

COSA INSEGNA LA VICENDA MUSEI SULLE NOSTRE LEGGI

di **Marcello Clarich**

Con buona pace dei "sovranisti", il diritto europeo continua a far breccia nel diritto nazionale. La recente sentenza del Consiglio di Stato che ha ammesso la possibilità di nominare cittadini non italiani come direttori dei musei nazionali (Adunanza plenaria n. 8/2018, si veda Il Sole 24 Ore del 26 giugno scorso) ha un impatto più generale sotto due profili.

In primo luogo, anche sulla scorta dei precedenti della Corte Costituzionale, i giudici di palazzo Spada hanno ribadito la primazia del diritto europeo sul diritto nazionale con la conseguente necessità per il giudice italiano di disapplicare anche d'ufficio la norma interna contrastante con norme europee.

Nel caso di specie si fronteggiavano, da un lato, il principio della libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione europea che ammette deroghe solo in ipotesi tassative (art. 45 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea); dall'altro lato, la cosiddetta riserva di nazionalità italiana prevista da un regolamento governativo per tutti i dirigenti statali e non statali (dpcm 7 febbraio 1994, n. 174), inclusi dunque i direttori dei musei.

Secondo il Consiglio di Stato il contrasto è netto perché la norma del Trattato è «chiara e di fatto autoapplicativa».

La disapplicazione è dunque necessaria una volta che sia appurata, come in questo caso, la non percorribilità di un'interpretazione di carattere conformativo della norma nazionale in grado di superare l'antinomia. La disapplicazione però non risolve il problema, perché la norma resta in vigore e magari trova qualche altro giudice pronto ad applicarla.

In secondo luogo, i principi affermati dal Consiglio di Stato hanno una portata che va al di là della questione dei direttori dei poli museali di rilevante interesse nazionale.

Investe infatti l'intera dirigenza pubblica che non può essere inclusa in blocco nella riserva di nazionalità. È vero che il Trattato contiene una deroga al principio della libera circolazione per gli «impieghi nella pubblica amministrazione».

Ma questi ultimi, secondo la Corte di giustizia dell'Unione europea, riguardano solo le posizioni correlate all'esercizio di pubblici poteri e alla tutela degli interessi generali dello Stato. La clausola di nazionalità si giustifica cioè solo per gli impieghi che comportano esercizio di sovranità in senso proprio.

Secondo il Consiglio di Stato, la clausola non vale per i direttori dei musei le cui funzioni hanno natura in gran parte organizzativa, gestionale e di valorizzazione delle risorse. I pochi poteri autoritativi, come l'autorizzazione al prestito delle opere o le funzioni di stazione appaltante hanno un carattere marginale. Analoga è la situazione per le guardie giurate e per i presidenti delle Autorità portuali, oggetto di precedenti richiamati dalla pronuncia del Consiglio di Stato.

In realtà, prima del chiarimento definitivo dell'Adunanza plenaria non era affatto scontato che ai direttori dei musei si applicasse il principio della libera circolazione dei lavoratori.

E non a caso la giurisprudenza amministrativa ha oscillato vistosamente negli ultimi due anni.

L'errore originario è in realtà del legislatore. Infatti, nel disciplinare il reclutamento dei direttori dei poli museali di rilevante interesse nazionale in deroga ai contingenti con contratti di diritto privato di durata da tre a cinque anni (art. 2-bis d.l. n. 83/2014), avrebbe dovuto precisare che i concorsi sarebbero stati aperti anche a cittadini europei.

Del resto anche la sentenza dell'Adunanza Plenaria invita il Governo, «per evidenti ragioni di certezza giuridica», a rivedere il regolamento alla luce dei principi europei. Si tratta però di un lavoro complesso che richiede un'analisi delle varie tipologie di dirigenti statali e non statali e delle funzioni attribuite a ciascuna di esse.

Forse questa potrebbe essere l'occasione per rimettere in moto la riforma della dirigenza pubblica, arenata nella precedente legislatura.

Come dimostra il caso dei direttori dei musei, che in questi anni ha creato una situazione imbarazzante per il nostro Paese, il sistema ha bisogno di norme nazionali chiare, precise e conformi al diritto europeo, non di norme da disapplicare.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

ONLINE

L'articolo di Antonello Cherchi su come si è arrivati alla sentenza del consiglio di Stato sulla vicenda dei direttori stranieri dei musei

Su
ilsolo24ore.com