

CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE  
DIREZIONE PROCESSO LEGISLATIVO  
Settore Studi e documentazione legislativi

Osservatorio Legislativo Interregionale

Roma, 14-15 dicembre 2006

Rassegna sulle sentenze della Corte Costituzionale d'interesse  
regionale nelle Regioni a Statuto ordinario

A cura di: Antonella Boffano

## Indice

1. Statuti e organi regionali
2. Consiglieri regionali e materia elettorale
3. Competenza legislativa residuale delle regioni
  - 3.1. Turismo
  - 3.2. Agricoltura
  - 3.3. Caccia e pesca
  - 3.4. Organizzazione amministrativa della regione
4. Competenza concorrente
  - 4.1. Tutela della salute
  - 4.2. Professioni
  - 4.3. Demanio e patrimonio
5. Competenza legislativa esclusiva dello Stato
  - 5.1. Ordinamento civile e tutela della concorrenza
  - 5.2. Ordinamento civile e penale
  - 5.3. Sicurezza e ordine pubblico
  - 5.4. Ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali
  - 5.5. Istruzione
  - 5.6. Imposte e tasse
6. Pronunce che non attengono al riparto di competenze

## 2. STATUTI REGIONALI

Sentenza: 24 marzo 2006, n. 119

Materia: statuti regionali - potestà regolamentare

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art. 123 della Costituzione

Ricorrente/i: Tribunale amministrativo regionale per la Campania, prima sezione

Oggetto: art. 9, comma 1, della legge della Regione Campania 24 dicembre 2003, n. 28 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza regionale)

Esito: illegittimità costituzionale della disposizione oggetto di censura

Annotazioni: la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge della Regione Campania 24 dicembre 2003, n. 28 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza regionale) per contrasto con l'art. 123 della Costituzione, in relazione agli articoli 19 e 20 dello statuto della Regione Campania, il quale attribuisce alla Giunta regionale la competenza ad emanare atti di natura regolamentare, nonostante che lo Statuto regionale riservi al Consiglio il potere regolamentare.

La questione è stata proposta in via incidentale dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, prima sezione con due ordinanze analoghe, per cui i giudizi sono stati riuniti.

In entrambi i ricorsi al TAR veniva chiesto l'annullamento della delibera della Giunta della Regione Campania 29 luglio 2004, n. 1526 in tema di assistenza sanitaria specialistica e dei documenti allegati, adottata in esecuzione dell'art. 9, comma 1, della legge regionale della Campania n. 28 del 2003.

Il Tribunale amministrativo ritiene che l'art. 9, comma 1, della citata legge della Regione Campania, «nella parte in cui devolve alla Giunta regionale l'emanazione di atti di tipo regolamentare in materia di accreditamento istituzionale», comporti «lo spostamento del potere regolamentare dal Consiglio alla Giunta», con conseguente violazione degli articoli 19 e 20 dello statuto regionale della Campania, che invece riservano al Consiglio la detta potestà, e degli articoli 121 e 123 Cost.

In particolare, l'art. 123 Cost. sarebbe violato in quanto, essendo rimessa allo statuto - ai sensi dell'art. 121 Cost. - la scelta circa la distribuzione della competenza normativa di tipo regolamentare, la legge regionale si porrebbe in contrasto con una norma statutaria. L'art. 123, comma 1, della Costituzione prevede infatti che "Ciascuna Regione ha uno statuto che, in armonia con la costituzione, ne determina la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento. Lo statuto regola l'esercizio del diritto di iniziativa e referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali".

L'esigenza di rapidità (che si riflette nell'esplicito fine di accelerazione dell'iter del processo di accreditamento indicato nella norma impugnata e nella brevità del termine ivi previsto (60 giorni) per l'emanazione di tutti i «provvedimenti») non può essere ragione sufficiente ad alterare l'ordine delle competenze stabilito nello statuto, che, nell'ordinamento regionale, costituisce fonte sovraordinata rispetto alla legge regionale. La legge regionale, se si pone in contrasto con lo statuto, viola

indirettamente l'art. 123 Cost. e la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione non ha modificato, sotto questo profilo, l'assetto gerarchico delle fonti normative regionali.

In conformità al principio sopra ricordato, questa Corte ha chiarito già in precedenza (sentenza n. 313/2003) che, pur essendo stata eliminata, per effetto del nuovo testo del secondo comma dell'art. 121 Costituzione, la riserva di competenza regolamentare in favore del Consiglio regionale prevista dal testo precedente della medesima norma costituzionale, una diversa scelta organizzativa «non può che essere contenuta in una disposizione dello statuto regionale, modificativa di quello attualmente vigente, con la conseguenza che, nel frattempo, vale la distribuzione delle competenze normative già stabilita nello statuto medesimo, di per sé non incompatibile con il nuovo art. 121 della Costituzione».

## 2. CONSIGLIERI REGIONALI E MATERIA ELETTORALE

Sentenza: 13 giugno 2006, n. 221

Materia: Insindacabilità dei consiglieri regionali ex art. 122, 4° comma, della Costituzione

Giudizio: conflitto di attribuzione

Limiti violati: art. 122, 4° comma Cost.

Ricorrente/i: Regione Lombardia

Oggetto: guarentigie consiglieri regionali

Esito: inapplicabilità art. 122, 4° comma Cost. ai consiglieri regionali della Regione Lombardia

Annotazioni: La Corte Costituzionale, con la sentenza 221/2006, pronunciata sul conflitto di attribuzione tra la procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia e la regione Lombardia, ha ritenuto inapplicabile la guarentigia di cui all'art. 122, 4° comma, a tre consiglieri della Regione Lombardia considerando che la necessaria contestualità fra l'opinione espressa e la divulgazione della medesima non sussiste per l'intero arco della consiliatura, di conseguenza se tale arco temporale è di un intero anno non può essere invocata l'applicazione della suindicata norma costituzionale.

La guarentigia è applicabile soltanto nel caso in cui sussista una sostanziale corrispondenza tra le dichiarazioni oggetto della incriminazione ed il contenuto di una mozione, non essendo a tal fine sufficiente una generica comunanza di argomento, che è inadeguata a prospettarsi quale nesso funzionale tra quanto oggetto di atto tipico e quanto riprodotto, in chiave divulgativa, dagli organi di informazione.

La Corte Costituzionale, inoltre, ha effettivamente riconosciuto la possibilità che l'atto funzionale segua alle dichiarazioni esterne, ma ciò deve avvenire entro un arco talmente compresso di tempo da poter affermare la «sostanziale contestualità» fra l'uno e le altre.

Nel caso di specie tale ipotesi non ricorre, trascorrendo un lasso di tempo considerevole tra la dichiarazione apparsa sulla stampa e la mozione proposta: così da invertire, evidentemente, l'ordine logico, prima che giuridico, tra atto consiliare e sua divulgazione.

L'articolo 122, 4° comma, della Costituzione, nell'affermare che "i consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni", presuppone che sussista il requisito della contestualità tra l'opinione espressa in sede consiliare e la sua successiva divulgazione, sussistendo l'esigenza di un medesimo contesto temporale tra atto tipico e sua divulgazione, pena la stessa interruzione del nesso funzionale.

Tale contestualità - lungi dall'abbracciare l'arco temporale dell'intera durata della legislatura - non può ritenersi sussistente per dichiarazioni rese alla stampa oltre un anno dopo la presentazione di una mozione.

Per l'applicazione della guarentigia di cui all'art. 122, comma quarto, della Costituzione, occorre che sussista una sostanziale corrispondenza tra le dichiarazioni oggetto della incriminazione ed il contenuto di una mozione, non essendo a tal fine sufficiente una generica comunanza di argomento, che è

inadeguata a prospettarsi quale nesso funzionale tra quanto oggetto di atto tipico e quanto riprodotto, in chiave divulgativa, dagli organi di informazione.

In tema di applicazione della garanzia di cui all'art. 122, comma quarto, della Costituzione, deve riconoscersi la possibilità che l'atto funzionale segua alle dichiarazioni esterne, entro un arco talmente compresso di tempo da poter affermare la «sostanziale contestualità» fra l'uno e le altre; tale ipotesi non ricorre tuttavia nel caso in cui intercorra un arco temporale (nella specie, di dieci giorni) considerevole tra la dichiarazione apparsa sulla stampa e la mozione proposta: così da invertire, evidentemente, l'ordine logico, prima che giuridico, tra atto consiliare e sua divulgazione.

Quanto al conflitto di attribuzioni, la Corte ha dichiarato che spetta allo Stato procedere nei confronti dei consiglieri della Regione Lombardia per i reati ipotizzati dalla Procura della Repubblica presso il tribunale di Venezia.

## 2. CONSIGLIERI REGIONALI E MATERIA ELETTORALE

Sentenza: 3 marzo 2006, n. 84

Materia: elezioni - ineleggibilità ed incompatibilità

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art. 122, primo comma, Cost.

Ricorrente/i: Tribunale di Pescara

Oggetto: legge della Regione Abruzzo 30 dicembre 2004, n. 51 (Disposizioni in materia di ineleggibilità, incompatibilità e decadenza dalla carica di consigliere regionale)

Esito: inammissibilità della questione di legittimità costituzionale

Annotazioni: la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera n), della legge della Regione Abruzzo 30 dicembre 2004, n. 51 (Disposizioni in materia di ineleggibilità, incompatibilità e decadenza dalla carica di consigliere regionale) a norma del quale «non sono eleggibili a presidente della giunta e a consigliere regionale ... i sindaci dei comuni della regione con popolazione superiore a cinquemila abitanti, nonché i presidenti e gli assessori delle province», nella parte in cui sancisce l'ulteriore limitazione per cui i sindaci dei comuni abruzzesi con popolazione superiore a cinquemila abitanti sono ineleggibili anche nelle circoscrizioni elettorali diverse da quella cui appartiene ciascun comune.

La pronuncia dichiara che l'inammissibilità deriva dalla circostanza che la questione di legittimità è stata sollevata non già in relazione ad un giudizio di ineleggibilità, ma nell'ambito di un'azione di accertamento preventivo del diritto a candidarsi proposta da un sindaco che "ha intenzione" di candidarsi.

Nella specie il giudizio principale era stato instaurato dal sindaco di un comune con popolazione superiore a cinquemila abitanti, al fine di ottenere il riconoscimento del suo diritto di candidarsi nelle elezioni del Consiglio regionale dell'Abruzzo, così da poter soddisfare la sua "intenzione" di presentarsi nella circoscrizione di Pescara; diritto a lui negato, ad avviso del rimettente, dall'art. 2, comma 1, lettera n), della legge regionale n. 51 del 2004, che sancisce l'ineleggibilità alla carica di consigliere regionale dei sindaci dei comuni della regione aventi una popolazione superiore a cinquemila abitanti.

Il giudice delle leggi ha osservato che la normativa vigente consente di rilevare l'esistenza di cause di ineleggibilità - nonostante che queste siano intese a garantire la pari opportunità fra i concorrenti - soltanto dopo lo svolgimento delle elezioni; con la conseguenza che un procedimento giurisdizionale può sorgere, e in esso essere proposta la questione incidentale di legittimità costituzionale, non prima che i consigli regionali abbiano esercitato la loro "competenza a decidere sulle cause di ineleggibilità dei propri componenti" (art. 2, comma 1, lett. d), della legge n. 165/2004.

Ad avviso della Corte si tratta di una normativa "evidentemente incongrua: non assicura la genuinità della competizione elettorale, nel caso in cui l'ineleggibilità sia successivamente accertata; induce il cittadino a candidarsi violando la norma che, in asserito contrasto con la Costituzione, ne preveda l'ineleggibilità; non

consente che le cause di ineleggibilità emergano, come quelle di incandidabilità, in sede di presentazione delle liste agli uffici elettorali".

La Corte costituzionale, tuttavia, ha ritenuto di dover dichiarare inammissibile una questione sollevata in un giudizio il cui unico scopo si risolve nell'impugnare direttamente la norma di legge sospettata di illegittimità costituzionale.

### 3. COMPETENZA LEGISLATIVA RESIDUALE DELLE REGIONI

#### 3.1 TURISMO

Sentenza: 10 marzo 2006, n. 90

Materia: turismo

Giudizio: conflitto di attribuzione tra enti

Limiti violati: articoli 114, 117, 118 della Costituzione e principio di leale collaborazione

Ricorrente/i: Regione Campania

Oggetto: nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna, 12 marzo 2003

Esito: annullamento della succitata nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Annotazioni: Con la sentenza n. 90 del 2006, la Corte Costituzionale si è pronunciata su di un conflitto di attribuzione promosso dalla Regione Campania nei confronti dello Stato, con l'impugnazione della nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, (Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna) del 12 marzo 2003, nella quale «si richiede al Comando generale del Corpo delle Capitanerie di porto di Napoli di procedere agli adempimenti amministrativi relativi al rilascio delle concessioni demaniali in ambito portuale, considerando "ascritti alla competenza statale, oltre ai porti e alle aree ricomprese nella giurisdizione delle autorità portuali, anche i porti - di qualunque tipo - indicati nel d.p.c.m. 21 dicembre 1995"».

La Corte Costituzionale ha ritenuto fondato il ricorso ed ha dichiarato che non spetta allo Stato, e per esso al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, attribuire alle autorità marittime statali la competenza amministrativa relativa al rilascio di concessioni demaniali nell'ambito dei porti turistici della Regione Campania, annullando, di conseguenza, la nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna, in data 12 marzo 2003.

Secondo la regione ricorrente la nota ministeriale sarebbe lesiva:

- delle attribuzioni regionali di cui gli articoli 114, 117 e 118 della Costituzione, sia in relazione al d.p.r. n. 616/1977 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), che al decreto legislativo n. 112/1998 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59);
- del principio di leale collaborazione, in quanto la determinazione impugnata avrebbe attribuito allo Stato il potere di individuare «unilateralmente i porti sottratti all'intervento regionale», senza passare attraverso forme di collaborazione con la Regione interessata;
- del riparto delle competenze amministrative delineato dall'art. 105 del d.lgs. n. 112/I 1998, nel testo risultante dalla modifica disposta dall'art. 9 della legge 16 marzo 2001, n. 88 (Nuove disposizioni in materia di investimenti nelle imprese marittime).

La regione Campania osserva, inoltre, come la violazione delle prerogative regionali sarebbe ancora di più accentuata a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con l'atto impugnato, non ha tenuto conto del nuovo riparto delle funzioni legislative e amministrative delineato dalla riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, essendosi limitato a disporre l'attrazione nella competenza statale dei "porti turistici" solo perché inseriti nel d.p.c.m. 21 dicembre 1995. Il nuovo assetto delle competenze, recato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, impedisce che possa attribuirsi attuale valenza all'inserimento dei "porti turistici" nel d.p.c.m. del 1995 ai fini del riparto delle funzioni amministrative. E ciò per l'assorbente considerazione che la materia "turismo" è attualmente di competenza legislativa residuale, e dunque piena, delle Regioni, con attribuzione delle funzioni amministrative agli enti territoriali minori, secondo i criteri indicati dall'art. 118 della Costituzione.

L'assegnazione alla competenza concorrente della materia "porti" ( art. 117, 3 comma, Cost) avrebbe, infatti, limitato l'intervento del legislatore statale alla sola fissazione dei principi fondamentali, che non potrebbero, tuttavia, ricomprendere anche l'attribuzione delle competenze amministrative.

A maggior ragione, ad avviso della ricorrente, l'atto impugnato sarebbe illegittimo qualora si ritenesse che la materia incisa sia quella del "turismo", rientrante nell'ambito della competenza residuale delle Regioni.

### 3.1 TURISMO

Sentenza: 1° giugno 2006, n. 214

Materia: turismo

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, comma 4 Cost.

Ricorrente/i: regioni Toscana, Campania e Veneto e Abruzzo

Oggetto: decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale) convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80

Esito: illegittimità costituzionale di alcune norme contenute nel decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 nella parte in cui non prevedono il coinvolgimento delle Regioni nell'individuazione delle opere strategiche e nell'istituzione e funzionamento del Comitato nazionale per il turismo.

Infondatezza della questione di legittimità negli altri punti.

Annotazioni: la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80 (secondo cui, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, possono essere dichiarati interventi infrastrutturali strategici e urgenti, ai sensi dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 le opere ed i lavori previsti nell'ambito delle concessioni autostradali già assentite, anche se non inclusi nel primo programma delle infrastrutture strategiche), nella parte in cui non prevede che le opere in esso previste debbano essere individuate seguendo il procedimento stabilito dall'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443.

Dichiara altresì l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, nella legge 14 maggio 2005, n. 80, il quale prevede l'istituzione, tramite un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di un Comitato nazionale per il turismo, allo scopo di assicurare il coordinamento stabile delle politiche di indirizzo del settore turistico in sede nazionale e la sua promozione all'estero, atteso che tale norma non contempla alcun coinvolgimento delle Regioni nella fase della definizione della disciplina relativa alla istituzione ed al funzionamento di detto Comitato.

A sollevare la questione era stata, per prima, la Regione Toscana nella parte in cui l'articolo 5 comma 5 della citata legge 14 maggio 2005, n. 80 consente di attribuire carattere strategico a opere e lavori nell'ambito delle concessioni autostradali senza intesa con la Regione. Di conseguenza la programmazione e la localizzazione di tali opere potrebbero essere decisi unilateralmente dallo Stato.

La Consulta nel dichiarare fondata la questione ha chiarito che " i principi di sussidiarietà e di adeguatezza, in forza dei quali si verifica l'ascesa della funzione normativa (dal livello regionale a quello statale), convivono con il normale riparto di competenze contenuto nel Titolo V della Costituzione e possono giustificare una deroga solo se la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, non risulti affetta da irragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità, sia oggetto di un coinvolgimento della Regione interessata".

La pronuncia ha richiamato la sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003 con la quale era stato già chiarito che “predisporre un programma di infrastrutture pubbliche e private e di insediamenti produttivi è attività che non mette capo ad attribuzioni legislative esclusive dello Stato, ma che può coinvolgere anche potestà legislative concorrenti (governo del territorio, porti e aeroporti, grandi reti di trasporto, distribuzione nazionale dell'energia, etc.). Per giudicare se una legge statale che occupi questo spazio sia invasiva delle attribuzioni regionali o non costituisca invece applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza diviene elemento valutativo essenziale la previsione di un'intesa fra lo Stato e le Regioni interessate, alla quale sia subordinata l'operatività della disciplina”.

La Corte ha poi dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, del citato decreto, il quale prevede l'istituzione, tramite un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di un Comitato nazionale per il turismo, allo scopo di assicurare il coordinamento stabile delle politiche di indirizzo del settore turistico in sede nazionale e la sua promozione all'estero, atteso che tale norma non contempla alcun coinvolgimento delle Regioni nella fase della definizione della disciplina relativa alla istituzione ed al funzionamento di detto Comitato.

E' invece infondata la questione di legittimità costituzionale del comma 7 dell'art. 5 del d. l. 35/2005 nella parte in cui esso stabilisce che la nomina del commissario straordinario avvenga “sentito il Presidente della Regione interessata», invece che previa intesa con la Regione e comunque senza prevedere che il parere del Presidente della Regione debba essere preventivo”.

### 3.2 AGRICOLTURA

Sentenza: 1 giugno 2006, n. 216

Materia: agricoltura

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articoli 117, 118 e 119 della Costituzione e principio di leale collaborazione

Ricorrente/i: Regione Toscana

Oggetto: art. 1, commi 2, lettere b), i), l), m), n), r), s), v), z), aa), bb), cc) e dd), 5 e 6, e art. 3 della legge delega 7 marzo 2003, n. 38, recante «Disposizioni in materia di agricoltura» e numerose disposizioni dei decreti legislativi emanati in attuazione della suddetta delega, cioè del d.lgs. n. 99/2004, del d.lgs. n. 154/2004 e del d.lgs. n. 153/2004.

Esito: dichiarazione di inammissibilità

Annotazioni: Con sentenza n. 216, depositata in data 1 giugno 2006, la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibili quattro ricorsi proposti dalla Regione Toscana che hanno investito, le seguenti disposizioni:

1) l'art. 1, commi 2, lettere b), i), l), m), n), r), s), v), z), aa), bb), cc) e dd), 5 e 6, e l'art. 3 della legge delega 7 marzo 2003, n. 38, recante «Disposizioni in materia di agricoltura», in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, all'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), ed al principio di leale collaborazione

2) numerose disposizioni dei decreti legislativi emanati in attuazione della suddetta delega, cioè del d.lgs. n. 99/2004, del d.lgs. n. 154/2004 e del d.lgs. n. 153/2004.

Con la medesima sentenza ha dichiarato la cessazione della materia del contendere in relazione alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettere b) e c), della legge n. 38/2003, proposta dalla Provincia autonoma di Trento.

La Corte Costituzionale ha osservato che, per ciascuno dei quattro ricorsi della Regione Toscana, le deliberazioni della Giunta regionale della Toscana, che hanno autorizzato la loro proposizione, appaiono inficiate dal medesimo vizio di genericità e ciò si traduce in una causa di nullità dei medesimi ricorsi per indeterminatezza del loro oggetto.

Infatti, tutte le deliberazioni recano la generica autorizzazione ad impugnare, rispettivamente, la legge di delega n. 38/2003 ed i decreti legislativi n. 99, n. 153 e n. 154 del 2004, "senza che siano state specificamente individuate né le disposizioni asseritamente illegittime, né le norme costituzionali violate".

Secondo la costante giurisprudenza della Corte devono ritenersi inammissibili i ricorsi delle Regioni quando la deliberazione della Giunta regionale, di autorizzazione al Presidente a proporre il ricorso, «omette di indicare specificamente le disposizioni da impugnare e le ragioni della impugnativa e si limita ad affermare che la legge stessa "appare in più parti invasiva delle competenze attribuite alla Regione dagli artt. 117 e 118 della Costituzione"» (così la sentenza n. 50 del 2005; in senso conforme anche la sentenza n. 384 del 2005).

Infatti, «è principio più volte affermato» quello secondo cui «la delibera di autorizzazione al ricorso di cui all'art. 127 Cost. può concernere l'intera legge soltanto qualora quest'ultima abbia un contenuto omogeneo e le censure siano

formulate in modo tale da non ingenerare dubbi sull'oggetto e le ragioni dell'impugnativa» (sentenza n. 50 del 2005).

Una situazione di tal genere è da escludersi nel caso di specie, se si considera, da un lato, che l'intervento del legislatore statale (il rilievo vale per la legge n. 38 del 2003) ha investito, secondo la stessa prospettazione della ricorrente, differenti ambiti materiali (agricoltura e pesca) e, dall'altro, che l'eterogeneità delle disposizioni censurate e dei parametri evocati (l'osservazione questa volta concerne anche le impugnative dirette contro i decreti legislativi n. 99, n. 153 e n. 154 del 2004) è tale, appunto, da poter ingenerare dubbi sull'esatta portata dei ricorsi, e dunque sostanzialmente sul loro oggetto.

La Corte rigetta inoltre la tesi della Regione Toscana, secondo cui il difetto di specificità che connota l'oggetto delle proposte impugnative potrebbe comunque ritenersi superato.

La ricorrente, evidenzia come il resoconto di ciascuna delle sedute della Giunta regionale, all'esito delle quali è stata, a suo tempo, adottata la decisione di proporre i ricorsi in esame, individuava (riproducendo integralmente il contenuto della relazione redatta al riguardo dall'Avvocatura regionale) tanto le disposizioni legislative statali ritenute meritevoli di impugnazione, e poi effettivamente impugunate, quanto i parametri evocabili, e poi realmente evocati; sicché la lettura complessiva di tali atti escluderebbe la ricorrenza del vizio di genericità sopra evidenziato.

Tale tesi (a fondamento della quale la regione ricorrente cita la sentenza n. 134/2004) è giudicata dalla Corte priva di fondamento, in quanto nessuna delle deliberazioni, che hanno preceduto i quattro ricorsi regionali, conteneva un espresso rinvio alla relazione dell'Avvocatura, condizione necessaria e sufficiente per poter riconoscere l'esistenza di una relatio.

Conclude la Corte osservando che, mancando nei casi esaminati "un espresso rinvio alla relazione dell'Avvocatura regionale o a qualsiasi altro atto del procedimento, e dunque in assenza di un qualsiasi riferimento ad atti suscettibili di essere legittimamente richiamati per relationem, deve escludersi che il vizio di indeterminatezza che inficia le deliberazioni di autorizzazione alla proposizione dei ricorsi, e di riflesso anche questi ultimi, possa essere sanato ricavando aliunde gli elementi idonei ad individuare l'esatto oggetto delle impugnative proposte".

### 3.2 AGRICOLTURA

Sentenza: 17 marzo 2006, 116

Materia: agricoltura

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articolo 117, commi primo, secondo, lettera s), terzo, quarto, quinto e sesto e articolo 118

Ricorrente/i: Regione Marche

Oggetto: decreto-legge 22 novembre 2004, n. 279 (Disposizioni urgenti per assicurare la coesistenza tra le forme di agricoltura transgenica, convenzionale e biologica), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2005, n. 5

Esito: illegittimità costituzionale artt. 3, 4, 6, comma 1, e 7; articoli 5, commi 3 e 4, 6, comma 2, e 8 decreto-legge 22 novembre 2004, n. 279

Annotazioni: Con la sentenza in oggetto la Consulta ha dichiarato l'illegittimità di gran parte della legge 5/2005 (di conversione del decreto legge 279/04 sulle disposizioni urgenti per assicurare la coesistenza tra le forme di agricoltura transgenica, convenzionale e biologica) stabilendo che spetta alle regioni disciplinare la coesistenza delle colture transgeniche con quelle biologiche convenzionali e non allo Stato, in quanto i diversi territori italiani sono «notoriamente molto differenziati dal punto di vista morfologico e produttivo».

Era stata la Regione Marche ad impugnare le nuove disposizioni per violazione dell'articolo 117 (potestà legislativa dello Stato e delle regioni), commi primo, secondo, lettera s), terzo, quarto, quinto e sesto e dell'articolo 118 (funzioni amministrative attribuite tra Stato, regioni, comuni, province e città metropolitane).

La Corte precisa che ad essere messo in dubbio non è il principio di coesistenza e la liceità dell'utilizzazione in agricoltura degli Ogm autorizzati a livello comunitario, in quanto «la formulazione e specificazione del principio di coesistenza tra colture transgeniche, biologiche e convenzionali rappresenta il punto di sintesi tra divergenti interessi, di rilievo costituzionale, costituiti da un lato dalla libertà di iniziativa economica dell'imprenditore agricolo e dall'altro dall'esigenza che tale libertà non sia esercitata in contrasto con l'utilità sociale, e in particolare recando danni sproporzionati all'ambiente e alla salute».

La Corte ritiene legittimi i primi due articoli della legge perché, nel dare una «definizione di colture transgeniche, biologiche e convenzionali, affermando il principio della coesistenza di tali colture, in forme tali da tutelarne le peculiarità e le specificità produttive», sono espressive della competenza esclusiva dello Stato nella materia "tutela dell'ambiente", e della competenza concorrente nella materia "tutela della salute". Tutto il resto però viene cancellato perché con la riforma del Titolo V della Costituzione, la disciplina dell'agricoltura è di competenza delle regioni.

Nello specifico, viene dichiarato illegittimo l'articolo 3 dove stabilisce le modalità per adottare le norme quadro per la coesistenza, prevedendo un atto statale «dalla indefinibile natura giuridica»; stessa sorte per l'articolo 4 che prevede lo sviluppo ulteriore di queste norme quadro «tramite piani regionali di natura amministrativa». Tutte scelte che, secondo la Corte, sono «lesive della competenza

legislativa delle Regioni nella materia agricoltura, dal momento che non può essere negato in tale ambito, l'esercizio del potere legislativo da parte delle Regioni per disciplinare le modalità di applicazione del principio di coesistenza nei diversi territori regionali, notoriamente molto differenziati dal punto di vista morfologico e produttivo».

La Corte non ritiene neppure giustificabile la creazione di un comitato consultivo statale, a composizione mista e con una presenza minoritaria di esperti designati dalla Conferenza permanente Stato-Regioni, previsto all'articolo 7 della legge. Conseguentemente illegittimi anche gli articoli 8, 5 e 6 dal momento che la «regolamentazione delle sanzioni amministrative spetta al soggetto nella cui sfera di competenza rientra nella disciplina della materia», cioè le Regioni.

Inoltre, la Consulta ritiene che sull'argomento «sarebbe stato necessario realizzare forme di consultazione e di dibattito ampio e condiviso, in se incompatibili con la natura del decreto legge», vale a dire che, su materie così delicate, il Governo non avrebbe dovuto far ricorso alla decretazione d'urgenza.

### 3.3 CACCIA E PESCA

Sentenza: 1 giugno 2006, 213

Materia: caccia e pesca, demanio marittimo

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo e quarto comma, della Costituzione

Ricorrente/i: Regioni Toscana e Emilia Romagna

Oggetto: art. 4, commi 29 e 30, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), artt. 4, commi 1, lettera a), e 2, lettera a), 6, comma 2, lettera e), 7, comma 1, lettera f), e 9, comma 1, della legge della Regione Marche 13 maggio 2004, n. 11 (Norme in materia di pesca marittima e acquacoltura) e artt. 2, comma 1, lettere f) e g) e 3, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 5 agosto 2004, n. 22 (Nuove disposizioni in materia di politiche di sostegno all'economia ittica)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 29 e 30, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004); illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge della Regione Marche 13 maggio 2004, n. 11 (Norme in materia di pesca marittima e acquacoltura); inammissibili o non fondate le altre questioni

Annotazioni: Con la sentenza in oggetto, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 29 e 30, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), nella parte in cui detti commi non stabiliscono che la ripartizione delle risorse finanziarie ivi previste, nonché l'approvazione del Piano nazionale della pesca e dell'acquacoltura per l'anno 2004, avvengano d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. A sollevare la questione erano state le Regioni Toscana e Emilia Romagna.

Conseguentemente ha dichiarato anche l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge della Regione Marche 13 maggio 2004, n. 11 (Norme in materia di pesca marittima e acquacoltura) a seguito di ricorso presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri, il quale affida alla Giunta regionale la determinazione dell'ammontare del canone da corrispondere per la concessione dei beni del demanio marittimo, atteso che tale disposizione invade la competenza esclusiva statale, in materia di sistema tributario e contabile dello Stato, di cui all'art. 117, 2° comma, lettera e), Cost.

La Consulta, nel dichiarare fondata la questione, ha chiarito che nella fase di ripartizione delle risorse finanziarie sarebbe stato necessario, in ragione del principio di leale collaborazione, coinvolgere le Regioni.

Il testo originario dell'art. 117 Cost. attribuiva alla potestà legislativa delle Regioni a statuto ordinario la competenza in materia di "pesca nelle acque interne", nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, sempreché le norme stesse non fossero in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre Regioni. In base al testo originario dell'art. 118 Cost. spettavano alle Regioni le

funzioni amministrative nella suddetta materia, tranne quelle di interesse esclusivamente locale, che potevano essere attribuite dalle leggi statali anche alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali.

Nel nuovo Titolo V, Parte II, della Costituzione, la pesca non è stata inserita nell'elenco di materie rimesse alla potestà legislativa dello Stato dall'art. 117, secondo comma, Cost., né è stata ascritta alla competenza concorrente di cui al terzo comma del suddetto articolo. Ciò ha portato a ritenere che la mancata espressa attribuzione ne comporti la riferibilità della stessa, nella sua globalità, alla potestà legislativa regionale "residuale", e dunque piena.

Sulla materia della pesca, tuttavia, possono interferire più interessi eterogenei, taluni statali, altri regionali, con indiscutibili riflessi sulla ripartizione delle competenze legislative ed amministrative, che non possono che essere disciplinati dallo Stato, atteso il loro carattere unitario con cui si presentano e la conseguente esigenza di una loro regolamentazione uniforme.

A ciò va aggiunto che per quegli aspetti riconducibili in qualche modo all'attività di pesca, che sono connessi a materia di competenza ripartita tra Stato e Regioni (tutela della salute, alimentazione, tutela e sicurezza del lavoro, commercio con l'estero, ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione delle imprese per il settore produttivo della pesca, porti, previdenza complementare e integrativa, governo del territorio) sussiste la potestà legislativa statale nella determinazione dei principi fondamentali, ai quali il legislatore regionale, nel dettare la disciplina di dettaglio, deve attenersi.

L'analisi dell'intreccio delle competenze deve essere dunque effettuata caso per caso, con riguardo alle concrete fattispecie normative, facendo applicazione del principio di prevalenza e del principio di leale collaborazione.

### 3.4 ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA DELLA REGIONE

Sentenza: 16 giugno 2006, 233

Materia: Spoils system

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione

Ricorrente/i: Governo

Oggetto: leggi della Regione Calabria n. 12/2005 "Norme in materia di nomine e di personale della Regione Calabria" e n. 13/2005 "Collegato alla manovra di assestamento di bilancio per l'anno 2005 ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge regionale 8/2002" e legge della Regione Abruzzo n. 27/2005 "Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo"

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 3, della legge della Regione Calabria n. 13 del 2005, limitatamente alle parole «La decadenza è estesa ai responsabili dei dipartimenti sanitari e amministrativi e ai responsabili dei distretti sanitari territoriali»; illegittimità costituzionale dell'art. 24 della medesima legge della Regione Calabria n. 13/2005, nella parte in cui si applica anche alla nomina del direttore generale di azienda ospedaliero-universitaria

Annotazioni: La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 233/2006, interviene sulla materia delle nomine e degli incarichi dirigenziali conferiti dagli organi di indirizzo politico della Regione, pronunciandosi su tre ricorsi del Presidente del Consiglio che ha impugnato alcune norme delle leggi della Regione Calabria n. 12/2005 "Norme in materia di nomine e di personale della Regione Calabria" e n. 13/2005 "Collegato alla manovra di assestamento di bilancio per l'anno 2005 ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge regionale 8/2002" e della legge della Regione Abruzzo n. 27/2005 "Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo".

Nello specifico dichiara:

- l'illegittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 3, della legge n. 13/2005 della Regione Calabria, limitatamente alle parole «La decadenza è estesa ai responsabili dei dipartimenti sanitari e amministrativi e ai responsabili dei distretti sanitari territoriali»;
- l'illegittimità costituzionale dell'articolo 24 della medesima legge della Regione Calabria 13/2005, nella parte in cui si applica anche alla nomina del direttore generale di azienda ospedaliero-universitaria;
- non fondate o inammissibili le altre questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria 12/2005;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo n. 27/2005 "Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo".

La Corte dichiara quindi l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 3, della legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, secondo cui la nomina di un nuovo direttore generale aziende ospedaliere o delle aziende sanitarie locali determina la decadenza anche delle nomine dei responsabili dei dipartimenti sanitari e amministrativi e dei responsabili dei distretti sanitari territoriali,

limitatamente alle parole «La decadenza è estesa ai responsabili dei dipartimenti sanitari e amministrativi e ai responsabili dei distretti sanitari territoriali»; così disponendo, infatti, la norma comporta l'azzeramento automatico dell'intera dirigenza in carica, pregiudicando il buon andamento dell'amministrazione e violando l'art. 97 Cost. Dichiara altresì l'illegittimità costituzionale dell'art. 24 della legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, in tema di nomine per le quali occorra il concerto o l'intesa con altre autorità o amministrazioni, nella parte in cui si applica anche alla nomina del direttore generale di azienda ospedaliero-universitaria; la disciplina del procedimento finalizzato al raggiungimento dell'intesa richiesta per la nomina del direttore generale di azienda ospedaliero-universitaria deve infatti essere definita in uno specifico protocollo tra gli enti interessati (art. 4, comma 2, del decreto legislativo n. 517 del 1999). Conseguentemente, l'art. 24 della legge della Regione Calabria n. 13 del 2005 - che ha, invece, disciplinato autonomamente e unilateralmente il procedimento di intesa in esame - ha leso i principi fondamentali, posti anche a tutela dell'autonomia universitaria garantita dall'art. 33, sesto comma, Cost., e deve perciò essere dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui si applica anche alla nomina del direttore generale di azienda ospedaliero-universitaria.

A sollevare la questione era stato il Presidente del Consiglio dei ministri nella parte in cui le norme prevedono che la decadenza automatica delle nomine regionali e degli incarichi dirigenziali con l'insediamento dei nuovi organi rappresentativi della Regione è estesa anche ai responsabili dei dipartimenti sanitari e amministrativi e ai responsabili dei distretti territoriali. Secondo il Governo ricorrente, tale previsione viola i principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione (articolo 97 Costituzione) e di affidamento del cittadino nella libera esplicazione dell'autonomia negoziale (articoli 2 e 41 Costituzione), nonché la competenza esclusiva statale in materia di "ordinamento civile" (articolo 117, comma 2, lettera l, Costituzione).

Le norme impugnate riguardano la materia (organizzazione amministrativa della Regione, comprensiva dell'incidenza della stessa sulla disciplina del relativo personale) attribuita alla competenza residuale delle Regioni (articolo 117, quarto comma, Costituzione), da esercitare nel rispetto dei «principi fondamentali di organizzazione e funzionamento» fissati negli statuti (articolo 123 Costituzione). La Consulta, nel dichiarare fondata la questione per quanto riguarda la legge della Regione Calabria, ha ritenuto che la norma, (comma 3, articolo 14) così come formulata, comporta l'azzeramento automatico dell'intera dirigenza in carica, pregiudicando il buon andamento dell'amministrazione e violando l'articolo 97 della Costituzione.

L'impugnato articolo 14, comma 3, non riguarda un'ipotesi di spoils system in senso tecnico, in quanto non regola un rapporto fondato sull'intuitus personae tra l'organo politico che conferisce un incarico ed il soggetto che lo riceve, ma concerne l'organizzazione della struttura amministrativa regionale in materia sanitaria e mira a garantire, all'interno di essa, la consonanza di impostazione gestionale fra il direttore generale e i direttori amministrativi e sanitari delle stesse aziende da lui nominati.

Quanto alla nomina del direttore dell'azienda ospedaliera universitaria, l'articolo 24 della legge della Regione Calabria 13/2005 viola l'autonomia universitaria declassando l'attività di codeterminazione in una mera attività consultiva. Nella parte in cui si applica alla nomina del direttore generale di azienda ospedaliero-universitaria, che la Regione deve effettuare d'intesa con il Rettore

dell'Università, la norma impugnata va ricondotta nell'ambito della competenza concorrente in materia di tutela della salute, prevista dal comma 3 dell'articolo 117 Costituzione e, quindi deve rispettare i principi fondamentali determinati dalla legge statale.

## 4. COMPETENZA CONCORRENTE

### 4.1 TUTELA DELLA SALUTE

Sentenza: 10 marzo 2006, n. 87

Materia: tutela della salute - organizzazione del servizio farmaceutico

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articolo 117, terzo e quarto comma, Cost.

Ricorrente/i: Regioni Abruzzo, Toscana, Veneto ed Emilia Romagna

Oggetto: dell'art. 46 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 46 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione)

Annotazioni: Con la sentenza n. 87 del 10 marzo 2006, la Corte Costituzionale, in accoglimento dei ricorsi promossi separatamente, e poi riuniti, dalle Regioni Abruzzo, Toscana, Veneto ed Emilia Romagna, ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 46 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), il quale disciplina il fenomeno della gestione provvisoria delle farmacie e prevede una sanatoria delle stesse con assegnazione al gestore provvisorio della relativa titolarità. Tale norma, infatti, in violazione della potestà legislativa concorrente prevista dall'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione per la organizzazione del servizio farmaceutico, non lascia il minimo spazio non solo per un'ipotetica legiferazione ulteriore, ma persino per una normazione secondaria di mera esecuzione.

Ai fini del riparto delle competenze legislative, previsto dall'articolo 117 della Costituzione, la "materia" della organizzazione del servizio farmaceutico, non diversamente da quanto già avveniva sotto il regime anteriore alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), va ricondotta al titolo di competenza concorrente della tutela della salute. La complessa regolamentazione pubblicistica della attività economica di rivendita dei farmaci è infatti preordinata al fine di assicurare e controllare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali ed in tal senso a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute, restando solo marginale, sotto questo profilo, sia il carattere professionale sia l'indubbia natura commerciale dell'attività del farmacista.

L'attività del farmacista costituisce, seppure esercitata in via provvisoria, una attività di impresa, sicché la sua regolamentazione non è ascrivibile alla tutela del lavoro.

#### 4.1 TUTELA DELLA SALUTE

Sentenza: 7 aprile 2006, 138

Materia: ordinamento sanitario regionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: artt. 3 e 117 Costituzione

Ricorrente/i: Tribunale di Orvieto

Oggetto: legge della Regione Umbria 20 gennaio 1998, n. 3 (Ordinamento del sistema sanitario regionale)

Esito: inammissibilità della questione di legittimità costituzionale

Annotazioni: Nel giudizio incidentale, instaurato dal Tribunale di Orvieto, la Corte Costituzionale, con sentenza 138/2006, dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 3, ultimo periodo, della legge della Regione Umbria 20 gennaio 1998, n. 3 (Ordinamento del sistema sanitario regionale), nella parte in cui prevede che «i relativi rapporti e contratti sono risolti di diritto dalla stessa data», sollevata in riferimento agli artt. 117 e 3 Costituzione. La questione viene sollevata in un giudizio promosso dal direttore generale di una unità sanitaria locale, soppressa per incorporazione in altra unità sanitaria locale ai sensi dell'art. 36 legge della regione Umbria 20 gennaio 1998, n. 3. In tale giudizio il ricorrente impugna la deliberazione della Giunta regionale la quale aveva dichiarato risolto, per impossibilità della prestazione conseguente alla soppressione dell'ufficio, il contratto di lavoro. In punto di rilevanza il giudice a quo osserva che, pur essendo stata disposta la risoluzione del rapporto di lavoro per effetto della soppressione dell'unità sanitaria locale n. 4, tuttavia, poiché l'art. 34 stabilisce la risoluzione di diritto di tutti i rapporti di lavoro dei direttori generali alla data di entrata in vigore della legge stessa, qualora si accertasse la non ricorrenza dell'impossibilità sopravvenuta si dovrebbe poi ritenere risolto il rapporto ai sensi della censurata disposizione dell'art. 34, da applicare comunque per la quantificazione del risarcimento dei danni.

Riguardo alla non manifesta infondatezza, il remittente denuncia la lesione dell'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost. perché la legge regionale, incidendo su rapporti di lavoro privato, ha invaso la sfera di attribuzione dello Stato in materia di ordinamento civile.

Il Tribunale di Orvieto denuncia altresì il contrasto della norma censurata con l'art. 3 Cost., in quanto essa, applicabile ad un numero ristretto di persone ben individuabili, manca dei caratteri della generalità e dell'astrattezza e produce «una ingiustificata disparità di trattamento tra i direttori generali delle USL dell'Umbria e tutti coloro che hanno stipulato contratti analoghi sulla base della stessa normativa statale e non vedono compromessa la loro posizione dalla legge regionale».

La Corte dichiara il ricorso inammissibile principalmente osservando che la questione è stata sollevata in modo ipotetico, al di fuori degli attuali termini della controversia. Inoltre, il remittente non ha fornito plausibile motivazione dell'attuale rilevanza della questione e non ha in alcun modo motivato in ordine alla individuazione della norma da espungere dall'ordinamento per contrarietà ai precetti costituzionali.

#### 4.1 TUTELA DELLA SALUTE

Sentenza: 7 giugno 2006, n. 238

Materia: tutela della salute - mobbing

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 117, secondo comma, lettere g) ed l), e terzo comma, e art. 118, primo comma. Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio

Oggetto: legge della Regione Umbria 28 febbraio 2005, n. 18 (Tutela della salute psico-fisica della persona sul luogo di lavoro e contrasto dei fenomeni di mobbing)

Esito: infondatezza della questione di legittimità costituzionale

Annotazioni: la Corte Costituzionale ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere g) ed l), e terzo comma, e all'art. 118, primo comma, della Costituzione, la legge della Regione Umbria 28 febbraio 2005, n. 18 (Tutela della salute psico-fisica della persona sul luogo di lavoro e contrasto dei fenomeni di mobbing). Per il Governo ricorrente essa lederebbe la competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile nonché di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali e, dall'altro, non si limiterebbe a formulare disposizioni di dettaglio nelle materie della tutela della salute e della tutela e sicurezza del lavoro, entrambe di competenza legislativa concorrente.

La Corte ha ritenuto che tale legge non ha oltrepassato i limiti delle competenze che sono da riconoscere alle Regioni, le quali possono intervenire con propri atti normativi anche con misure di sostegno idonee a studiare il fenomeno del mobbing in tutti i suoi profili e a prevenirlo o limitarlo nelle sue conseguenze.

Il mobbing, unitariamente considerato dalle scienze sociali, ma privo di una specifica disciplina statale, è fenomeno complesso avente una pluralità di aspetti, alcuni dei quali ricondotti dai giudici comuni sotto le previsioni dell'art. 2087 del codice civile; esso, con riguardo alla condotta degli autori degli atti vessatori e dei rapporti tra datore di lavoro e lavoratori, concerne anche l'ordinamento civile, mentre per i profili riguardanti le conseguenze patologiche sulla vittima di per sé considerate attiene alla tutela della salute e alla tutela e sicurezza del lavoro.

La Corte Costituzionale, in via preliminare, ha ritenuto ammissibile il ricorso ancorché concerna un'intera legge, in quanto, come già ha ritenuto in casi analoghi (sentenze n. 359 del 2003 e n. 22 del 2006), l'omogeneità della normativa in esame consente di individuare i limiti dello scrutinio richiesto; tuttavia ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale.

Infatti, la legge della Regione Umbria presenta, come fa rilevare lo stesso ricorrente, elementi di analogia con la legge della Regione Abruzzo 11 agosto 2004 n. 26 (Intervento della Regione Abruzzo per contrastare e prevenire il fenomeno mobbing e lo stress psico-sociale sui luoghi di lavoro), passata indenne attraverso lo scrutinio di costituzionalità (sentenza n. 22 del 2006).

In particolare la Corte costituzionale ha rilevato che secondo l'art. 1 della legge in argomento, le azioni di prevenzione e contrasto del mobbing, finalizzate a tutelare l'integrità psico-fisica della persona sul luogo di lavoro, sono promosse dalla Regione «nel rispetto della normativa statale vigente e dell'ordinamento

comunitario». Tale formula può risolversi in un'affermazione meramente assertiva e di stile, inefficace al fine di escludere possibili contrasti con le normative di cui si postula il rispetto; ma, afferma la Corte "ove in concreto non si riscontrino disposizioni che tale contrasto determinano, come nella legge impugnata, essa fornisce un criterio interpretativo utile al positivo scrutinio di legittimità costituzionale".

Inoltre se è vero che l'indeterminatezza della legge potrebbe comportare l'emanazione, da parte della Regione, di atti amministrativi esorbitanti dalle proprie competenze o, comunque, contrastanti con parametri costituzionali, è altrettanto vero che, per la repressione di tali fenomeni, l'ordinamento appronta gli opportuni rimedi di giustizia costituzionale e comune.

Quest'ultimo rilievo vale anche a motivare l'infondatezza delle censure concernenti la genericità delle previsioni della legge riguardo alle ispezioni sui luoghi di lavoro ed al conseguente accertamento di ipotesi di mobbing.

#### 4.1 TUTELA DELLA SALUTE

Sentenza: 16 febbraio 2006 n. 63

Materia: tutela della salute (previsione di illecito amministrativo)

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione

Ricorrente/i: Regione Toscana

Oggetto: legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione)

Esito: infondatezza della questione di legittimità costituzionale

Annotazioni: viene dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51, comma 7, della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), sollevata, in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, dalla Regione Toscana.

La disposizione censurata prevede che "entro centoventi giorni dalla data di pubblicazione della presente legge nella Gazzetta Ufficiale, con accordo sancito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, su proposta del Ministro della salute di concerto con i Ministri della giustizia e dell'interno, sono ridefinite le procedure per l'accertamento delle infrazioni, la relativa modulistica per il rilievo delle sanzioni nonché l'individuazione dei soggetti legittimati ad elevare i relativi processi verbali, di quelli competenti a ricevere il rapporto sulle infrazioni accertate ai sensi dell'art. 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e di quelli deputati a irrogare le relative sanzioni".

La norma si riferisce al procedimento di accertamento delle infrazioni al divieto di fumo in locali chiusi aperti al pubblico e, ad avviso della ricorrente, costituirebbe normativa di attuazione dei principi fissati dalle leggi statali, e quindi sarebbe riservata alla potestà legislativa regionale.

La norma impugnata interferirebbe altresì, secondo la ricorrente, con l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa regionale, materia rientrante nella potestà legislativa residuale delle Regioni.

Secondo la difesa erariale la natura di principio fondamentale del divieto di fumare nei locali chiusi, riconosciuto dalla stessa Regione ricorrente, imporrebbe l'uniformità del procedimento sanzionatorio su tutto il territorio nazionale, mentre la previsione dell'"accordo sancito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano" sarebbe finalizzata al rispetto delle prerogative regionali, considerata la necessità del consenso delle Regioni per addivenire alla ridefinizione del procedimento sanzionatorio.

Inoltre la disposizione impugnata costituirebbe un'applicazione, sul piano legislativo, del principio di leale collaborazione, con l'obiettivo di pervenire a soluzioni normative concordate e nel rispetto delle competenze statali e regionali, là dove, per accedere alla diversa prospettiva assunta dalla ricorrente, si dovrebbe ritenere che l'art. 117, terzo comma, Cost., non consenta l'adozione di tali soluzioni.

Nella pronuncia in rassegna la Corte ha ribadito quanto già espresso nella sentenza 361/2003 ovvero che, riguardo alle norme che prevedono alcune fattispecie di illecito amministrativo nella materia "tutela della salute", il legislatore statale, cui è riconosciuto il potere di prevedere le fattispecie da sanzionare, deve avere anche quello di determinare le sanzioni per il caso di violazione dei divieti e degli obblighi stabiliti "stante la loro finalità di protezione di un bene, quale la salute della persona, ugualmente pregiudicato dall'esposizione al fumo passivo su tutto il territorio della Repubblica".

Il giudice delle leggi specifica altresì che un'intrinseca necessità di coerenza normativa e amministrativa impone che non si determinino fratture sul versante applicativo delle sanzioni di sicura competenza statale.

Una regolamentazione differenziata del procedimento finalizzato all'irrogazione delle sanzioni non solo sarebbe fonte di incertezze per le amministrazioni e per i cittadini, ma influirebbe negativamente sulla effettività delle sanzioni medesime, ove le modalità applicative variassero da Regione a Regione.

#### 4.1 TUTELA DELLA SALUTE

Sentenza: 5 maggio 2006, 181

Materia: Tutela della salute. Organi amministrativi - Prorogatio di fatto a tempo indeterminato

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 5, 117 e 118 della Costituzione

Ricorrente/i: Regione Toscana, gli altri quattro dal Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: decreto-legge 29 marzo 2004, n. 81 (Interventi urgenti per fronteggiare situazioni di pericolo per la salute pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 26 maggio 2004, n. 138; legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del servizio sanitario regionale)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 139 della legge della Regione Toscana, non fondate o cessata la materia del contendere in relazione alle altre questioni inerenti le funzioni di direzione delle strutture organizzative in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, nonché al principio di leale cooperazione

Annotazioni: Con la sentenza n. 181/2006, la Corte Costituzionale, riuniti i giudizi di illegittimità costituzionale delle leggi delle regioni Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna, dichiara l'illegittimità dell'art. 139 della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del servizio sanitario regionale), secondo cui gli organi dell'Agenda regionale di sanità, di cui al precedente art. 82, «in carica al momento dell'entrata in vigore della (stessa) legge, restano in carica fino all'entrata in vigore della legge di revisione dell'ARS». Tale norma regionale non è conforme ai principi in tema di prorogatio degli organi amministrativi, desumibili dall'art. 3 del decreto-legge n. 293 del 1994, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 444 del 1994, e, dunque, essa viola il parametro di cui all'art. 97 della Costituzione.

Dichiara non fondate o cessata la materia del contendere in relazione alle altre questioni inerenti le funzioni di direzione delle strutture organizzative in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, nonché al principio di leale cooperazione.

Secondo la Corte, non sussiste nel nostro ordinamento la regola della prorogatio di fatto, a tempo indefinito, degli organi amministrativi, dovendosi per contro affermare che ogni proroga di detti organi, in virtù dei principi desumibili dall'art. 97 della Costituzione, può aversi soltanto se prevista espressamente dalla legge e nei limiti da questa indicati.

Nel caso in oggetto, la Corte si pronuncia su cinque ricorsi, uno dei quali proposto dalla Regione Toscana, gli altri quattro dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Con il primo di essi è censurato l'art. 2-septies, comma 1, del decreto-legge 29 marzo 2004, n. 81 (Interventi urgenti per fronteggiare situazioni di pericolo per la salute pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 2004, n. 138, con cui il legislatore statale ha modificato - eliminando «il principio della irreversibilità che caratterizzava il rapporto esclusivo dei dirigenti sanitari» - il comma 4 dell'art. 15-quater del d.lgs 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992,

n. 421), ed ha disposto che «la non esclusività del rapporto di lavoro non preclude la direzione di strutture semplici o complesse».

L'impugnativa dello Stato, simmetricamente, ha investito altrettante leggi delle Regioni Toscana, Emilia-Romagna ed Umbria, tutte egualmente censurate nelle rispettive disposizioni - l'art. 1 della legge regionale della Toscana 22 ottobre 2004, n. 56, recante «Modifiche alla legge regionale 8 marzo 2000, n. 22 (Riordino delle norme per l'organizzazione del servizio sanitario regionale)»; l'art. 59 della successiva legge regionale della Toscana 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del servizio sanitario regionale); l'art. 8, comma 4, della legge regionale dell'Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 29 (Norme generali sull'organizzazione ed il funzionamento del servizio sanitario regionale); l'art. 1 della legge regionale dell'Umbria 23 febbraio 2005, n. 15 (Modalità per il conferimento di incarichi di struttura nelle Aziende sanitarie regionali) - le quali stabiliscono che gli incarichi di direzione di struttura, semplice o complessa, del Servizio sanitario regionale implicano il rapporto di lavoro esclusivo previsto all'art. 15-quater, commi 1, 2 e 3 del già citato d.lgs. n. 502 del 1992 (è il caso delle disposizioni contenute nelle leggi regionali della Toscana e dell'Umbria), ovvero che il rapporto di lavoro esclusivo operi come «criterio preferenziale per il conferimento ai dirigenti sanitari degli incarichi di direzione» presso le medesime strutture (è quanto stabilito dalla legge regionale della Emilia-Romagna).

Tale materia è identificata, segnatamente, dalla Regione Toscana, in quella della "organizzazione degli enti non statali e non nazionali" ovvero in quella della "tutela della salute", materie rientranti, rispettivamente, l'una nella competenza residuale delle Regioni, l'altra nella competenza concorrente statale e regionale.

Di qui la dedotta violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost. ovvero alternativamente dell'art. 117, terzo comma, Cost., soprattutto sul rilievo che - ai sensi degli artt. 2, comma 2, e 3, comma 5, del d.lgs. n. 502 del 1992 - spetta alle Regioni la determinazione dei principi sull'organizzazione dei servizi e sull'attività destinata alla "tutela della salute", nonché la disciplina delle «modalità organizzative e di funzionamento delle unità sanitarie locali».

Alla luce, dunque, di tale ampia nozione deve ritenersi che le disposizioni in esame, sebbene si prestino ad incidere contestualmente su una pluralità di materie (e segnatamente, tra le altre, su quella della organizzazione di enti "non statali e non nazionali"), vadano comunque ascritte, con prevalenza, a quella della "tutela della salute".

Versandosi in materia di "tutela della salute" di competenza legislativa ripartita tra Stato e Regioni, spetta al primo la fissazione dei principi fondamentali, mentre alle seconde compete dettare la disciplina attuativa di tali principi con l'autonomia e l'autodeterminazione che, nel disegno costituzionale, ad esse sono state riconosciute.

Come corollario di quanto così disposto, il legislatore statale, con la norma impugnata, ha stabilito che nel caso in cui la scelta dei dirigenti sanitari cada sul regime della non esclusività, essa tuttavia «non preclude la direzione di strutture semplici e complesse».

Ciò significa, in altri termini, che le stesse sono libere di disciplinare le modalità relative al conferimento degli incarichi di direzione delle strutture sanitarie, ora privilegiando in senso assoluto il regime del rapporto esclusivo (è la scelta delle leggi regionali della Toscana e dell'Umbria), ora facendo della scelta in suo favore un criterio "preferenziale" per il conferimento degli incarichi di direzione (è, invece, l'opzione legislativa seguita dalla Regione Emilia-Romagna).

La Corte precisa infine che, nel «quadro di una evoluzione legislativa diretta a conferire maggiore efficienza, anche attraverso innovazioni del rapporto di lavoro dei dipendenti, all'organizzazione della sanità pubblica così da renderla concorrenziale con quella privata, (...) non appare irragionevole la previsione di limiti all'esercizio dell'attività libero-professionale da parte dei medici del Servizio sanitario nazionale».

#### 4.1 TUTELA DELLA SALUTE

Sentenza: 14 aprile 2006, n. 153

Materia: professioni

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, terzo comma, della Costituzione

Ricorrente/i: Consiglio dei ministri

Oggetto: legge della Regione Piemonte 8 gennaio 2004, n. 1 (Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento)

Esito: illegittimità costituzionale

Annotazioni: la Corte Costituzionale, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1 e 2, della legge della Regione Piemonte 8 gennaio 2004, n. 1 (Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento), si è nuovamente pronunciata sui limiti della competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di disciplina delle professioni. La norma, da un lato (comma 1), individua le figure professionali dei servizi sociali, includendovi gli assistenti sociali, gli educatori professionali, gli operatori socio-sanitari, gli assistenti domiciliari e dei servizi tutelari e gli animatori professionali socio-educativi e, dall'altro (comma 2), indica i titoli il cui possesso è richiesto per l'esercizio della professione di educatore professionale.

La potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle "professioni" deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e i titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale.

Infatti, essendo la materia "professioni" ascrivibile alla competenza concorrente ex art. 117, terzo comma, della Costituzione, spetta allo Stato la determinazione dei principi fondamentali; qualora non siano stati formulati nuovi principi fondamentali, la legislazione regionale deve svolgersi - ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 5 giugno 2003, n. 131 - nel rispetto dei principi fondamentali risultanti anche dalla normativa statale in vigore (come già evidenziato nella sentenza n. 355/2005).

La Corte ha ribadito che il suddetto principio si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale al di là della particolare attuazione ad opera di singoli precetti normativi (cfr. sentenze n. 40/2006, 424/2005, 319/2005, 353/2003).

## 4.2 PROFESSIONI

Sentenza: 8 febbraio 2006, n. 40

Materia: professioni - discipline bionaturali

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, comma 3, della Costituzione

Ricorrente/i: Consiglio dei ministri

Oggetto: articoli 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10 e 11 della legge della Regione Liguria 25 ottobre 2004, n. 18 (Norme regionali sulle discipline bionaturali per il benessere)

Esito: illegittimità costituzionale degli articoli oggetto di censura e, in via consequenziale, degli articoli 4, 5, 8, 12 e 13 della medesima legge regionale

Annotazioni: Con sentenza n. 40, depositata l'8 febbraio 2006, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10 e 11 della legge della Regione Liguria 25 ottobre 2004, n. 18 (Norme regionali sulle discipline bionaturali per il benessere) e - ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale in via consequenziale degli articoli 4, 5, 8, 12 e 13 della medesima legge regionale - la quale: a) all'art. 1, attribuisce alla Regione il riconoscimento della qualifica di operatore in ciascuna delle discipline bio-naturali per il benessere di cui all'art. 2; b) all'art. 2, individua come discipline bio-naturali lo shiatsu e il massaggio tradizionale e altre sei pratiche omologhe, demandando alla Giunta regionale l'individuazione di nuove discipline bio-naturali; c) all'art. 3, istituisce presso la Giunta regionale l'elenco delle discipline bio-naturali; d) all'art. 6, definisce il percorso formativo per il riconoscimento della qualifica di operatore in ciascuna delle singole discipline; d) agli artt. 7, 9, 10 e 11, detta una disciplina "funzionalmente collegata" ai precedenti articoli.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, che ha impugnato la legge in via principale, gli articoli 1, 2, 3 e 6 ed i successivi articoli 7, 9, 10 e 11 ("funzionalmente collegati" ai precedenti) della predetta legge si pongono in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto realizzano un intervento normativo regionale in materia di professioni sanitarie non convenzionali, la cui individuazione e regolamentazione, con i relativi profili e ordinamenti didattici, spetta invece allo Stato (come affermato da questa Corte nella sentenza n. 353 del 2003), secondo il principio fondamentale stabilito dall'art. 6, comma 3, del decreto legislativo n. 502 del 1992 (poi confermato dall'art. 124, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 112 del 1998 e dall'art. 1, comma 2, della legge n. 42 del 1999).

La Corte Costituzionale, richiamando il ragionamento svolto nella sentenza n. 424 del 2005, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di un'analogo legge della Regione Piemonte (L.R. Piemonte n. 13/2004), osserva come "l'impianto complessivo, lo scopo ed il contenuto precipuo della legge oggi impugnata rendono palese che l'oggetto della normativa in esame (e conseguentemente della proposta questione di legittimità costituzionale) debba essere ricondotto propriamente alla materia concorrente delle «professioni». Rispetto ad essa, peraltro, non assume rilievo la circostanza che il ricorrente ne riconduca il contenuto precettivo all'ambito delle professioni sanitarie (anche non

convenzionali), giacché l'individuazione di una specifica area caratterizzante la «professione» è ininfluenza ai fini della regolamentazione delle competenze derivante dall'applicazione nella materia in esame del terzo comma dell'art. 117 Cost. (sentenze n. 424 e n. 355 del 2005)».

La Corte si trova dunque a ribadire che - spettando allo Stato la determinazione dei principi fondamentali nelle materie di competenza concorrente previste dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, qualora non ne siano stati formulati di nuovi, la legislazione regionale deve svolgersi (ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 5 giugno 2003, n. 131) nel rispetto di quelli comunque risultanti anche dalla normativa statale già in vigore. E da tale normativa non si trae alcuno spunto che possa consentire iniziative legislative regionali nell'ambito cui si riferisce la legge impugnata.

Osserva ancora la Corte come vada infine riaffermato "che la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle «professioni» deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici, e l'istituzione di nuovi albi (sentenza n. 355 del 2005) è riservata allo Stato. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera di singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale (sentenze n. 424 e n. 319 del 2005)».

#### 4.3 DEMANIO E PATRIMONIO

Sentenza: 6 marzo 2006, n. 89

Materia: demanio e patrimonio - porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione

Giudizio: conflitto di attribuzione

Limiti violati: art. 117, terzo comma e art. 118, primo comma, della Costituzione

Ricorrente/i: Regione Toscana

Oggetto: note del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Capitaneria di porto di Viareggio, in data 12 e 26 febbraio 2003; note del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna, in data 31 gennaio e 4 febbraio 2003

Esito: inammissibilità dell'intervento spiegato dalla società Porto Turistico Domiziano e annullamento delle note del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Annotazioni: la Corte costituzionale ha ribadito che, a seguito della modifica del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, alle Regioni spetta una competenza legislativa concorrente in materia di "porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione" (art. 117, terzo comma, della Costituzione) mentre la generalità delle funzioni amministrative spettano ai Comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario le stesse siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza (art. 118, primo comma, della Costituzione).

La pronuncia ha nuovamente affermato quanto dichiarato dalla Corte con sentenza 7 ottobre 2005, n. 378 sulla medesima materia, precisando altresì che non spetta allo Stato, e per esso al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, attribuire alle autorità marittime statali la competenza amministrativa relativa al rilascio di concessioni demaniali nell'ambito del porto di Viareggio.

In particolare il giudice delle leggi ha precisato che le conclusioni cui era pervenuta l'amministrazione statale non sono suffragate dal parere del Consiglio di Stato n. 767 del 2002 il quale, relativamente all'interpretazione sulla disposizione contenuta nell'art. 105, comma 2, del d.lgs. n. 112 del 1998 (nel testo modificato dall'art. 9 della legge n. 88 del 2001), si è limitato a precisare quanto segue:

- il termine del 1° gennaio 2002 di decorrenza per il conferimento alle Regioni delle funzioni relative ai porti "di rilevanza economica regionale ed interregionale" non può essere considerato meramente ordinatorio;
- l'individuazione dei "porti turistici" può essere effettuata prescindendo da ogni attività di classificazione o catalogazione dei porti.

Pertanto risulta confermata l'arbitrarietà della conclusione cui è pervenuta l'amministrazione statale quanto alla "riappropriazione", da parte dello Stato, in ordine a tale tipologia di porti solo perché indicati nel D.P.C.M. 21 dicembre 1995.

La Consulta ha aggiunto che il principio affermato non esclude che lo Stato possa procedere per il futuro con la necessaria partecipazione della Regione interessata in ossequio al principio di leale collaborazione, a riconoscere a taluni porti - e pertanto anche a quello di Viareggio- per la loro dimensione ed importanza, "quel carattere di rilevanza economica internazionale o di preminente interesse

nazionale, che sia idoneo a giustificare la competenza legislativa ed amministrativa dello Stato su tali porti e sulle connesse aree portuali".

In conclusione la sentenza dichiara che vanno annullate le note del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Capitaneria di porto di Viareggio, in data 12 e 26 febbraio 2003, nonché le note del suddetto Ministero, Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna, in data 31 gennaio e 4 febbraio 2003, con le quali, in relazione al porto di Viareggio, l'amministrazione marittima statale si considerava "nuovamente" competente nella materia delle concessioni sui beni del demanio marittimo portuale.

### 4.3 DEMANIO E PATRIMONIO

Sentenza: 1 febbraio 2006, n. 31

Materia: demanio e patrimonio - demanio idrico

Giudizio: conflitto di attribuzione

Limiti violati: artt. 5, 114, 117, 118 e 119 Cost.

Ricorrente/i: Regione Lombardia

Oggetto: circolare dell'Agenzia del demanio, Direzione generale, n. 2003/35540/NOR, avente ad oggetto «Decreto legge 24 giugno 2003 n. 143 convertito con legge 1 agosto 2003 n. 212 recante "Disposizioni urgenti in tema di versamento e riscossione di tributi, di fondazioni bancarie e di gare indette dalla Consip S.p.A., nonché di alienazione di aree appartenenti al Patrimonio e al Demanio dello Stato".

Esito: non spettanza allo Stato - annullamento circolare

Annotazioni: Non spetta allo Stato, e per esso all'Agenzia del demanio, escludere la partecipazione delle Regioni al procedimento diretto all'alienazione di aree situate nel territorio della stessa Regione e appartenenti al demanio idrico dello Stato, disciplinato dalla circolare dell'Agenzia del demanio, Direzione generale, del 23 settembre 2003, prot. 2003/35540/NOR, avente ad oggetto «Decreto legge 24 giugno 2003 n. 143 convertito con legge 1 agosto 2003 n. 212 recante "Disposizioni urgenti in tema di versamento e riscossione di tributi, di fondazioni bancarie e di gare indette dalla Consip S.p.A., nonché di alienazione di aree appartenenti al Patrimonio e al Demanio dello Stato" pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 185 dell'11 agosto 2003 s.o. n. 131/L; va pertanto annullata, per quanto di ragione, la predetta circolare dell'Agenzia del demanio

Nel conflitto di attribuzione tra la Lombardia e il governo sulla competenza ad alienare le aree demaniali situate sul territorio regionale, la Consulta ha dichiarato, con la sentenza n. 31 depositata in data 01.02.2006, che non spetta allo Stato, attraverso l'Agenzia del demanio, escludere le regioni dalla partecipazione al procedimento di cessione del bene demaniale ai soggetti richiedenti e ha contestualmente annullato l'atto impugnato nella parte in cui ne esclude l'intervento nel procedimento di alienazione di aree appartenenti al demanio idrico.

Tale circolare riguarda l'attuazione dell'art. 5-bis del d.l. n. 143/2003, introdotto dalla relativa legge di conversione. La norma menzionata prevede la cessione di aree appartenenti al patrimonio e al demanio dello Stato (escluso quello marittimo), che non siano sottoposte a tutela come beni culturali e ambientali, quando risultino interessate dallo sconfinamento di opere eseguite, entro il 31 dicembre 2002, su fondi attigui di proprietà altrui, in forza di concessioni edilizie o altri titoli legittimanti. Oggetto di alienazione può essere un'area eccedente di tre metri il limite delle opere sconfinite nel fondo di appartenenza pubblica.

Per la ricorrente il citato provvedimento, che si discosterebbe dalle previsioni di legge cui si riferisce, è censurabile in quanto il mancato coinvolgimento dell'ente regionale nella procedura di espropriazione in essa illustrata violerebbe sia gli artt. 5, 114, 117, 118 e 119 Cost. sia, sotto un duplice profilo, il principio di leale collaborazione.

La lesione del parametro appena evocato scaturirebbe, da un lato, dal totale disconoscimento delle prerogative delle Regioni in materia di demanio idrico e lacuale, in forza delle attribuzioni derivanti dall'art. 117 Cost. nonché dell'art. 86 del d.lgs. n. 112/1998 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), il quale stabilisce che alla gestione dei beni del demanio idrico provvedono le Regioni e gli enti locali competenti per territorio e che i canoni ricavati dalla utilizzazione di quei beni sono introitati dalla Regione.

Dall'altro, la violazione deriverebbe dalla disapplicazione dell'accordo stipulato nel 2002 in sede di Conferenza unificata, nel corso della quale si era convenuto di condizionare il provvedimento finale di sdemanializzazione al previo parere favorevole delle Regioni e Province autonome, tenuto anche conto degli indirizzi delle Autorità di bacino.

Inoltre, ad avviso della Regione Lombardia il principio di leale collaborazione verrebbe ulteriormente violato dalla previsione contenuta nella circolare impugnata in base alla quale la procedura di sdemanializzazione deve essere comunque applicata nel caso di opere che abbiano causato un irreversibile mutamento dello stato dei luoghi tale da rendere l'area inutilizzabile per finalità pubbliche, escludendo ogni consultazione o valutazione da parte della regione sull'effettiva o meno utilità per il pubblico interesse delle aree interessate da sconfinamenti.

La Corte non rinviene nella norma statale citata un intento di generale declassificazione di aree demaniali; al contrario, è proprio l'esclusione ad opera del legislatore statale di alcune categorie di beni, in quanto indice della volontà di garantire l'interesse pubblico, a consentire, in via interpretativa, di escludere il proposito di dismissione incontrollata di tutte le rimanenti aree demaniali in difetto di una valutazione concreta da parte delle amministrazioni locali competenti.

Inoltre, la Corte ha ulteriormente ribadito la necessità che il principio di leale collaborazione informi tutti i rapporti intercorrenti tra Stato e Regioni e ha individuato nel sistema delle Conferenze Stato-Regioni e autonomie locali una delle sedi più qualificate sia per l'elaborazione di regole destinate ad integrare il parametro in esame sia per il conseguimento di soluzioni concordate di questioni controverse.

## 5. COMPETENZA LEGISLATIVA ESCLUSIVA DELLO STATO

### 5.1. ORDINAMENTO CIVILE E TUTELA DELLA CONCORRENZA

Sentenza: 7 aprile 2006, n. 139

Materia: ordinamento civile/ tutela della concorrenza

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, c. 2°, lett. l), e lett. e), Cost.

Ricorrente/i: Consiglio dei ministri

Oggetto: legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 11 "Interventi per la promozione di prassi socialmente responsabili, per la certificazione dei sistemi di qualità, del rispetto dell'ambiente, della sicurezza e dell'etica di amministrazioni pubbliche locali e loro enti e consorzi, di organizzazioni non lucrative d'utilità sociale (ONLUS) e delle piccole e medie imprese marchigiane".

Esito: inammissibilità della questione di legittimità costituzionale

Annotazioni: la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile la q.l.c. della legge della Regione Marche 23 febbraio 2005, n. 11, recante "Interventi per la promozione di prassi socialmente responsabili, per la certificazione dei sistemi di qualità, del rispetto dell'ambiente, della sicurezza e dell'etica di amministrazioni pubbliche locali e loro enti e consorzi, di organizzazioni non lucrative d'utilità sociale (ONLUS) e delle piccole e medie imprese marchigiane".

Il ricorso è stato promosso dal Governo, in particolare, in riferimento agli artt. 1, 2, c. 1, e 5, per violazione dell'art. 117, c. 2°, lett. l), Cost., e in relazione agli artt. 2, c. 2, 6 e 7, per contrasto con l'art. 117, c. 2°, lett. e), Cost..

Il ricorrente, pur censurando la legge regionale nel suo complesso, ha dedotto la lesione della competenza statale in materia di ordinamento civile ad opera delle seguenti disposizioni:

- art. 1 che individua le finalità della legge,
- art. 5 che prevede la priorità per la concessione di incentivi (art. 2, c. 1) ai soggetti (le amministrazioni pubbliche, le imprese e le ONLUS) iscritti nell'albo regionale (art. 4, non espressamente richiamato).  
Inoltre, ha denunciato l'interferenza con la materia statale della tutela della concorrenza a causa:
- delle disposizioni che attribuiscono la certificazione a soggetti di parte terza (artt. 2, c. 2, e 7)
- della norma che prevede aiuti finanziari per chi aderisce ai processi di certificazione (art. 6).

Il giudice delle leggi ha giudicato la questione inammissibile per genericità delle censure, sostenendo che non basta, infatti, identificare le norme costituzionali o della legge regionale ritenute lesive del riparto di competenze stabilito dalla Carta fondamentale, risultando necessario porre a sostegno della richiesta declaratoria d'incostituzionalità della legge un'adeguata argomentazione dell'impugnativa.

Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto la motivazione inesistente, posto che la lesione della competenza statale in materia di ordinamento civile è solo affermata, per l'interferenza rispetto al "regime d'impresa regolato dal codice civile".

Parimenti, ha considerato puramente assertiva la lamentata interferenza con la materia statale della tutela della concorrenza

## 5.2 ORDINAMENTO CIVILE E PENALE

Sentenza: 28 aprile 2006, n. 173

Materia: Ordinamento civile e penale - Trasferimento ad una ASL di un immobile della Fondazione Ordine Mauriziano

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lett. I), Cost.

Ricorrente/i: Governo

Oggetto: legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera "Ordine Mauriziano di Torino")

Esito: illegittimità costituzionale

Annotazioni: la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera "Ordine Mauriziano di Torino"), che attribuisce, a titolo non oneroso, al patrimonio delle Aziende sanitarie locali territorialmente competenti i beni mobili ed immobili costituenti i presidi ospedalieri di Lanzo Torinese e Valenza.

Tale norma regionale, infatti, operando un diretto trasferimento di beni da una persona giuridica del tutto estranea all'ordinamento sanitario regionale - qual è la Fondazione Ordine Mauriziano - ad una Azienda sanitaria locale, incide sul patrimonio della persona stessa e rientra quindi nella materia dell'ordinamento civile, riservata allo Stato, in via esclusiva, dall'art. 117, secondo comma, lettera I), della Costituzione.

Per il governo ricorrente la disposizione in questione eccederebbe l'ambito delle competenze regionali, in quanto tali beni sono stati devoluti al patrimonio della Fondazione Ordine Mauriziano, costituita con l'art. 2, c. 1, del dl 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della l. 21 gennaio 2005, n. 4, in violazione degli artt. 42, secondo e terzo comma, 97, primo comma, 117, secondo comma, lett. I), e 120 Cost.

Più precisamente, il ricorrente ha ravvisato la lesione dell'art. 42, secondo e terzo comma, Cost., per indebita intromissione nell'autonomia patrimoniale della Fondazione, attuata in difetto di indennizzo e senza le garanzie procedurali proprie dello strumento espropriativo, mentre ha desunto la lesione dell'art. 117, secondo comma, lett. I), Cost., sulla base dell'appartenenza degli immobili in questione alla Fondazione Ordine Mauriziano, con conseguente ricaduta nella materia dell'ordinamento civile, riservata in via esclusiva allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. I), Cost..

Il governo ha, inoltre, rilevato sia la violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120, secondo comma, Cost., per il mancato rispetto del protocollo d'intesa stipulato nel 2003 tra la Regione Piemonte e l'Ordine Mauriziano, con il quale la Regione si era impegnata ad assumere in conduzione ovvero ad acquistare a titolo oneroso gli immobili di cui si tratta al prezzo determinato sulla base di criteri individuati nello stesso protocollo, sia la violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97, primo comma, Cost..

In via preliminare, la difesa regionale ha osservato che il citato dl n. 277/2004 ha operato una separazione delle attività sanitarie, rimaste in capo all'Ente Ordine Mauriziano, da tutte le altre attività dell'Ordine, attribuite alla Fondazione, cui sono stati trasferiti tutti i beni già appartenenti all'Ordine, esclusi i presídi ospedalieri Umberto I di Torino e Istituto per la ricerca e la cura del cancro (IRCC) di Candiolo (Torino).

Tuttavia, ad avviso della resistente, il dl citato avrebbe "erroneamente" tralasciato di elencare tra i beni funzionalmente connessi all'attività sanitaria anche i presídi ospedalieri di Lanzo Torinese e Valenza, omissione sanata dalla legge regionale censurata, volta a ricomporre «l'unitarietà costituzionalmente stabilita dell'Ente ospedaliero Ordine Mauriziano.

Non solo, dunque, non vi sarebbe, per la Regione Piemonte, violazione dell'art. 42, secondo e terzo comma, Cost., in quanto i presídi ospedalieri di Lanzo Torinese e di Valenza rientrerebbero tra le strutture dell'Ente ospedaliero Ordine Mauriziano e, dunque, nell'ordinamento giuridico sanitario regionale, ma nemmeno lesione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., proprio in quanto i suddetti presídi non apparterrebbero alla Fondazione Ordine Mauriziano.

La Corte Costituzionale non ha accolto le argomentazioni della resistente, giudicando fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal governo. Per il giudice delle leggi, infatti, i beni di cui tratta la norma impugnata, già appartenenti all'ente ospedaliero Ordine Mauriziano, risultano attribuiti dall'art. 2, c. 2, del dl n. 277/2004, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della l. n. 4/2005, alla Fondazione Ordine Mauriziano, costituita allo scopo, tra l'altro, «di gestire il patrimonio e i beni trasferiti ai sensi del comma 2, nonché di operare per il risanamento finanziario dell'Ente [...] anche mediante la dismissione dei beni del patrimonio disponibile trasferito» (art. 2, c. 4).

Patrimonio espressamente costituito da tutte le disponibilità immobiliari e mobiliari dell'Ente, con esclusione dei presídi ospedalieri di cui all'art. 1, comma 1, del dl citato, ossia i presídi ospedalieri Umberto I di Torino e l'IRCC di Candiolo, senza dubbi sulla volontà del legislatore statale di assegnare alla Fondazione anche gli immobili sedi dei presídi di Lanzo Torinese e Valenza.

Ne consegue, che la norma regionale impugnata, operando un diretto trasferimento di beni da una persona giuridica estranea all'ordinamento sanitario regionale - la Fondazione Ordine Mauriziano - ad una Azienda sanitaria locale, interferisce sul patrimonio della prima, intervenendo così nella materia dell'ordinamento civile, di esclusiva competenza statale.

### 5.3 SICUREZZA, ORDINE PUBBLICO

Sentenza: 17 marzo 2006, n. 105

Materia: sicurezza e ordine pubblico

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, c. 2°, lett. h), Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge della Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 40 (Interventi regionali per promuovere l'educazione alla legalità e per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini)

Esito: infondatezza della questione di legittimità costituzionale

Annotazioni: la Corte Costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, lett. e) ed f), della legge della Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 40 (Interventi regionali per promuovere l'educazione alla legalità e per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini), sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 117, c. 2°, lett. h), Cost., il quale riserva allo Stato la competenza legislativa in materia di ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale.

Le disposizioni impugnate attribuiscono al "Comitato scientifico regionale permanente per le politiche della sicurezza e della legalità", istituito dall'art. 6 della citata legge abruzzese quale organo di consulenza della Giunta, due funzioni contestate dal governo:

- la presentazione, all'organo di governo regionale, di una relazione annuale sullo stato della sicurezza del territorio regionale (art. 7, lett. e);
- lo svolgimento di un'attività di studio e ricerca dei sistemi avanzati di sicurezza nel campo nazionale e dell'Unione Europea (art. 7, lett. f).

La genericità e l'ampiezza della portata delle norme censurate ha indotto il ricorrente a escludere che esse afferiscano alla competenza regionale in materia di polizia amministrativa locale concludendo invece per la loro riconducibilità alle funzioni di prevenzione e repressione delle condotte criminose, proprie della materia della sicurezza pubblica di esclusiva competenza statale.

Per la Corte, tuttavia, malgrado l'ampiezza della nozione di sicurezza e di ordine pubblico, è la natura stessa dell'attività conoscitiva oggetto della normativa impugnata, in quanto non diretta a svolgere funzioni di tutela di "beni fondamentali, quali l'integrità fisica o psichica delle persone, la sicurezza dei possessi ed ogni altro bene che assume prioritaria importanza per l'esistenza stessa dell'ordinamento" (cfr. sentenza n. 290/2001), ad escludere interferenze regionali nella potestà esclusiva statale.

Anzi, per il giudice delle leggi, l'effettiva attuazione del principio di leale collaborazione tra istituzioni statali ed istituzioni regionali e locali presuppone forme di coordinamento tra Stato ed enti territoriali anche in materia di ordine e sicurezza pubblica.

In concreto, il miglioramento delle condizioni di sicurezza dei cittadini e del territorio si attua non solo mediante la legislazione statale ma anche grazie alla possibilità, in capo all'ente territoriale, "di apprezzamento - attraverso l'attività di

rilevazione, di studio e di ricerca applicata - delle situazioni concrete e storiche riguardanti la sicurezza sul territorio regionale, alla luce delle peculiarità dei dati e delle condizioni che esso offre” .

#### 5.4 ORDINAMENTO E ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI NAZIONALI

Sentenza: 25 gennaio 2006, n. 42

Materia: ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione

Ricorrente/i: Governo

Oggetto: legge della Regione Puglia 13 dicembre 2004, n. 23 "Razionalizzazione e ammodernamento della rete distributiva dei carburanti"

Esito: non fondata la questione di legittimità costituzionale

Annotazioni: Con la sentenza n. 42/2006 la Corte Costituzionale dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 2, della legge della Regione Puglia 13 dicembre 2004, n. 23 "Razionalizzazione e ammodernamento della rete distributiva dei carburanti", proposta dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, il quale - al fine di verificare l'evoluzione del processo di razionalizzazione e ammodernamento della rete distributiva dei carburanti - fa carico ai Comuni, ai titolari delle autorizzazioni, ai gestori, ai Comandi provinciali dei vigili del fuoco, all'ente nazionale per le strade, alle Province ed agli uffici tecnici finanziari, di trasmettere «i dati relativi alle principali informazioni sulla rete distributiva dei carburanti».

L'acquisizione, l'elaborazione e lo scambio di informazioni tra organi statali e regionali non determinano, di regola, alcuna lesione di attribuzioni, rispettivamente statali o regionali, ma rappresentano, in realtà, strumenti con i quali si esplica, ad un livello minimo, la leale cooperazione tra Stato e Regioni; e ciò in vista dell'esigenza di garantire il più efficiente esercizio delle attribuzioni tanto statali, quanto regionali.

Il Governo ricorrente assume che la legge, nella parte in cui si riferisce ai Comandi provinciali dei vigili del fuoco e ad organi statali, facendo carico agli stessi di trasmettere «i dati relativi alle principali informazioni sulla rete distributiva dei carburanti» violerebbe la potestà legislativa statale in materia di "ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali". Ad avviso del ricorrente sarebbe impossibile per le Regioni disciplinare «unilateralmente e autoritativamente forme di collaborazione e di coordinamento che coinvolgono compiti e attribuzioni di organi dello Stato».

Per la Corte la disposizione impugnata - nello stabilire che gli organi nella stessa menzionati sono tenuti ad un'attività di mera trasmissione di taluni dei dati in loro possesso - deve essere interpretata nel senso che essa è volta a prevedere un meccanismo di cooperazione tra Regione e Stato, nel settore dello scambio delle informazioni, così anche alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione ed esplicito nella sentenza n. 327 del 2003.

Pertanto, la norma impugnata non costituisce alcuna indebita ingerenza nelle strutture e nelle attribuzioni di organi statali nel prevedere che i Comandi provinciali dei vigili del fuoco ed altri organi statali trasmettano dati alla Regione.

#### 5.4 ORDINAMENTO E ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI NAZIONALI

Sentenza: 1 febbraio 2006, n. 30

Materia: organi amministrativi (organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali)

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lettera g), Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: legge della Regione Abruzzo 13 dicembre 2004, n. 46 (Interventi a sostegno degli stranieri immigrati)

Esito: illegittimità costituzionale

Annotazioni: la pronuncia ha dichiarato l'illegittimità della legge della Regione Abruzzo 13 dicembre 2004, n. 46 (Interventi a sostegno degli stranieri immigrati) nella parte in cui prevede che fanno parte della Consulta regionale dell'immigrazione anche un rappresentante dell'INPS ed uno della Prefettura.

Il giudice delle leggi, nell'affermare l'impossibilità per le Regioni di prevedere che funzionari statali facciano parte di organismi amministrativi regionali, ha dichiarato illegittimo l'art. 20, comma 2, lettere g) e j), della citata legge il quale, nel prevedere l'istituzione della Consulta regionale della immigrazione, quale strumento di partecipazione, stabilisce che tra i componenti di tale organismo vi siano anche un rappresentante dell'INPS designato dalla sede regionale (lettera g), nonché un rappresentante per ogni Prefettura presente sul territorio regionale (lettera j).

Ad avviso della Corte le disposizioni in questione sono in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., in quanto le funzioni e i compiti spettanti agli organi e rappresentanti dell'amministrazione dello Stato e degli enti pubblici nazionali possono essere determinati solo con legge dello Stato.

Nel prevedere fra i componenti della Consulta regionale della immigrazione i rappresentanti di un ente pubblico nazionale e di un'articolazione della pubblica amministrazione, la normativa regionale in esame automaticamente configura, in capo a tali rappresentanti, nuove e specifiche attribuzioni pubbliche che sono relative all'espletamento delle funzioni connesse alla attività in concreto devoluta all'organo collegiale, nel quale sono chiamati ad operare.

La sentenza rileva che per quei pubblici dipendenti e per gli uffici che essi sono chiamati a rappresentare ne consegue un'inevitabile alterazione delle ordinarie attribuzioni svolte all'interno degli enti di appartenenza: con la conseguente compromissione dell'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., che riserva in via esclusiva alla legislazione dello Stato di provvedere in materia.

La pronuncia sottolinea che, qualora alle Regioni fosse riconosciuta l'incondizionata possibilità di attribuire legislativamente - in forma autoritativa ed unilaterale - l'esercizio di funzioni pubbliche a uffici della amministrazione dello Stato o ad enti pubblici nazionali, seppure in sede locale, "ne verrebbe all'evidenza compromessa la stessa funzionalità ed il buon andamento; quest'ultimo postula, infatti, un modello normativo unitario e coordinato, cui

riservare la individuazione e la organizzazione delle attribuzioni e dei compiti demandati a quegli uffici o a quegli enti”.

Nella fattispecie non può del resto valere in senso contrario la circostanza che si verserebbe in una ipotesi di mera collaborazione fra enti in quanto, da un lato non sarebbe obbligatoria la partecipazione dei rappresentanti alla attività della Consulta, né vi sarebbero conseguenze in ipotesi di loro mancata designazione, dall'altro lato, la natura meramente consultiva di tale attività escluderebbe qualsiasi possibilità di “ incidere su aspetti sottoposti a normazione statale”.

## 5.5 ISTRUZIONE

Sentenza: 17 marzo 2006, n. 102

Materia: istruzione e formazione professionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 33, comma sesto, e art. 117, comma secondo, lettera n), della Costituzione.

Ricorrente/i: Consiglio Ministri

Oggetto: legge della Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13 (Promozione e valorizzazione delle università della Campania)

Esito: illegittimità costituzionale

Annotazioni: la Corte Costituzionale, con la sentenza 102 del 17 marzo 2006, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera b), della legge della Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13 (Promozione e valorizzazione delle università della Campania), nella parte in cui prevede l'istituzione di scuole di eccellenza e di master.

Le Regioni infatti non possono emanare leggi che istituiscano master o scuole di eccellenza in quanto così facendo violerebbero la competenza esclusiva statale in materia di università. E' ammessa invece la gestione, a livello regionale, dei finanziamenti relativi a tali corsi.

E' stata invece dichiarata infondata la questione relativa all'art. 2, comma 2, lettera d), il quale si limita solo a prevedere l'impegno della Regione a recepire gli accordi di programma tra ministero, atenei e altri soggetti pubblici e privati nel proprio programma triennale di interventi finalizzati al raggiungimento degli scopi indicati all'art. 1 della legge; un siffatto impegno al rispetto dello strumento statale (accordo di programma) non può infatti comportare, in quanto tale, la violazione delle competenze statali.

Secondo l'interpretazione della Corte costituzionale, la norma esprime l'impegno della Regione a recepire gli accordi di programma tra ministero, atenei e altri soggetti pubblici e privati nel proprio programma triennale di interventi finalizzati al raggiungimento degli scopi indicati all'art. 1 della legge. Di conseguenza l'impegno al rispetto di tali accordi di programma non costituisce una lesione delle competenze statali.

La Corte Costituzionale ha altresì dichiarato priva di fondamento la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4.

Il suddetto art. 3 dispone, al comma 1, che il comitato di indirizzo e programmazione, presieduto dall'assessore all'università e alla ricerca scientifica, «è composto da tre docenti universitari a tempo pieno, con esperienza di direzione e coordinamento maturata ai massimi livelli accademici». Il successivo comma 4, oggetto di impugnazione, stabilisce che «all'atto di accettazione della nomina e nel corso dell'espletamento del mandato i tre docenti universitari ordinari designati non possono ricoprire le funzioni di rettore, presidente di polo, preside di facoltà o altri incarichi di direzione accademica».

La disposizione è stata interpretata dalla Corte Costituzionale, conformemente alla ratio della legge, nel senso che la titolarità degli incarichi di direzione accademica

contemplati dalla norma stessa preclude la nomina a componente del comitato di indirizzo e programmazione, ma non viceversa.

La norma impugnata non lede, secondo la Corte Costituzionale, le competenze statali in materia di istruzione in quanto non incide in alcun modo sullo status dei docenti universitari ordinari che siano anche componenti del comitato, ma determina solamente i requisiti soggettivi per la partecipazione ad un organo regionale, il comitato di indirizzo e programmazione, la cui disciplina compete legittimamente alla Regione medesima.

## 5.6 IMPOSTE E TASSE - ARTICOLI 117 E 119 COSTITUZIONE

Sentenza: 17 marzo 2006, n. 107

Materia: tasse

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: artt. 117 e 119 Costituzione

Ricorrente/i: Tribunale di Roma

Oggetto: legge della Regione Lazio 20 marzo 1995, n. 9 (Legge regionale 2 maggio 1980, n. 30, e successive modificazioni ed integrazioni. Variazione tariffa) e legge della Regione Lazio 20 marzo 1995, n. 10 (Modificazioni ed integrazione alla legge regionale approvata nella seduta del 1° febbraio 1995 concernente: «Legge regionale 2 maggio 1980, n. 30, e successive modificazioni ed integrazioni. Variazione tariffa»)

Esito: infondatezza della questione di legittimità costituzionale

Annotazioni: Con sentenza n. 107 del 17 marzo 2006, la Corte Costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, c. 1 - come sostituito dall'art. 1 della legge della Regione Lazio 20 marzo 1995, n. 10 (Modificazioni ed integrazione alla legge regionale approvata nella seduta del 1° febbraio 1995 concernente: «Legge regionale 2 maggio 1980, n. 30, e successive modificazioni ed integrazioni. Variazione tariffa») - e c. 2, della legge della Regione Lazio 20 marzo 1995, n. 9 (Legge regionale 2 maggio 1980, n. 30, e successive modificazioni ed integrazioni. Variazione tariffa), sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 119 Cost., in via incidentale dal Tribunale di Roma.

Il giudice a quo ha considerato legittimi i commi sopra richiamati nella parte in cui dispongono l'aumento del 100% della tassa di rinnovo della concessione regionale di costituzione di azienda faunistico-venatoria e della correlativa soprattassa, a far data dal 1° gennaio 1996.

Ad avviso del rimettente, le disposizioni censurate violerebbero gli artt. 117 e 119 Cost., sia nel testo anteriore sia in quello successivo alla modifica del Titolo V, in relazione alla norma statale interposta che prevede che «con legge regionale possono essere disposti, ogni anno, aumenti della tariffa anche con riferimento solo ad alcune voci, con effetto dal 1° gennaio dell'anno successivo, in misura non superiore al 20 per cento degli importi determinati per il periodo precedente, ovvero in misura non eccedente la maggiore percentuale di incremento disposta dallo Stato per le tasse sulle concessioni governative» (art. 3, c. 5, della legge n. 281/1970 recante «Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario», come sostituito dall'art. 4, c. 1, della legge n. 158/1990, modificato dall'art. 4, c. 2, del d.l. 31 n. 310/1990, recante «Disposizioni urgenti in materia di finanza locale», convertito, con modificazioni, dalla legge n. 403/1990).

La Corte non ha accolto la tesi del giudice a quo in base alla quale le Regioni possono aumentare le tasse sulle concessioni regionali in misura superiore al 20% e fino al maggiore incremento percentuale stabilito dallo Stato per le tasse sulle concessioni governative, a condizione che l'aumento sia disposto per l'anno successivo a quello in cui è intervenuto l'incremento statale.

Premesso che la denunciata violazione del riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni a statuto ordinario va valutata alla stregua delle norme

costituzionali vigenti nel 1990, anno in cui è stata emanata la norma interposta, la Corte ha giudicato erronea l'interpretazione prospettata dal giudice a quo della citata disposizione interposta.

Quest'ultima autorizza le Regioni a disporre con legge aumenti degli importi delle tasse sulle concessioni regionali stabiliti sulla base di tariffe approvate a livello statale, ma condiziona il relativo potere a precisi limiti: gli aumenti della tariffa possono essere disposti «ogni anno»; le norme che stabiliscono l'aumento devono avere «effetto dal 1° gennaio dell'anno successivo» a quello in cui esso è stato disposto; l'entità dell'aumento medesimo è rimessa alla scelta del legislatore tra due misure, la prima, «non superiore al 20 per cento degli importi determinati per il periodo precedente», la seconda, contenuta entro «la maggiore percentuale di incremento disposta dallo Stato per le tasse sulle concessioni governative».

Nel caso di specie, la Regione Lazio, con le disposizioni censurate, ha aumentato del 100% le tasse sulle concessioni regionali nel 1995 e non nel 1993, anno immediatamente successivo all'aumento del 100% delle tasse sulle concessioni governative, disposto dallo Stato con l'art. 10 del d.l. n. 333/1992, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 359/1992.

Contrariamente a quanto asserito dal Tribunale rimettente, per il giudice delle leggi l'espressione «ogni anno» non implica che il legislatore regionale possa aumentare le tasse sulle concessioni regionali in misura superiore al 20% solo per l'anno immediatamente successivo a quello in cui il legislatore statale ha aumentato le tasse sulle concessioni governative. Fermo restando il divieto di esercitare il potere di incremento ad intervalli inferiori all'anno, tale espressione va, infatti, intesa nel senso che esso può essere esercitato una sola volta l'anno per l'anno successivo.

Per la Corte tale interpretazione è supportata sia sotto il profilo letterale sia dall'evoluzione normativa dello stesso art. 3 della legge n. 281/1970 ed appare coerente con la ratio della citata legge n. 158/1990 di fornire alle Regioni «un primo riconoscimento di autonomia impositiva».

Come osservato dalla Corte, la Regione Lazio, dopo l'aumento del 100% delle tasse sulle concessioni governative disposto dallo Stato, ha lasciato immutati gli importi di tutte le tasse sulle concessioni regionali e, quindi, anche quelli dovuti per il rinnovo delle concessioni relative alla costituzione di azienda faunistico-venatoria, e li ha aumentati del 100% con la norma censurata solo nel 1995, in vigenza della predetta norma statale.

Ne consegue che la Regione Lazio non ha ecceduto i limiti stabiliti dalla norma interposta per l'esercizio del potere di aumentare la tassa di rinnovo in misura superiore al 20% con effetto dal 1° gennaio 1996 e, pertanto, non essendosi verificata la consumazione del potere prospettata dal rimettente, la norma censurata non ha violato gli articoli 117 e 119 Cost., nel testo anteriore alla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione.

## 6. PRONUNCE CHE NON ATTENGONO AL RIPARTO DI COMPETENZE

Sentenza: 16 giugno 2006, n. 235

Materia: Assistenza sociale e beneficenza pubblica

Giudizio: conflitto di attribuzione

Limiti violati: principi costituzionali di leale collaborazione e sussidiarietà, riparto delle competenze regionali risultante dal Titolo V della Costituzione

Ricorrente/i: Veneto e Valle d'Aosta

Oggetto: finanziamenti progetti speciali persone diversamente abili

Esito: inammissibilità della questione di legittimità costituzionale

Annotazioni: la Corte Costituzionale, dopo aver riunito i giudizi, ha dichiarato inammissibili i ricorsi della Regione Veneto e della Regione Valle d'Aosta con cui veniva promosso il conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri. Le ricorrenti chiedevano l'annullamento della direttiva 23 settembre 2003 (Disciplina dei criteri delle modalità di concessione di finanziamenti per la realizzazione di progetti sperimentali, di cui all'art. 41-ter della legge 5 febbraio 1992, n. 104) affermando che l'emanazione di tale atto non era di competenza statale.

L'art. 41-ter della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate) - sulla base del quale è stata emanata la direttiva - dispone che il Ministero per la solidarietà sociale promuove e coordina progetti sperimentali a favore di persone con handicap e che, con proprio decreto, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), definisce i criteri e le modalità per la presentazione e la valutazione dei progetti sperimentali, nonché i criteri per la ripartizione dei fondi stanziati.

Secondo le ricorrenti, lo Stato, adottando la direttiva - invece del decreto, d'intesa con la Conferenza unificata previsto dal richiamato art. 41-ter - avrebbe violato sia i principi costituzionali di leale collaborazione e sussidiarietà, sia il riparto delle competenze regionali risultante dal Titolo V della Costituzione, in base al quale alle Regioni spetta la competenza legislativa residuale in materia di "beneficenza pubblica".

La Corte costituzionale iniziando il proprio ragionamento dalla problematica relativa al riparto di competenze legislative ha precisato che la direttiva impugnata è stata emanata dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) e poco dopo l'entrata in vigore della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3). Queste norme, secondo l'interpretazione fornita dalla Corte, hanno mutato il riparto delle materie tra lo Stato e le Regioni e dettato il regime transitorio, sancendo il principio di continuità.

Chiarito ciò, i giudici costituzionali aggiungono che la direttiva si inserisce in un unico procedimento concertato tra Stato e Regioni, relativo alla ripartizione dei

finanziamenti del Fondo nazionale per le politiche sociali per l'anno 2003. La ripartizione è stata effettuata con decreto 18 aprile 2003, emanato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e d'intesa con la Conferenza unificata.

La direttiva, dunque, è stata emanata in attuazione dell'intesa raggiunta tra lo Stato e le Regioni nella Conferenza unificata (seduta del 15 aprile 2003); intesa nella quale fu valutata e approvata la proposta governativa di ripartire il Fondo nazionale per le politiche sociali relativo all'anno 2003, tra le Regioni e di attribuire al Ministero i fondi destinati al finanziamento dei progetti sperimentali previsti dall'art. 41-ter della legge n. 104 del 1992.

## 6. PRONUNCE CHE NON ATTENGONO AL RIPARTO DI COMPETENZE

Sentenza: 16 febbraio 2006, n. 62

Materia: lavoro e formazione professionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 3 e 97 Cost.

Ricorrente/i: Presidente Consiglio Ministri

Oggetto: legge della Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 39 (Interpretazione autentica della legge regionale n. 18 del 2001 concernente: Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione)

Esito: questione di legittimità costituzionale non fondata.

Annotazioni: La Corte costituzionale, con la sentenza del 16 febbraio 2006, n. 62, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Abruzzo 12 novembre 2004, n. 39 (Interpretazione autentica della legge regionale n. 18 del 2001 concernente: Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Tale disposizione reca l'interpretazione autentica del comma 3 dell'art. 6 della legge della Regione Abruzzo 9 maggio 2001, n. 18, il quale, in tema di organizzazione delle segreterie dei gruppi del Consiglio regionale, stabilisce che la responsabilità di esse può essere attribuita a personale di categoria "D" o a personale assunto con contratto di lavoro a tempo determinato in possesso dei requisiti per l'accesso a tale categoria, prevedendo che detta norma s'intende applicabile, a tempo determinato, anche a tutto il personale interno alla Regione Abruzzo in possesso dei requisiti per l'accesso alla categoria "D", a prescindere dal livello di appartenenza.

Secondo il ricorrente, la disposizione della legge regionale violerebbe l'art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione, perché, consentendo l'attribuzione di un livello superiore al personale interno alla Regione Abruzzo, sia pure limitatamente all'incarico ricoperto, contrasterebbe con la regola secondo cui per l'accesso ad un livello superiore è richiesto il superamento di un concorso pubblico. La medesima inoltre violerebbe gli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto non si tratterebbe di una legge di interpretazione autentica ma di una norma a carattere innovativo; quindi la sua applicazione retroattiva contrasterebbe con il principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

La Corte costituzionale ha ritenuto invece che la norma impugnata non prevede alcun automatico e generalizzato inquadramento nella qualifica superiore di personale regionale in possesso di determinati requisiti per l'accesso ad essa.

Infatti l'assegnazione del personale alle segreterie è temporanea sia in quanto l'assegnazione decade al momento della cessazione dell'incarico del proponente, che, tra l'altro, può anche revocarla prima della scadenza, sia in quanto i dipendenti regionali ad esse adibiti conservano la titolarità del posto e delle funzioni in precedenza ricoperte nella struttura organizzativa di appartenenza e sono tenuti a riprendere servizio automaticamente presso la stessa al termine dell'assegnazione temporanea (art. 8, commi 4 e 5, della legge regionale n. 18 del 2001).

Pertanto, secondo la Corte costituzionale la disposizione dell'art. 1 della legge della Regione Abruzzo n. 39 del 2004 detta una norma non di progressione ad una qualifica superiore, ma esclusivamente di disciplina del conferimento temporaneo di una mansione propria della qualifica superiore, senza che ciò comporti alcun avanzamento automatico dell'inquadramento professionale del lavoratore, tenuto, alla scadenza dell'assegnazione temporanea, a riassumere le funzioni in precedenza ricoperte nella struttura organizzativa regionale.

Di conseguenza è infondata anche la censura - mossa sul presupposto che ci si trovi di fronte ad un'ipotesi di inquadramento ope legis in una categoria superiore - di violazione del principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione

## 6. PRONUNCE CHE NON ATTENGONO AL RIPARTO DI COMPETENZE

Sentenza: 27 luglio 2006 n. 310

Materia: Demanio e patrimonio - usi civici

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 3 della Costituzione

Ricorrente/i: Commissario per la liquidazione degli usi civici per la Regione Calabria

Oggetto: legge della regione Calabria 3 ottobre 1997, n. 10 (Norme in materia di valorizzazione e razionale utilizzazione delle risorse idriche e di tutela delle acque dall'inquinamento. Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali A.T.O. per la gestione del servizio idrico integrato)

Esito: illegittimità costituzionale

Annotazioni: la Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità dell'art. 56, commi 1, 2 e 3 legge della Regione Calabria 3 ottobre 1997, n. 10 (Norme in materia di valorizzazione e razionale utilizzazione delle risorse idriche e di tutela delle acque dall'inquinamento. Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali A.T.O. per la gestione del servizio idrico integrato) nella parte in cui detti commi consentono che i beni gravati da usi civici, qualora oggetto di intervento per la realizzazione di opere pubbliche o di pubblico interesse, promosse da enti od organismi pubblici o privati delegati allo scopo e relative a reti per il trasporto di liquidi, aeriformi, energia elettrica, e con tali beni anche i loro accessori (manufatti, impianti, ecc.) interrati, possano essere sottratti alla loro destinazione mediante provvedimento autorizzatorio del sindaco.

La sentenza in rassegna evidenzia che la stessa Corte, in una fattispecie sostanzialmente analoga, relativa alla legge della Regione Abruzzo 27 aprile 1996, n. 23 (Impianti pubblici o di pubblico interesse), con sentenza n. 345/1997, era pervenuta alla dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge stessa per contrasto con il canone della ragionevolezza, di cui all'art. 3 della Costituzione, avendo ravvisato una stretta connessione fra "l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici nella misura in cui essa contribuisce alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio".

Nella sentenza in rassegna la Corte evidenzia che analoghe ragioni di illegittimità costituzionale sono state ritenute sussistenti con riferimento alle norme contenute nell'art. 56, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria 10/1997. Tale legge, infatti, ha attribuito all'amministrazione comunale il potere di rilasciare un'autorizzazione che ha l'effetto di rendere immediatamente utilizzabili i suoli destinati ad uso civico. "Tutto ciò sul presupposto, astratto e generalizzato, che la realizzazione degli impianti a rete, destinati alle telecomunicazioni, al trasporto energetico, dell'acqua e del gas, nonché allo smaltimento dei liquami, costituisca una diversa esplicazione del diritto collettivo di godimento a favore della collettività utente e proprietaria dei beni" (...), mentre tali valutazioni, per gli interessi di rango costituzionale che vi sono sottesi, non possono non essere concrete: cioè, formulate e apprezzate attraverso il coinvolgimento, di volta in volta, delle popolazioni interessate. (cfr. sentenza n. 345 del 1997).