge n. 1034 del 1971 ed al successivo art. 32.

Il giudice a quo mette, infine, in evidenza la assoluta inderogabilità della competenza territoriale, tale da essere qualificata come una competenza funzionale, ogni qual volta vengano in considerazione le connotazioni proprie della specialità del Trentino-Alto Adige, il che si verifica in tema di rapporti di lavoro dei dipendenti di amministrazioni pubbliche aventi sede nella Regione.

2. - Nel giudizio introdotto con l'ordinanza sopra riportata si è costituita la Regione Trentino-Alto Adige, che ha chiesto la declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme impugnate, svolgendo argomentazioni adesive a quelle riferite.

3. - Anche le parti private del giudizio a quo si sono costituite, chiedendo la declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme impugnate.

4. - È, altresì, intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la manifesta infondatezza della questione, osservando che le norme impugnate attengono alla materia giurisdizionale, che deve ritenersi sottratta alla potestà legislativa primaria riconosciuta a tali regioni.

L'intervento legislativo in contestazione, infatti, riguarda, in generale, l'esercizio del potere giurisdizionale e non tocca l'organizzazione o le modalità di funzionamento del TRGA, atteso che - secondo la prospettazione della difesa erariale - solo questo aspetto è investito dalla peculiarità voluta dalle norme statutarie.

5. - In prossimità della data fissata per la pubblica udienza, la Regione Trentino-Alto Adige ha prodotto una memoria in cui sottolinea la particolare autonomia di cui godono la regione e le province autonome, che si sostanzia in un proprio ordinamento giuridico, in cui la legge statale non ha una diretta operatività, ma dev'essere recepita, per quanto riguarda i principi di riforma, dal legislatore locale. Ciò vale anche per la giurisdizione amministrativa, in quanto il TRGA si differenzia, sia sotto il profilo organizzativo, sia con riguardo agli ambiti di giurisdizione, dai normali tribunali amministrativi regionali, e trova il proprio fondamento in disposizioni particolarmente resistenti, nel senso che la eventuale modifica deve avvenire o attraverso lo strumento della revisione costituzionale, qualora si voglia modificare lo statuto, ovvero attraverso lo speciale procedimento rinforzato se si decida di modificare le norme di attuazione.

Nella memoria viene, infine, segnalato che l'ordinamento del TRGA di Trento e della sezione staccata di Bolzano, che lo statuto demanda alle norme di attuazione, non comprende solo l'organizzazione, ma tocca anche gli ambiti di giurisdizione, con la conseguenza che ogni intervento sulla giurisdizione dovrebbe avvenire seguendo le prescrizioni delle norme di attuazione dello statuto.

6. - Anche le parti private del giudizio a quo hanno prodotto una memoria, in cui illustrano, con argomentazioni adesive a quelle svolte dal giudice rimettente, le esigenze che hanno condotto alla speciale autonomia, sia legislativa, sia amministrativa, sia degli organi di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige.

In particolare, in memoria si pone in evidenza la violazione della gerarchia delle fonti, in quanto il decreto legislativo impugnato incide sulla Costituzione, sullo statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige, nonché sulle disposizioni di natura paracostituzionale ad esso collegate.

Considerato in diritto

1. - Le questioni, sottoposte in via incidentale all'esame della Corte dal tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, riguardano gli artt. 29 e 45, comma 17, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) e l'art. 11, comma 4, lettera g), della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa), nella parte in cui, nell'attribuire la giurisdizione in materia di controversie di lavoro dei dipendenti pubblici locali al giudice ordinario, non hanno tenuto conto della singolare caratteristica ordinamentale del tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige.

L'ordinanza del giudice rimettente denuncia la violazione degli artt. 24, 25, 76, 113, 116 e 125 della Costituzione, in quanto verrebbero fortemente incise le prerogative e le garanzie riconosciute alla regione ed alle province autonome, senza, peraltro, l'osservanza dell'iter procedimentale previsto dalle norme statutarie; nonché degli artt. 90, 103 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in quanto verrebbe violato l'assetto organizzativo della giustizia amministrativa con conseguente compromissione della particolare autonomia di cui gode la Regione.

2. - Preliminarmente deve essere precisato che il ricorso avanti al giudice amministrativo, che ha dato luogo al procedimento nel corso del quale è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale, non coinvolge alcuno dei profili di autonomia e garanzia (come ad esempio gli speciali ricorsi ex artt. 91, quarto comma, e 92 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670; ex artt. 7 e 9 e 10, primo comma, del d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426 recante: "Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige concernenti istituzione del tribunale amministrativo regionale di Trento e della sezione autonoma di Bolzano" per lesione del principio di parità dei gruppi linguistici e la procedura di approvazione dei bilanci regionali e provinciali), per i quali sono attualmente previsti particolari rimedi procedimentali. Infatti, il giudizio a quo riguarda l'affidamento provvisorio (3 luglio 1998) di incarico di direzione dell'ufficio studi, statistica e rapporti con organismi interregionali, deducendosi tra l'altro l'erronea applicazione del criterio di appartenenza al gruppo linguistico e la mancata considerazione di una graduatoria per la direzione di un ufficio.

Trattasi pertanto di ordinaria controversia relativa a rapporto di lavoro ormai devoluto al giudice ordinario in funzione di giudice del lavoro.

La determinazione effettuata, in via generale, dal legislatore ordinario sul riparto della giurisdizione, in materia di rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, non poteva essere che unitaria in tutto il territorio nazionale, ivi comprese le regioni a statuto

speciale, non essendo consentite sul piano costituzionale, in una materia, quale la disciplina della giurisdizione, spettante allo Stato (v. sentenza n. 154 del 1995), ripartizioni o soluzioni difformi tra regione e regione.

Di conseguenza deve ritenersi privo di fondamento ogni profilo che contesti la uniforme devoluzione al giudice ordinario della giurisdizione sui rapporti di lavoro dei dipendenti della pubblica amministrazione nella Regione Trentino-Alto Adige, profilo assolutamente indipendente dal particolare ordinamento del tribunale regionale di giustizia amministrativa in tema di composizione e di stato giuridico dei giudici e del personale di segreteria. Infatti le disposizioni dell'art. 3 del d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426 dettano solo soluzioni sul riparto della competenza tra TRGA di Trento e sezione autonoma di Bolzano, naturalmente nell'ambito delle materie attribuite alla giurisdizione amministrativa, senza alcuna disciplina specifica sulla materia del lavoro dei dipendenti di pubbliche amministrazioni nell'ambito della Regione autonoma.

Eventuali esigenze di norme più analitiche sulla ripartizione di competenza tra organi appartenenti alla stessa giurisdizione (nella specie ordinaria) nella materia in discussione, esulano dalla presente controversia costituzionale, il cui ambito resta circoscritto, nei limiti della rilevanza nel giudizio a quo all'applicazione nella Regione Trentino-Alto Adige del nuovo riparto della giurisdizione sui rapporti di lavoro con la pubblica amministrazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 29 e 45, comma 17, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) e dell'art. 11, comma 4, lettera g) della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa), sollevata, in riferimento agli artt. 24, 25, 76, 113, 116 e 125 della Costituzione, nonché agli artt. 90, 103 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2001.

Il Presidente: Ruperto

Il redattore: Chieppa

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria l'11 maggio 2001.

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.