

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

Osservatorio Legislativo Interregionale

Roma, 2 - 3 febbraio 2006

Rassegna sulle sentenze della Corte Costituzionale d'interesse regionale

Regioni a Statuto ordinario

A cura di: Chiara Casagrande

SENTENZE CHE DICHIARANO L'ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DI TUTTE O DI ALCUNE DELLE DISPOSIZIONI IMPUGNATE

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 2 dicembre 2005, n. 432

Materia: diritto alla salute; rapporti dello Stato con l'Unione europea; condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art. 3 Cost. (la questione è stata sollevata anche in riferimento agli articoli 32 primo comma, 35 primo comma e 117, secondo comma lett. a) della Costituzione

Ricorrente/i: Tar Lombardia

Oggetto: art. 8, comma 2, della legge della Regione Lombardia 12 gennaio 2002, n. 1 (Interventi per lo sviluppo del trasporto pubblico regionale e locale), come modificato dall'art. 5, comma 7, della legge della Regione Lombardia 9 dicembre 2003, n. 25 (Interventi in materia di trasporto pubblico locale e di viabilità)

Esito: illegittimità costituzionale dell'articolo oggetto di censura.

Annotazioni: la Corte Costituzionale, nel giudizio promosso in via incidentale dal Tar Lombardia, ha dichiarato illegittimo l'art. 8, comma 2, della legge della Regione Lombardia n. 1/2002 (Interventi per lo sviluppo del trasporto pubblico regionale e locale), come modificato dall'art. 5, comma 7, della legge regionale n. 25/2003 (Interventi in materia di trasporto pubblico locale e di viabilità), per violazione dell'art. 3 della Costituzione, a causa della discriminazione operata sulla base della cittadinanza (sentenza n. 432 del 28 novembre 2005).

La disposizione citata, infatti, non include gli stranieri residenti nella Regione Lombardia fra i beneficiari del diritto alla circolazione gratuita sui servizi di trasporto pubblico di linea riconosciuto alle persone totalmente invalide per cause civili.

Il giudice rimettente, investito del giudizio per l'annullamento della deliberazione della Giunta regionale lombarda che consente, in applicazione della norma sopra menzionata, la circolazione gratuita ai soli invalidi civili in possesso della cittadinanza italiana e della residenza in Lombardia, ha denunciato la illegittimità costituzionale della medesima sotto molteplici profili:

- per violazione dell'art. 32, c. 1, Cost., posto che tale parametro qualifica la salute, senza distinzioni di nazionalità, come fondamentale diritto dell'individuo mentre la norma censurata non include nel beneficio di cui trattasi gli stranieri residenti in Lombardia, anche se affetti da totale invalidità fisica;

- per violazione sia del canone di ragionevolezza, in contrasto con l'art. 3 Cost., sia dell'art. 35, c. 1, Cost. (tutela del lavoro);
- per violazione dell'art. 117, c. 2, lett. a), Cost., dal momento che la disposizione non rispetta il riparto di competenze che ha assegnato alla legislazione statale, in via esclusiva, sia la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da garantirsi su tutto il territorio nazionale sia la statuizione dei principi fondamentali in materia di tutela della salute.

Per la Regione, invece, la scelta legislativa di attribuire a determinate categorie di soggetti un diritto alla circolazione gratuita non configura in alcun modo una prestazione essenziale o minimale, né si presenta come una opzione costituzionalmente obbligata.

Tuttavia, la Corte, pur condividendo l'assunto difensivo della Regione per l'impossibilità sia di considerare il diritto alla salute (o quello al lavoro) come valore fondamentale da tutelare attraverso la concessione del beneficio in esame sia di individuare nel trasporto regionale un servizio destinato ad integrare quel "nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana", ha rinvenuto la ragion d'essere della provvidenza a favore degli invalidi in una logica di solidarietà sociale, sulla base del presupposto che le condizioni di difficoltà in cui versano i residenti totalmente invalidi compromettono pesantemente, se non totalmente, la loro capacità di guadagno.

Pertanto anche se il regime di favore introdotto dalla Regione non appare diretto a soddisfare diritti fondamentali ed eccede i limiti dell'"essenziale" sia riguardo al diritto alla salute sia in relazione alle prestazioni concernenti "i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale", per la Corte tale circostanza non esclude che le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari, debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza, benché necessariamente circoscritte in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie disponibili. Al legislatore, statale o regionale, è consentito, infatti, proporre regimi differenziati in merito al trattamento da riservare ai singoli cittadini soltanto in considerazione di una giustificazione normativa non palesemente irrazionale o arbitraria.

Il contrasto con il principio sancito dall'art. 3 della Carta fondamentale discende dal fatto che la circolazione gratuita non viene assicurata a tutti gli invalidi residenti in Lombardia che abbiano un grado di invalidità pari al 100%, ma soltanto a quelli, fra essi, che godano della cittadinanza italiana.

Requisito, quest'ultimo, che non può, ad avviso del giudice delle leggi, essere assunto quale criterio di accesso al beneficio, a differenza di quello della residenza, che appare, per la natura regionale della provvidenza, un parametro non irragionevole ai fini dell'attribuzione della misura in questione.

Allo scopo di rendere ancora più evidente il carattere incoerente del criterio della cittadinanza, la Corte opera altresì un richiamo sia all'art. 41 del d.lgs. n. 286/1998 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) sia agli artt. 2 e 3, c.

4, della legge n. 104/1992 (legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), che sanciscono il principio dell'equiparazione degli stranieri ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale nell'ambito dei principi fondamentali e per quanto attiene alle prestazioni in tema di handicap.

Ne deriva, per la Corte, che qualsiasi decisione del legislatore regionale contenente, come nel caso di specie, regimi derogatori dovrebbe essere supportata, nell'ambito dello stesso impianto normativo da "una specifica, trasparente e razionale "causa giustificatrice", idonea a "spiegare", sul piano costituzionale, le "ragioni" poste a base della deroga".

Nella norma impugnata, la Corte ha, invece, ravvisato solo una ratio volta a discriminare, estromettendo dal novero dei fruitori della provvidenza sociale gli stranieri in quanto tali.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 9 dicembre 2005 n. 437

Materia: tutela della salute

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art.117, comma 3 della Costituzione

Ricorrente/i: Corte d'Appello di Genova; Tribunale di La Spezia

Oggetto: artt. 1 e 2 della legge della Regione Liguria 24 marzo 2000, n. 26 (Estinzione delle gestioni liquidatorie in campo sanitario costituite ai sensi dell'art. 2, comma 14, della legge 28 dicembre 1995, n. 549)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge impugnata;
Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della medesima legge, nella parte in cui prevede che tutti i rapporti giuridici già facenti capo alle unità sanitarie locali operanti nella Regione Liguria, ancorché oggetto di giudizi in qualsiasi sede e grado, si intendono di diritto trasferiti alle aziende unità sanitarie locali, alle quali restano attribuite la titolarità e la legittimazione, sostanziale e processuale, attiva e passiva, e il relativo esercizio da parte dei rispettivi legali rappresentanti

Annotazioni: la sentenza 9 dicembre 2005 n. 437 dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della regione Liguria n. 26/2000 "*Estinzione delle gestioni liquidatorie in campo sanitario costituite ai sensi dell'art. 2, comma 14, della legge 28 dicembre 1995, n. 549*" nella parte in cui prevedono:

- la cessazione delle gestioni liquidatorie delle passività delle unità sanitarie locali e che tutti i rapporti giuridici già facenti capo alle USL si intendono di diritto trasferiti alle ASL. (art. 1);
- il trasferimento di diritto alle aziende unità sanitarie locali tutti i rapporti giuridici già facenti capo alle unità sanitarie locali operanti nella Regione Liguria, ancorché oggetto di giudizi in qualsiasi sede e grado,. Alle ASL restano attribuite la titolarità e la legittimazione, sostanziale e processuale, attiva e passiva, e il relativo esercizio da parte dei rispettivi legali rappresentanti (art. 2).

Nel giudizio in via incidentale sollevato dalla Corte d'appello di Genova viene ravvisata la lesione dell'art. 117 Cost., osservando che in materia di tutela della salute (competenza concorrente) la Regione può emanare norme nel rispetto dei principi fondamentali riservati alla competenza statale. Viene altresì richiamata la sentenza n. 89/2000 con la quale è stata dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale di norme della Regione Basilicata di contenuto simile: in questo caso la legge regionale aveva, però, introdotto "*particolari*

meccanismi di gestioni distinte e contabilità separate, allo scopo di tutelare i creditori e nel contempo escludere ogni responsabilità delle nuove aziende sanitarie per i debiti pregressi". La Corte rinvenne tali strumenti idonei ad attuare il principio fondamentale stabilito dal legislatore statale, secondo il quale le aziende sanitarie, affinché la riforma potesse raggiungere le finalità perseguite, dovevano iniziare ad operare completamente libere dai pesi delle passate gestioni.

La Consulta evidenzia che nella sentenza in rassegna, invece, la legge della Regione Liguria si limita a prevedere che nessun onere finanziario possa gravare su tali aziende *"per eventuali situazioni debitorie ulteriori o sopravvenute"* (art. 2, comma 2), ma non detta alcuna specifica disposizione per evitare una confusione di masse patrimoniali in capo alle aziende, con ciò dimostrando che la successione nei confronti delle sopresse USL è senza distinzioni, tanto più alla luce della disposizione generale contenuta nel precedente comma 1 dello stesso art. 2. Se ne desume che per le situazioni di debito non sopravvenute - quali dovrebbero essere quelle all'esame del giudice *a quo* - non vale il limite di cui al citato art. 2, comma 2, e le aziende sanitarie debbono rispondere anche per le obbligazioni pregresse con tutto il proprio patrimonio, non essendo stata prevista alcuna adeguata disciplina al riguardo.

Ad avviso della Corte le norme della Regione Liguria, al contrario, non offrono la medesima garanzia: mentre, infatti, viene dichiarata la cessazione delle gestioni liquidatorie alla data di entrata in vigore della legge (art. 1, comma 1) ed il trasferimento in capo alle aziende di tutti i rapporti giuridici che facevano capo alle unità sanitarie locali (art. 2, comma 1), la disposizione dell'art. 3, nell'indicare i mezzi finanziari occorrenti per far fronte agli oneri derivanti dall'attuazione della legge, *"si riferisce a stanziamenti destinati non soltanto alla estinzione delle passività pregresse, ma anche al ripiano di disavanzi degli esercizi 1995 e 1996, così confondendo esiti della gestione delle vecchie unità sanitarie locali con gli esercizi facenti capo alle aziende"*.

La pronuncia rileva, altresì, che il comma 2 dell'art. 1 ed il comma 2 dell'art. 4 prevedono poi meri obblighi di rendicontazione nei confronti della Regione, mentre il comma 1 dell'art. 4 attribuisce un generico potere di controllo a quest'ultima.

Secondo la Consulta quello della Regione Liguria è quindi un sistema normativo che, non assicurando la separazione tra la gestione liquidatoria delle passività anteriori al 31 dicembre 1994, risalenti alle unità sanitarie locali, e le attività poste in essere direttamente dalle aziende, non è conforme ai principi fondamentali della legislazione statale. Tali norme violano, pertanto, le competenze legislative dello Stato in materia di tutela della salute previste dall'art. 117, terzo comma, Cost.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 15 dicembre 2005 n. 449

Materia: armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articoli 117 e 119 della Costituzione

Ricorrente/i: Regione Emilia-Romagna

Oggetto: art. 3, commi 43 e 75, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004)

Esito:

1. illegittimità costituzionale dell'art 3, comma 75, della legge impugnata, nella parte in cui si applica al personale delle Regioni;
2. non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art 3, comma 43, della legge impugnata, in riferimento agli articoli 117, sesto comma, 118 e 119 della Costituzione

Annotazioni: la Corte costituzionale, con la sentenza n. 449 del 12 dicembre 2005, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art 3, comma 75, 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 si applica al personale delle Regioni.

Il ricorso era stato promosso dalla Regione Emilia-Romagna, che, nell'impugnare numerose disposizioni della legge finanziaria 2004 ha sollevato altresì questione di legittimità costituzionale dei commi 43 e 75 dell'art. 3 della suddetta legge. Con riferimento al censurato comma 75 la Corte ne dichiara l'illegittimità.

Ad avviso della Regione, il comma denunciato - il quale stabilisce che, «*ai fini del contenimento della spesa pubblica, al personale appartenente alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, che si reca in missione o viaggio di servizio presso le istituzioni dell'Unione europea, ovvero che partecipi, in Europa o in Paesi extra-europei, a riunioni, commissioni o a gruppi di lavoro, comunque denominati, ad eccezione dei dirigenti di prima fascia e qualifiche equiparabili, spetta il pagamento delle spese di viaggio aereo nella classe economica*» - interverrebbe nella materia del coordinamento della finanza pubblica, recando non un principio fondamentale, ma una «*minutissima norma di dettaglio, palesemente lesiva dell'autonomia legislativa e finanziaria delle Regioni*». In virtù della potestà concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, lo Stato potrebbe stabilire parametri generali di contenimento

della spesa, ma non sostituirsi alla Regione nel determinare, in relazione alla propria struttura, alla distribuzione delle responsabilità e alla situazione di bilancio, *«a quali dipendenti rimborsare quale classe di viaggio nei diversi mezzi di trasporto»*. La norma andrebbe pertanto a ledere l'autonomia amministrativa e finanziaria attribuita alle regioni dagli articoli 117 e 118 e 119 della Costituzione.

Sul punto, la difesa erariale evidenzia che esso stabilisce un principio generale di ovvia ragionevolezza da applicarsi "a regime" ed a tutte le amministrazioni. Precisa ancora che, *«se tutte le amministrazioni pubbliche avessero seguito criteri di normale buongoverno ed anche di "stile" rispettoso del danaro prelevato dai contribuenti, la disposizione sarebbe stata persino superflua»*.

La Corte ritiene fondata la questione relativa al comma 75 dell'art. 3 della legge n. 350/2003 in quanto, secondo sua costante giurisprudenza, la previsione, da parte della legge statale, di limiti all'entità di una singola voce di spesa della Regione non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica (ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.), perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve perciò in una indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi (così sul punto anche la sentenza n. 417 del 2005). Pertanto essa contrasta con gli articoli 117, terzo comma, e 119 Cost. e deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima, nella parte in cui si applica al personale delle Regioni.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 23 dicembre 2005 n. 455

Materia: sistema tributario e contabile dello Stato

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119 della Costituzione

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto artt. 10, comma 1, e 11 della legge della Regione Liguria 4 febbraio 2005, n. 3 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Liguria - legge finanziaria 2005)

Esito: l'illegittimità costituzionale degli articoli 10, comma 1, e 11 della legge impugnata

Annotazioni: con sentenza n. 455, depositata il 23 dicembre 2005, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 10, comma 1, e 11 della legge della Regione Liguria 4 febbraio 2005, n. 3 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Liguria - legge finanziaria 2005).

Il giudizio è stato promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento agli articoli 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione (che attribuisce alla legislazione esclusiva statale le materie della "moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie") e 119 della Costituzione, sulla autonomia finanziaria degli enti locali territoriali.

L'art. 10, comma 1, della legge regionale della Liguria n. 3/2005 stabilisce che, dopo venti anni dalla loro costruzione, «gli autoveicoli e i motoveicoli ad uso privato destinati esclusivamente al trasporto di persone che risultano iscritti nei registri Automotoclub Storico Italiano, Storico Lancia, Italiano FIAT, Italiano Alfa Romeo e Federazione Motociclistica Italiana sono soggetti alle tasse automobilistiche di cui al comma 2 dell'articolo 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (misure in materia fiscale) purché rispondenti ai requisiti indicati nell'articolo 60 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (nuovo codice della strada) e successive modificazioni ed integrazioni».

L'art. 11 della stessa legge della Regione Liguria n. 3 del 2005, prevede, al comma 1, che «per i veicoli adibiti al trasporto merci con massa complessiva fino a sei tonnellate non è dovuta la maggiorazione della tassa automobilistica [...] in relazione alla massa rimorchiabile di cui alla tabella 2-bis allegata alla legge 23 dicembre 1999, n. 488 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)"; al comma 2, che «le disposizioni del presente articolo si applicano anche ai provvedimenti non

definitivi ancora in corso alla data di entrata in vigore della presente legge»; e al comma 3, infine, che «le istanze di rimborso per le somme versate antecedentemente all'entrata in vigore della presente legge riguardanti i veicoli di cui al comma 1 devono pervenire entro il 30 giugno 2005».

Nel ritenere fondate entrambe le questioni, la Corte Costituzionale osserva come, secondo la giurisprudenza della Corte stessa in tema di ripartizione delle competenze legislative concernenti la cosiddetta tassa automobilistica regionale, il legislatore statale, pur attribuendo alle Regioni ad autonomia ordinaria il gettito della tassa ed un limitato potere di variazione dell'importo originariamente stabilito (oltre che l'attività amministrativa concernente la riscossione, i rimborsi, il recupero della tassa stessa e l'applicazione delle sanzioni) non ha tuttavia fino ad ora sostanzialmente mutato gli altri elementi costitutivi del tributo.

In questo quadro normativo, quindi, la tassa automobilistica non può oggi definirsi come "tributo proprio della Regione" ai sensi dell'art. 119, secondo comma, della Costituzione, dal momento che la tassa stessa è stata "attribuita" alle Regioni, ma non rientra nella competenza legislativa residuale delle stesse ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

La Corte ritiene dunque che vada confermata il principio, già più volte affermato, per cui allo stato della vigente legislazione, la disciplina delle tasse automobilistiche rientra nella competenza esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione (in tal senso le sentenze n. 311, n. 296 e n. 297 del 2003).

Sulla base di tale principio, rammentano i giudici, sono state dichiarate costituzionalmente illegittime, perché invasive della esclusiva competenza dello Stato, norme regionali che disponevano esenzioni dalla tassa automobilistica (sentenza n. 296 del 2003), o che modificavano la disciplina dei termini per l'accertamento del tributo (sentenze numeri 296, 297 e 311 del 2003).

Come sopra accennato, l'art. 10, comma 1, della legge della Regione Liguria n. 3 del 2005 prevede casi di esenzione dalla tassa automobilistica dei veicoli di particolare interesse storico e collezionistico non contemplati dalla norma statale (art. 63, comma 2, della legge n. 342 del 2000).

Quest'ultima, infatti, consente di esentare dalla tassa i veicoli costruiti da almeno venti anni e che abbiano particolare interesse storico e collezionistico, in quanto costruiti specificamente per le competizioni o a scopo di ricerca, o aventi rilievo industriale, sportivo, estetico o di costume; la individuazione dei relativi requisiti soggettivi e oggettivi è rimessa, ai sensi del successivo comma 3, all'ASI (Automobilclub Storico Italiano) e alla FMI (Federazione Motociclistica Italiana). La norma regionale, da una parte, conferma quale requisito temporale per l'esenzione i venti anni dalla costruzione, ma dall'altra - diversamente dalla norma statale - prevede gli ulteriori presupposti oggettivi dell'iscrizione dei veicoli nei registri Automotoclub Storico Italiano, Storico Lancia, Italiano FIAT, Italiano Alfa Romeo e Federazione Motociclistica Italiana (senza fare alcun riferimento all'individuazione spettante all'ASI e alla FMI ai sensi dell'art. 63, comma 3, della legge n. 342 del 2000) e della rispondenza ai requisiti indicati nell'articolo 60 del codice della strada. La norma regionale impugnata

interviene, dunque, su aspetti della disciplina sostanziale del tributo riservati alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Ne consegue la illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, della legge della Regione Liguria n. 3 del 2005, per la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Il medesimo ragionamento è seguito dalla Corte in relazione alla seconda questione, avente per oggetto l'art. 11 della medesima legge regionale.

La Corte osserva come tale disposizione, non assoggettando alla «maggiorazione della tassa automobilistica» dovuta in relazione alla massa rimorchiabile i veicoli adibiti al trasporto «con massa complessiva fino a sei tonnellate», introduce una esenzione non contemplata dalla legge statale. Questa infatti, nel dettare la disciplina della specifica imposizione non prende in alcun modo in considerazione la massa complessiva del veicolo né ai fini di esenzione né ai fini della graduazione dell'importo del tributo dovuto. Anche in tal caso la norma regionale impugnata interviene, dunque, su un aspetto della disciplina sostanziale del tributo riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato e deve essere conseguentemente dichiarata illegittima per la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma di esenzione, dettata dal comma 1 dell'art. 11 della legge regionale, deriva quella dei successivi due commi dello stesso articolo, parimenti censurati, i quali prevedono, rispettivamente, l'applicazione retroattiva dell'esenzione «*anche ai provvedimenti non definitivi ancora in corso alla data di entrata in vigore della presente legge*» e la facoltà di chiedere il rimborso delle «*somme versate antecedentemente all'entrata in vigore della presente legge riguardante i veicoli di cui al comma 1*», e costituiscono entrambi mero corollario della norma che prevede l'esenzione.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 23 dicembre 2005 n. 456

Materia: comunità montane

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 65 Cost. (la questione è stata sollevata anche in merito agli articoli 3, 97, 114 e 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 16, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia 4 novembre 2004, n. 20 (Nuove norme in materia di riordino delle Comunità montane), e artt. 1 e 4 della legge della Regione Toscana 29 novembre 2004, n. 68, recante "Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2000, n. 82 (Norme in materia di Comunità montane)

Esito:

a) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia n. 20 del 2004, nella parte in cui prevede che «la carica di presidente dell'organo esecutivo è incompatibile con quella di parlamentare»;

b) *dichiara* non fondata, ad eccezione di quanto previsto dal precedente capo a), la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 16, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia n. 20 del 2004;

c) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 4 della legge della Regione Toscana n. 68 del 2004

Annotazioni: la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 456 del 2005, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia 4 novembre 2004 n. 20 (Nuove norme in materia di riordino delle Comunità montane), nella parte in cui prevede che «*la carica di presidente dell'organo esecutivo è incompatibile con quella di parlamentare*».

Dichiara invece non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 4 della legge della Regione Toscana 29 novembre 2004 n. 68 recante "Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2000, n. 82 (Norme in materia di Comunità montane)".

Per quanto riguarda la regione Puglia, il Governo ricorrente ritiene illegittima la disposizione impugnata in quanto sarebbe stata invasa la competenza legislativa statale in materia di "legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane" (art. 117, secondo comma, lettera *p*), Cost.), e sarebbe stato leso il «*principio di equiordinazione tra Stato, Regioni ed Enti locali*» e «*le prerogative istituzionali dello Stato e dei Comuni*». Più in particolare, la difesa erariale ritiene che le Comunità montane -

enti costituzionalmente non necessari appartenenti alla categoria degli enti locali a carattere associativo intercomunale - rinviengono nell'art. 27 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), la norma che disciplina le regole di incompatibilità con termini e modalità compiutamente prefissati e non suscettibili di integrazioni o modificazioni da parte del legislatore regionale.

Con il secondo ricorso il Governo impugna anche la legge della regione Toscana nella parte in cui in caso di rinnovo, la comunità montana può essere insediata quando i rappresentati dei comuni raggiungono i quattro quinti dei componenti o il valore inferiore stabilito espressamente dallo statuto comunque tale da rappresentare la maggioranza dei comuni. Secondo la difesa erariale, sulla base di quanto disposto dagli artt. 6, 27, 28, comma 7, e 32, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000, la Comunità montana ha una piena autonomia statutaria, alla stregua di quella dei Comuni, ed è pertanto sovrana nella determinazione della propria organizzazione, con la conseguenza che la Regione non potrebbe interferire con detta potestà.

Per la Corte si tratta di decidere se ed in quali ambiti spetti allo Stato (alla luce delle disposizioni contenute nel nuovo Titolo V della parte seconda della Costituzione) la potestà legislativa esclusiva in ordine alla struttura ed alle funzioni delle Comunità montane. Come già ribadito in altra pronuncia (sent. n. 244 del 2005) le Comunità montane si collocano nell'ambito dell'attuale sistema delle autonomie, hanno la natura di ente locale autonomo, in quanto proiezione dei comuni che ad esse fanno capo (art. 4 della legge 3 dicembre 1971 n. 1102, recante "Nuove norme per lo sviluppo della montagna"; e art. 28 della legge 8 giugno 1990 n. 142, recante "Ordinamento delle autonomie locali", nel testo originario).

Si tratta, dunque, di un caso speciale di unioni di Comuni, create in vista della valorizzazione delle zone montane, allo scopo di esercitare, in modo più adeguato di quanto non consentirebbe la frammentazione dei comuni montani, "funzioni proprie", "funzioni conferite" e funzioni comunali», autonomi non solo dalle Regioni ma anche dai Comuni. Da qui la conseguenza che la disciplina delle Comunità montane, pur in presenza della loro qualificazione come enti locali contenuta nel d.lgs. n. 267 del 2000, rientra ora nella competenza legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

Fondata è, invece, la censura con la quale l'Avvocatura dello Stato, nel ricorso introduttivo, ha dedotto che il legislatore regionale non ha «alcuna competenza» ad intervenire nella materia relativa alle «incompatibilità con la carica di parlamentare». La Corte afferma che l'art. 65 della Costituzione - stabilendo che «la legge determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore» - pone una precisa riserva di legge statale e che, quindi, è precluso al legislatore regionale, anche se fornito, come nel caso di specie, di potestà legislativa residuale in materia di ordinamento delle Comunità montane, di determinare le cause di incompatibilità (oltre che di ineleggibilità) con l'ufficio di deputato o di senatore.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 28 dicembre 2005 n. 465

Materia: concorsi

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articoli 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 4, commi 2 e 3, della legge della Regione Marche 13 maggio 2004, n. 10 (Modifica alla legge regionale 15 ottobre 2001, n. 20 sull'organizzazione e sul personale della Regione e alla legge regionale 30 giugno 2003, n. 14 sulla riorganizzazione della struttura amministrativa del Consiglio regionale)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 2 e 3, della legge impugnata

Annotazioni: nella sentenza 28 dicembre 2005 n. 465 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 2 e 3, della legge della Regione Marche 13 maggio 2004, n. 10 "*Modifica alla legge regionale 15 ottobre 2001, n. 20 sull'organizzazione e sul personale della Regione e alla legge regionale 30 giugno 2003, n. 14 sulla riorganizzazione della struttura amministrativa del Consiglio regionale*", il quale prevede che il personale dipendente dalla Regione, inquadrato ai sensi dell'articolo 20, undicesimo comma, della legge della Regione Marche 24 novembre 1979, n. 41, può avvalersi, a domanda - anche se in quiescenza - purché avente determinati requisiti, dei benefici dell'art. 86 della legge della Regione Marche 1° giugno 1980, n. 47 (norma, peraltro, abrogata dall'art. 42, comma 1, lettera l) della legge della Regione Marche 15 ottobre 2001, n. 2) con l'effetto di essere inquadrato automaticamente "*nel livello superiore a quello assegnato in sede di primo inquadramento*".

Il giudice delle leggi ha dichiarato che tale disciplina, determinando un automatico e generalizzato scivolamento di soggetti precisamente individuati verso la qualifica superiore contrasta con il principio costituzionale del pubblico concorso (art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione) e con la consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale in materia (cfr, da ultimo, la sentenza 21 aprile 2005 n. 159)

Ad avviso della Corte costituzionale non sussistono quelle peculiari situazioni che giustificano la deroga al principio stesso, considerato che le norme censurate non possano giustificarsi in base a "esigenze specifiche ed eccezionali, legate alla riorganizzazione delle strutture amministrative regionali".

Secondo la Consulta "*a parte il fatto che le norme impuginate si rinvengono in un intervento legislativo che non ha ad oggetto una riorganizzazione del servizio*

(la quale potrebbe giustificare l'utilizzazione di pregresse esperienze professionali)" è sufficiente rilevare che esse si riferiscono anche a personale in quiescenza, in relazione al quale non è, quindi, invocabile alcuna eccezionale esigenza di riorganizzazione, ovvero a personale già in servizio e, come tale, legato da stabile rapporto di dipendenza con l'Amministrazione regionale.

L'originaria selezione concorsuale, inoltre, non può valere di per sé a legittimare una progressione *ope legis* di ristrette ed individuate categorie di dipendenti.

**SENTENZE CHE DICHIARANO INAMMISSIBILI TUTTE O LA MAGGIOR PARTE DELLE
QUESTIONI DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE SOLLEVATE**

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 15 dicembre 2005 n. 450

Materia: previdenza

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lettera o), e terzo comma, della Costituzione

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge della Regione Abruzzo n. 35/2004 (Sanatoria contributiva ai fini previdenziali del personale immesso nei ruoli regionali ai sensi della legge regionale 25 novembre 1976, n. 64)

Esito: inammissibilità del ricorso

Annotazioni: con la sentenza n. 450 del 15 dicembre 2005, la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo n. 35/2004 (Sanatoria contributiva ai fini previdenziali del personale immesso nei ruoli regionali ai sensi della legge regionale 25 novembre 1976, n. 64), sollevata dal governo in riferimento all'art. 117, commi 2, lett. o), e 3 Cost..

In particolare, l'articolo unico della predetta legge regionale intende sanare la posizione contributiva «ai fini previdenziali» in favore del personale inquadrato in ruolo in forza della l.r. n. 64/1976 (Norme in materia di inquadramento nel ruolo regionale di personale in servizio presso gli uffici regionali alla data del 30 aprile 1975), stabilendo che, a tale scopo, gli interessati presentino domanda entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge e che i relativi oneri siano posti a carico della Regione.

Per il ricorrente la legge impugnata contrasterebbe in primis con l'art. 117, c. 2, lett. o), Cost., che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di previdenza sociale, mentre la disposizione regionale finisce per produrre effetti modificativi sugli ordinamenti previdenziali dell'INPDAP.

In secondo luogo, la legge denunciata violerebbe, sempre ad avviso della difesa erariale, anche il terzo comma dell'art. 117 Cost., che assegna alle Regioni una competenza concorrente in materia di "previdenza complementare e integrativa"; competenza peraltro non attinente al caso di specie.

Tuttavia, la Corte, conformemente a un consolidato principio della giurisprudenza costituzionale, ha giudicato la questione, così come prospettata, inammissibile, in quanto carente di una seppur sintetica argomentazione di

merito a sostegno della richiesta declaratoria d'incostituzionalità della legge. Il ricorso, infatti, pur individuando le disposizioni della legge regionale impugnata e i parametri costituzionali presuntivamente violati, è contraddittorio oltre che "generico nel motivare le ragioni per cui si chiede la declaratoria di incostituzionalità, tralasciando, segnatamente, ogni considerazione sul complessivo quadro normativo di riferimento in cui si iscrive la legge impugnata".

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 23 novembre 2005 n. 462

Materia: finanza regionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119 Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 6 della legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2004)

Esito: dichiarazione di inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'articolo impugnato

Annotazioni: la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2004), promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri.

In particolare sono state sollevate due distinte questioni di legittimità costituzionale che investono, rispettivamente, l'intero art. 6 della legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2004), ed il solo comma 2 dello stesso articolo. Secondo il ricorrente quest'ultima norma è incompleta, o quanto meno genera incertezza, perché riconosce "il diritto al rimborso" senza espressamente rammentare limiti temporali». Inoltre il ricorrente osserva che «la legislazione tributaria si rivolge ad una platea vastissima di destinatari» e quindi «lacune e/o oscurità devono essere evitate.

La Corte Costituzionale ha dichiarato la prima questione inammissibile per carenza di motivazione in quanto nel ricorso si denuncia la violazione, da parte della legge impugnata, dell'articolo 117 senza motivare tale violazione.

La seconda questione è inammissibile poiché prospettata in termini contraddittori.

Infatti, afferma la Corte costituzionale, con la censura relativa al solo comma 2 dell'impugnato art. 6, il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., affermando la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di disciplina dei termini per l'esercizio del diritto al rimborso delle tasse automobilistiche indebitamente pagate. Nel contempo lamenta l'"incompletezza" della disposizione impugnata, perché questa riconosce detto diritto in caso di perdita di possesso dell'autoveicolo, «senza espressamente rammentare limiti temporali». Tale censura è intrinsecamente contraddittoria, perché il ricorrente, da un lato, nel denunciare la violazione dell'evocato

parametro costituzionale, afferma la competenza esclusiva dello Stato a legiferare nella suddetta materia e, dall'altro, nel denunciare l'omessa disciplina del termine di prescrizione da parte del legislatore regionale, presuppone invece la competenza legislativa della Regione, che prima aveva negato.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 13 gennaio 2006 n. 3

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

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 122; art. 123; art. 117, secondo comma, lettera *g*) della Costituzione e art. 5 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto articoli 4, 6, comma 2, 7, comma 2, 21, 25, commi 2, 3 e 4, lettera *a*), della legge della Regione Marche 16 dicembre 2004, n. 27 (Norme per l'elezione del Consiglio e del Presidente della Giunta regionale)

Esito:

- dichiarazione di inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, dell'art. 7, comma 2, dell'art. 21 e dell'art. 25, commi 3 e 4, lettera *a*), della legge impugnata;
- dichiarazione di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, della legge impugnata;
- dichiarazione di non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge impugnata

Annotazioni: nel giudizio di legittimità costituzionale promosso dal governo nei confronti di talune disposizioni della legge della Regione Marche n. 27/2004 (Norme per l'elezione del Consiglio e del Presidente della Giunta regionale), la Corte costituzionale ha dichiarato, con sentenza n. 3 del 13 gennaio 2006:

- *inammissibili* le q.l.c. degli artt. 6, c. 2; 7, c. 2; 21 e 25, c. 3 e 4, lett. *a*), sollevate in riferimento agli artt. 122 e 123 Cost. e all'art. 5 della legge costituzionale n. 1/1999 e dell'art. 25, c. 2, promossa con riguardo all'art. 117, c. 2, lett. *g*), Cost.;
- *non fondata* la q.l.c. dell'art. 4, c. 1, avanzata con riferimento agli artt. 122 e 123 Cost. e all'art. 5 della citata legge costituzionale.

In particolare, l'art. 7, c. 2, che prevede che «Il decreto di indizione delle elezioni è pubblicato almeno sessanta giorni prima del giorno delle elezioni», è stato considerato dal governo in contrasto con principio fondamentale della legislazione statale, ove non interpretato in combinato disposto con il successivo art. 25, c. 3 («Le disposizioni di cui ai titoli I, II e III si applicano a seguito dell'entrata in vigore del nuovo statuto regionale») e 4, nel senso della sua inapplicabilità prima dell'entrata in vigore del nuovo statuto della Regione Marche (all'epoca del ricorso non ancora promulgato).

L'art. 4, c. 1, in base al quale «il Consiglio regionale è composto da quarantadue consiglieri e dal Presidente della Giunta regionale», viola invece, per il governo, la riserva di statuto prevista dall'art. 123 Cost. nonché gli artt. 122 Cost. e 5 della legge cost. n. 1/1999, assieme alle connesse disposizioni dell'art. 6, c. 2 (dal quale si dovrebbe eliminare la parola «quarantadue»), dell'art. 25, c. 4, lett. a) (da sopprimere), e dell'art. 21, in tema di supplenza dei consiglieri sospesi (materia, anch'essa, riservata alla fonte statutaria).

In merito all'art. 4, c. 1, il governo ha, altresì, rilevato l'incongruenza di tale disposizione con quella che nel nuovo statuto regionale disciplina il numero dei componenti il Consiglio, stabilito in 42 membri e non 43.

Con riguardo all'art. 25, c. 2, ai sensi del quale «Il Presidente della Giunta promuove tempestivamente le necessarie intese con i competenti organi dello Stato ai fini dell'applicazione della presente legge», esso violerebbe, per il governo, stante la sua formulazione, l'art. 117, c. 2, lett. g), Cost., in quanto tale disposizione, imponendo adempimenti ad organi dello Stato, risulterebbe invasiva della competenza legislativa esclusiva del Parlamento.

Per la maggior parte di tali disposizioni, la Corte si è espressa dichiarando la loro inammissibilità.

Da quanto si evince dalla sentenza, l'inammissibilità delle questioni proposte discende, in parte, dall'esame del contenuto della delibera del 28 gennaio 2005, con cui il Consiglio dei ministri ha autorizzato l'impugnazione della legge regionale in oggetto, in parte, dalla modifica, prima della notifica del ricorso, del testo di una delle disposizioni censurate.

Più precisamente, la suddetta delibera, rinviando alla relazione del Ministro per gli affari regionali - nella quale vengono mossi rilievi di incostituzionalità nei confronti dei soli artt. 4, c. 1, 25, c. 2, e 25, c. 4, lett. a), della legge contestata -, evidenzia una chiara scelta politica del governo nell'individuazione delle specifiche disposizioni ritenute eccedenti le competenze della Regione. Rispetto a tale scelta, l'autonomia tecnica dell'Avvocatura dello Stato si limita, ad avviso del giudice delle leggi, all'enunciazione dei motivi di censura, senza che possa cioè essere ampliato il novero delle norme oggetto di impugnazione, rendendo di conseguenza inammissibili ulteriori proposte di incostituzionalità (nel caso di specie, artt. 6, c. 2, 7, c. 2, 21 e 25, c. 3).

La netta modifica, rispetto alla stesura originaria, dell'art. 25, prima della proposizione del giudizio, ad opera dell'art. 1 della legge regionale n. 5/2005 si è rivelata satisfattiva delle pretese del ricorrente, rendendo inammissibile anche tale questione di legittimità costituzionale, in quanto riferita ad una norma non più in vigore e mai applicata, con conseguente difetto originario di interesse a ricorrere.

Pronunciandosi sulle censure rivolte all'art. 4, c. 1, della legge impugnata, la Corte ha negato la fondatezza della questione di legittimità costituzionale con riferimento ad entrambi i profili dedotti dal ricorrente.

In primo luogo, riguardo alla contestata possibilità per la Regione di stabilire con legge ordinaria la composizione del Consiglio regionale, trattandosi di materia riservata allo statuto, fino all'entrata in vigore di quest'ultimo (successiva alla

proposizione del giudizio), la Corte ha osservato come il modificato art. 25 prevedesse espressamente l'applicazione delle disposizioni della legge solo in seguito all'entrata in vigore della nuova fonte statutaria, eliminando in via preliminare ogni dubbio circa eventuali lesioni degli ambiti di potestà regionale in materia.

In secondo luogo, la Corte non ha nemmeno ravvisato la sussistenza dei dedotti profili di incoerenza fra la norma impugnata e le disposizioni del nuovo statuto disciplinanti il numero dei componenti del Consiglio medesimo, fissati in 42 e non 43. Infatti, l'interpretazione letterale e sistematica degli artt. 6, c. 1, 7, c. 1, e 11, c. 1 e 2, della carta fondamentale della Regione Marche consente di escludere che il Presidente della Giunta regionale sia stato considerato dal legislatore statutario un componente del Consiglio regionale al pari degli altri membri di tale organo. Prova ne è che l'art. 13, c. 1, dello statuto prevede espressamente l'elezione del Presidente dell'assemblea nell'ambito dei suoi stessi rappresentanti.

SENTENZE CHE DICHIARANO INFONDATE LE QUESTIONI DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE SOLLEVATE

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 23 novembre 2005 n. 459

Materia: turismo

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art. 117 della Costituzione, nel testo vigente prima della riforma operata con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione)

Ricorrente/i: Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna

Oggetto: articolo 2, comma 3, della legge della Regione Emilia-Romagna 1° febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento) limitatamente all'inciso "ambienti montani"

Esito: non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge della impugnata, sollevata, limitatamente all'inciso "ambienti montani"

Annotazioni: la Corte costituzionale, con sentenza 459/2005 - pronunciata nel giudizio incidentale promosso con ordinanza dal Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia - Romagna -, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge della Regione Emilia - Romagna 1° febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento), sollevata, limitatamente all'inciso "ambienti montani", per violazione dell'art. 117 della Costituzione, nel testo vigente prima della riforma operata con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

In particolare, il Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna dubitava della legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge regionale dell'Emilia-Romagna 4/2000 , limitatamente all'inciso "ambienti montani", deducendone la violazione dell'art. 117 della Costituzione, nel testo vigente prima della riforma operata con legge costituzionale 3/2001 affermando che tale illegittimità deriverebbe dalla previsione secondo la quale la "guida ambientale escursionistica", così come definita dalla disposizione oggetto di censura, può esercitare la propria attività professionale anche in "ambienti montani", mentre la legge 3 gennaio 1989, n. 6 (Ordinamento della professione di guida alpina), riserverebbe l'attività professionale di accompagnamento in

montagna alle guide alpine (nei due gradi di "aspirante guida" e di "guida alpina-maestro di alpinismo") ed agli "accompagnatori di media montagna", di cui rispettivamente agli artt. 2, 3 e 21 della citata legge n. 6 del 1989.

La Corte Costituzionale inizia la trattazione del problema premettendo che non può essere messa in discussione la competenza regionale concorrente in materia di definizione e disciplina delle attività professionali in ambito turistico stante l'emanazione da parte dello stato di numerose disposizioni di cornice.

In primo luogo va citato l'art. 11 della legge 17 maggio 1983, n. 217 (Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica), che affidava alle Regioni la funzione di accertare i requisiti per l'esercizio di tutta una serie di specifiche attività professionali nell'ambito turistico, individuate dalla stessa disposizione di legge, nonché per "ogni altra professione attinente al turismo". Secondariamente, la legge n. 6 del 1989 e la legge 8 marzo 1991, n. 81 (Legge quadro per la professione di maestro di sci e ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina), hanno esplicitamente stabilito analitici principi fondamentali per la legislazione regionale in riferimento solo a due delle figure professionali già previste nel richiamato art. 11 della legge n. 217 del 1983. Infine anche il d.lgs. 112/1998 ha sostanzialmente riconfermato i poteri regionali in questa materia.

Di conseguenza, il problema si restringe alla determinazione dell'ampiezza delle attività professionali che la specifica normativa di cornice contenuta nella legge n. 6 del 1989 e riferita alle guide alpine riserva a tale figura; attività che, a motivo di tale riserva, non possono essere attribuite ad altre figure professionali operanti nell'ambito turistico.

A tal proposito risulta dirimente la lettura dell'articolo 21 della legge su citata la quale afferma che le Regioni possono disciplinare la formazione e l'abilitazione di "accompagnatori di media montagna", operanti in aree diverse da quelle riservate alle guide alpine. Si tratta però di una figura professionale facoltativa, che le Regioni possono disciplinare o meno, come appunto ha fatto la Regione Emilia-Romagna, dapprima prevedendola con l'art. 12 e seguenti della legge 1° febbraio 1994, n. 3 (Ordinamento della professione di guida alpina e di accompagnatore di montagna), e poi abrogando tali disposizioni con la legge n. 4 del 2000.

Quest'ultima legge regionale, all'art. 2, comma 3, oggetto di censura, ha individuato, fra le diverse "professioni turistiche di accompagnamento", anche la "guida-ambientale escursionistica", figura comunque avente un profilo professionale alquanto differenziato dall'"accompagnatore di media montagna", perché essenzialmente finalizzata ad illustrare "gli aspetti ambientali e naturalistici" dei diversi territori (montani, collinari, di pianura ed acquatici) e con esplicita esclusione "di percorsi di particolare difficoltà, posti su terreni innevati e rocciosi di elevata acclività, ed in ogni caso di quelli che richiedono l'uso di attrezzature e tecniche alpinistiche, con utilizzo di corda, piccozza e ramponi".

La Corte costituzionale, sulla base di queste argomentazioni, ha ritenuto la questione di legittimità costituzionale posta dal giudice remittente priva di fondamento posto che la legge regionale impugnata non erode l'area della figura

professionale della guida alpina, ma si limita a disciplinare una figura professionale nell'area lasciata alla discrezionalità del legislatore regionale dalla vigente legislazione di cornice in materia turistica.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 28 dicembre 2005 n. 467

Materia: organizzazione regionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lettera *m*), e terzo comma, della Costituzione e principio di leale collaborazione tra Stato e Regione, previsto dall'art. 120, secondo comma, della Costituzione

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 1 e 4 della legge della Regione Campania 11 febbraio 2003, n. 2 (Intolleranze alimentari - Ristorazione differenziata nella Pubblica Amministrazione - Istituzione osservatorio regionale)

Esito: 1) infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge impugnata;

2) infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge impugnata

Annotazioni: la Corte costituzionale dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Campania 11 febbraio 2003, n. 2 (Intolleranze alimentari - Ristorazione differenziata nella Pubblica Amministrazione - Istituzione osservatorio regionale) promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), e terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri. Dichiara altresì non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della medesima legge della Regione Campania, promossa in riferimento al principio di leale collaborazione, previsto dall'art. 120, secondo comma, della Costituzione.

In particolare, l'art. 1 della succitata legge regionale violerebbe, secondo il ricorrente, l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., in quanto disciplinerebbe una prestazione sanitaria in senso riduttivo rispetto al livello essenziale stabilito dalla normativa statale, escludendo i sostituti del latte materno per i nati da madri sieropositive per HIV, fino al compimento del sesto mese di età, dall'erogazione di prodotti dietetici elencati alle lettere a), b) e c) del medesimo articolo.

La Corte costituzionale affronta la questione partendo dall'analisi dell'intera legge regionale da cui emerge che l'obiettivo postosi dal legislatore regionale è quello di apprestare idonea tutela ai soggetti portatori di specifiche patologie, ai quali si deve garantire l'erogazione di particolari prodotti dietetici, adeguati ai loro stati morbosi, e la somministrazione di pasti differenziati nelle mense collettive pubbliche e private.

Tale normativa si basa su numerose leggi statali che hanno fissato in modo cogente le prestazioni minime ed i limiti della potestà regionale in materia.

Proprio dall'esame della normativa statale emerge l'identità di ratio che ha indotto il legislatore nazionale ad includere nello stesso contesto normativo sia l'erogazione gratuita di particolari prodotti dietetici a specifiche categorie di portatori di stati morbosi tassativamente individuati, sia l'erogazione gratuita di sostituti del latte materno per i figli di madri sieropositive per HIV. Tale ratio può essere identificata nel garantire il consumo gratuito di particolari sostanze alimentari a specifiche categorie di soggetti, in relazione ad esigenze di salute ritenute meritevoli di tutela.

Tuttavia la somministrazione di alimenti gratuiti a soggetti colpiti da particolari patologie risponde ad una finalità di cura mentre l'erogazione di sostituti del latte ai nati da madri sieropositive ha finalità preventiva, precisamente si intende preservare i lattanti dal contagio veicolato dal latte materno.

Per questa ragione le forme di attuazione della legislazione statale possono essere contenute in due diversi provvedimenti regionali. Di conseguenza il fatto che la legge regionale non menzioni i nati da madri sieropositive, fra i beneficiari di un'alimentazione differenziata nell'ambito della ristorazione della p.a., non preclude a questi ultimi l'assistenza sanitaria integrativa, prevista a livello statale. Quindi la Regione potrà, con provvedimento ad hoc, disciplinare l'attuazione di questa ultima disposizione statale.

Infine con riferimento all'art. 4 della legge della Regione Campania, il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta la violazione del principio di leale collaborazione, di cui all'art. 120, secondo comma, Cost., per avere detta norma regionale disposto l'obbligo di fornire pasti differenziati ai soggetti aventi problemi connessi all'alimentazione a carico di tutte le amministrazioni pubbliche e non soltanto di quelle regionali, con ciò travalicando l'ambito di competenza riservato all'ente territoriale.

La Corte costituzionale dichiara non fondata la questione affermando che, posta la propria competenza legislativa in una determinata materia, la Regione disciplina la stessa con norme cogenti per tutti i soggetti, pubblici e privati, che operano sul territorio regionale. Poiché le Regioni hanno competenza legislativa concorrente sia in materia di tutela della salute che di alimentazione, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., le leggi dalle stesse validamente emanate, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale, devono avere effetto nei confronti di tutti i soggetti istituzionali che esercitano potestà amministrative ad esse riconducibili.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 13 gennaio 2006 n. 2

Materia: finanza regionale

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: artt. 3, 16, 41, 53, 117, secondo comma, lettera e), 119, secondo comma, e 120 della Costituzione

Ricorrente/i: Commissione tributaria provinciale di Ascoli Piceno

Oggetto: art. 1, comma 7, della legge della Regione Marche 19 dicembre 2001, n. 35 (Provvedimenti tributari in materia di addizionale regionale all'IRPEF e di tasse automobilistiche e di imposta regionale sulle attività produttive), e dell'annessa tabella A

Esito: dichiarazione di infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, della legge impugnata e dell'annessa tabella A

Annotazioni: con sentenza 13 gennaio 2006 n. 2 la Corte costituzionale ha dichiarato non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, della legge della Regione Marche 19 dicembre 2001, n. 35 (*Provvedimenti tributari in materia di addizionale regionale all'IRPEF e di tasse automobilistiche e di imposta regionale sulle attività produttive*) e dell'annessa tabella A.

Il ricorrente aveva sollevate due questioni di legittimità costituzionale del combinato disposto del citato art. 1, comma 7, e dell'annessa tabella A: la prima, in riferimento agli artt. 117, c. 2, lett. e), e 119, c. 2 Cost.; la seconda, in riferimento anche agli artt. 3, 16, 41, 53 e 120 della Costituzione.

La prima questione concerneva le censurate disposizioni nella parte in cui prevedono, per l'anno 2003, la stessa addizionale regionale all'IRPEF determinata per l'anno 2002 in un importo superiore all'1,4 % del reddito imponibile. Secondo il ricorrente la previsione di un'addizionale di tale importo per gli anni successivi e, quindi, anche per l'anno 2003 avrebbe violato gli evocati parametri costituzionali (artt. 117, secondo comma, lettera e, e 119, secondo comma, Cost.), per contrasto con la norma statale interposta di cui all'art. 50, comma 3, secondo periodo, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 che pone il divieto di superare, nella determinazione dell'addizionale, l'indicato limite dell'1,4 % del reddito imponibile.

La seconda questione concerneva le medesime disposizioni della suddetta legge regionale, nella parte in cui determinano la misura dell'addizionale all'IRPEF in ragione di quattro aliquote, sulla base di una "*modulazione diversa e crescente*

per scaglioni di reddito". Per il rimettente, tale previsione di aliquote progressive sarebbe illegittima perché:

- contrasterebbe con il testuale riferimento ad un'unica "aliquota" contenuto nell'art. 50 del decreto legislativo n. 446/1997;
- aggiungerebbe, conseguentemente, senza alcun coordinamento con i principi della finanza pubblica e del sistema tributario, ulteriori elementi di progressività ad un tributo (l'IRPEF) a struttura già di per sé fortemente progressiva, pregiudicando i principi di equità e ragionevolezza che debbono improntare il sistema tributario. Si determinerebbe, inoltre, una grave disparità di trattamento tributario tra i cittadini residenti nella Regione Marche e quelli residenti in altre regioni.

La Costituzione, ad avviso della Corte, non stabilisce una riserva esclusiva di competenza legislativa dello Stato in tema di progressività dei tributi; al contrario, ai sensi dell'art. 53, secondo comma, Cost., *"la progressività è principio che deve informare l'intero sistema tributario ed è, quindi, legittimo che anche le Regioni, nell'esercizio del loro autonomo potere di imposizione, improntino il prelievo a criteri di progressività in funzione delle politiche economiche e fiscali da esse perseguite"*.

La sentenza ha specificato che, nella specie, la scelta del legislatore regionale di articolare l'addizionale all'IRPEF secondo scaglioni crescenti di reddito non solo rispetta i limiti di imposizione posti dalla legge statale, ma sviluppa coerentemente, a livello regionale, la struttura tipicamente "progressiva" di detta imposta erariale

La Corte ha chiarito che l'addizionale regionale in questione, in quanto istituita e disciplinata dalla legislazione statale, è da considerarsi - secondo la costante giurisprudenza costituzionale - tributo statale e non "proprio" della Regione (nel senso di cui al vigente art. 119 Cost.), senza che in contrario rilevino né l'attribuzione del gettito alle Regioni ed alle Province, né le determinazioni espressamente attribuite alla legge regionale dal citato decreto legislativo.

Ne consegue, pertanto, che la disciplina della misura di tale addizionale rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., e che è precluso alle Regioni integrare detta disciplina, se non nei limiti stabiliti dalla legislazione statale.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 27 gennaio 2006 n. 22

Materia: ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali; giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lettere *g)* e *l)*, e terzo comma e art. 118, primo comma, della Costituzione

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: 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)

Esito: dichiarazione di inammissibilità della costituzione in giudizio della Regione Abruzzo; dichiarazione di non fondatezza della questione di legittimità costituzionale della legge impugnata

Annotazioni: con la sentenza in oggetto, la Corte Costituzionale dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della 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*", sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *g)* ed *l)*, e terzo comma, ed all'art. 118, primo comma, della Costituzione.

Il Governo ricorrente sostiene che la legge impugnata lederebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile nonché di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali. Sostiene altresì, che la legge impugnata attiene anche alla tutela della salute ed alla tutela e sicurezza del lavoro, materie entrambe di competenza legislativa concorrente, irragionevolmente privilegiando le strutture sanitarie e non limitandosi a dettare la disciplina di dettaglio, pur in assenza di una legislazione statale specifica sul fenomeno del *mobbing*. Inoltre, nella legge non viene data una definizione di *mobbing*, e questo comporterebbe la formulazione di norme «in bianco», che rimettono cioè ad organi amministrativi il compito ed il potere di integrare il disposto legislativo, sostituendosi al legislatore statale, riconosciuto competente in materia.

La Corte ritiene che la legge in oggetto, non dando una propria definizione di *mobbing*, si riferisce alle esistenti normative statali riguardanti materie in cui il complesso fenomeno si manifesta, normative che i giudici comuni hanno avuto

presenti nelle controversie il cui oggetto era costituito dal *mobbing* in uno o più dei suoi molteplici aspetti.

Pertanto la legge impugnata non ha oltrepassato i limiti della competenza che la Corte, già in altre occasioni, ha riconosciuto alle Regioni quando ha affermato che esse «*possono intervenire con propri atti normativi anche con misure di sostegno idonee a studiare il fenomeno in tutti i suoi profili e a prevenirlo o limitarlo nelle sue conseguenze*».

SENTENZE RELATIVE A CONFLITTI DI ATTRIBUZIONE TRA I POTERI DELLO STATO E SU QUELLI TRA LO STATO E LE REGIONI E TRA LE REGIONI

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Sentenza: 27 gennaio 2006 n. 21

Materia: parchi

Giudizio: conflitto di attribuzione

Limiti violati: artt. 5, 117 e 118 della Costituzione e del principio di leale cooperazione, in relazione all'art. 9, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette)

Ricorrente/i: Regione Toscana

Oggetto: decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio del 18 novembre 2004, DEC/DPN 2211 e dell'8 giugno 2005, DEC/DPN 1048

Esito: dichiarazione che non spetta allo Stato e, per esso, al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, la nomina del commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'arcipelago toscano nel caso in cui tale nomina avvenga senza che sia stato avviato e proseguito il procedimento per raggiungere l'intesa con la Regione Toscana per la nomina del Presidente dello stesso Ente, e conseguente annullamento dei decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 18 novembre 2004 DEC/DPN 2211 e 8 giugno 2005 DEC/DPN 1048 di proroga del commissario straordinario del predetto Ente Parco.

Annotazioni: con questa sentenza la Corte Costituzionale, accogliendo due ricorsi presentati dalla Regione Toscana, ha dichiarato che non spetta allo Stato e, per esso, al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio la nomina del commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'arcipelago toscano nel caso in cui tale nomina avvenga senza che sia stato avviato e proseguito il procedimento per raggiungere l'intesa con la Regione Toscana per la nomina del Presidente dello stesso Ente, e, ha conseguentemente annullato i decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 18 novembre 2004 DEC/DPN 2211 e 8 giugno 2005 DEC/DPN 1048 di proroga del commissario straordinario del predetto Ente Parco.

La Regione Toscana, con due distinti ricorsi ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro

dell'ambiente e della tutela del patrimonio, deducendo che non spetta a quest'ultimo prorogare il commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'arcipelago toscano per un periodo di sei mesi, poi prorogato di ulteriori sei mesi, in mancanza dell'intesa con il Presidente della Regione Toscana (nel cui territorio ricade il parco), prevista dall'art. 9, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette).

La Regione Toscana rileva che tale intesa è posta dal legislatore a salvaguardia delle potestà regionali costituzionalmente garantite nelle materie del governo del territorio e dell'edilizia, della valorizzazione dei beni culturali e ambientali, dell'agricoltura, del turismo, della caccia e della pesca, sicché la nomina fatta in mancanza di essa costituirebbe menomazione della sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate alle Regioni, in violazione degli articoli 5, 117 e 118 della Costituzione e del principio di leale cooperazione fra Stato e Regioni.

Avendo i due ricorsi ad oggetto due decreti ministeriali, entrambi relativi alla proroga della nomina della stessa persona a commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'arcipelago toscano, i relativi giudizi sono stati riuniti e decisi con unica pronuncia.

La Corte giudica infondata l'eccezione sollevata dalla difesa erariale, la quale ritiene che i ricorsi siano inammissibili per insussistenza della violazione del principio di leale collaborazione, potendosi lamentare siffatta violazione solo a fronte di una concreta attività del commissario pregiudizievole agli interessi della Regione.

Infatti, secondo i giudici costituzionali, nel caso di specie, sussiste l'interesse ai ricorsi perché con gli stessi non si deducono comportamenti illegittimi del commissario, ma si contesta la legittimità della sua nomina.

Parimenti infondata è l'ulteriore censura di inammissibilità prospettata dall'Avvocatura generale dello Stato secondo cui «nel persistere del dissenso tra Ministro e Regione il risultato a cui porterebbe l'eventuale accoglimento del ricorso sarebbe solo di togliere all'ente il suo organo operativo rendendo impossibile le iniziative indispensabili per la tutela di interessi ambientali e territoriali, propri anche della Regione».

Il protrarsi del dissenso dei soggetti tenuti all'intesa può danneggiare gli interessi ambientali e territoriali dell'intera comunità nazionale, ma non induce alcuna inammissibilità, non incidendo sul potere della ricorrente di denunciare la lesività dei provvedimenti impugnati.

La Corte Costituzionale ricorda che, già investita di identica questione in relazione alla nomina del commissario straordinario dello stesso Ente, ha stabilito (sentenza n. 27 del 2004) che - mentre l'art. 9 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, dopo avere individuato, al comma 2, fra gli organi dell'Ente parco il Presidente, dispone, nel successivo comma 3, che lo stesso è nominato con decreto del Ministro dell'ambiente, d'intesa con i Presidenti delle Regioni o delle Province autonome di Trento e Bolzano, nel cui territorio ricada in tutto o in parte il parco nazionale - nessuna disposizione prevede fra gli organi dell'Ente il commissario straordinario, ed ha aggiunto che ciò non esclude il potere del Ministro dell'ambiente di nominarlo nell'esercizio della vigilanza sulla gestione

delle aree naturali protette di rilievo internazionale e nazionale, riconosciutagli dagli artt. 9, comma 1, e 21, comma 1, della legge n. 394 del 1991, puntualizzando che tale potere non è, però, esercitabile liberamente.

Nella stessa decisione si è, infatti, precisato che «proprio per il fatto che alla nomina del commissario si giunge in difetto di nomina del Presidente, per il mancato perfezionamento dell'intesa ed in attesa che ad essa si pervenga, condizione di legittimità della nomina del primo è, quantomeno, l'avvio e la prosecuzione delle procedure per la nomina del secondo». Si è altresì aggiunto che «il mancato rispetto della necessaria procedimentalizzazione per la nomina del Presidente, rende illegittima la nomina del commissario straordinario, mentre è irrilevante il problema concernente l'apposizione di un termine alla permanenza in carica del Commissario straordinario, poiché la nomina risulta illegittima a prescindere da qualsiasi termine che fosse stato posto alla sua durata»; si è infine concluso che «l'illegittimità della condotta dello Stato non risiede pertanto nella nomina in sé di un Commissario straordinario, senza la previa intesa con il Presidente della Regione Toscana, ma nel mancato avvio e sviluppo della procedura dell'intesa per la nomina del Presidente, che esige, laddove occorra, lo svolgimento di reiterate trattative volte a superare, nel rispetto del principio di leale cooperazione tra Stato e Regione, le divergenze che ostacolano il raggiungimento di un accordo e che sole legittimano la nomina del primo».

Questi principi - confermati dalla giurisprudenza successiva (sentenza n. 339 del 2005) - risultano violati in occasione dell'emanazione dei due decreti ministeriali impugnati, non potendo considerarsi avvio e sviluppo della procedura dell'intesa per la nomina del Presidente dell'Ente parco la riproposizione dello stesso nominativo da parte del Ministro dell'ambiente (in presenza del rifiuto della controparte di aderire a tale designazione) e la mancata risposta a designazioni alternative formulate dal Presidente della Regione Toscana.

Va quindi dichiarato che non spetta allo Stato e, per esso, al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio la nomina del commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'arcipelago toscano nel caso in cui tale nomina avvenga senza che sia stato avviato e proseguito il procedimento per raggiungere l'intesa per la nomina del Presidente.

Conseguentemente, vanno annullati i decreti del 18 novembre 2004 DEC/DPN 2211 e dell' 8 giugno 2005 DEC/DPN 1048 con i quali è stato prorogato l'incarico del commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'arcipelago toscano.