

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA
Presidenza della Regione
Avvocatura regionale

Servizio progettazione e consulenza legislativa

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE
Roma, 1 - 2 dicembre 2005

**Sentenze della Corte Costituzionale
Relative alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome**

periodo settembre - novembre 2005

A cura di: Anna d'Ambrosio

**Sentenze e Ordinanze della Corte Costituzionale
relative alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province autonome**

periodo settembre - novembre 2005

<u>Sent.</u>	<u>Giudizio</u>	<u>Ricorrente</u>	<u>Resistente</u>	<u>Esito favorevole</u>	<u>Materia</u>
n. 133	Conflitto Attribuzioni	Veneto	Presidente del Consiglio dei Ministri; Trento	Regione	Concessioni di derivazioni di acqua pubblica a scopo idroelettrico
n. 177	Conflitto Attribuzioni	Sicilia e Sardegna	Presidente del Consiglio dei ministri	Stato	Demanio
n. 234	Principale	Bolzano e Trento	Presidente del Consiglio dei ministri	Stato	Emersione del lavoro sommerso
n. 270	Principale	Sicilia, Veneto, Emilia- Romagna, Marche	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato - Regioni	Ricerca scientifica e tecnica - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico
n. 344	Principale	Veneto	FVG	Regione FVG	Spese di giustizia
n. 378	Principale	Campania, Toscana, Friuli- Venezia Giulia; Presidente del Consiglio dei ministri	FVG - Presidente del Consiglio dei ministri	Stato - Regione	Nomina presidente autorità portuale
n. 384	Principale	Marche, Toscana, Emilia- Romagna, Basilicata, Trento	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato - Regioni e Provincia autonoma	Occupazione e mercato del lavoro
n. 386	Conflitto Attribuzioni	Friuli Venezia Giulia	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Nomina presidente autorità portuale
n. 392	Incidentale	TAR FVG	Friuli Venezia Giulia	Stato	Tutela della fauna
n. 403	Principale	Commissario dello Stato per la Regione Siciliana	Regione Siciliana	Regione	Sanità pubblica

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 24 marzo - 6 aprile 2005, n. 133 (GU 15/2005)

Materia: Concessioni di derivazioni di acqua pubblica a scopo idroelettrico - Impianti posti a scavalco del territorio della Provincia e di altre Regioni - Determinazioni della Provincia in materia di funzioni amministrative, canoni e proventi

Tipo di giudizio: Conflitto di attribuzione

Limiti violati: Artt. 115, 117, 118 e 119 Cost. ed al d.lgs. n. 112 del 1998.

Ricorrente/i: Regione Veneto (ricorso n. n. 29/2001)

Resistente/i: Provincia autonoma di Trento; Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Deliberazione della Giunta della Provincia autonoma di Trento 15 giugno 2001, n. 1527 (Indirizzi applicativi delle norme di attuazione dello Statuto speciale in materia di impianti afferenti grandi derivazioni a scopo idroelettrico posti a scavalco del territorio della Provincia e di altre Regioni limitrofe); determinazione del dirigente del servizio utilizzazione delle acque pubbliche della Provincia di Trento 21 giugno 2001, prot. n. 93, (Istanza di data 12 settembre 2000 della Primiero Energia s.p.a. intesa ad ottenere il nulla osta all'acquisizione, per subingresso all'Enel s.p.a., della titolarità della concessione per grande derivazione idroelettrica relativa agli impianti di Val Schener e Moline con derivazione dai torrenti Cismon e Vanoi (Provincia di Trento) e Val Rosna (Provincia di Belluno), ai sensi del combinato disposto dell'art. 20 del testo unico 11 dicembre 1933, n. 1775, dell'art. 1-*bis* del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 e dell'art. 14 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato che non spetta alla Provincia di Trento, in difetto della necessaria previa intesa l'esercizio delle funzioni relative alle concessioni di derivazioni di acqua pubblica che interessino, oltre alla Provincia di Trento, anche la Regione Veneto, e, conseguentemente, ha annullato gli atti impugnati

Annotazioni:

La Regione Veneto, con ricorso antecedente all'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione, ha sollevato conflitto di attribuzione contro la Provincia autonoma di Trento e nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che la Corte dichiari che non spetta in via esclusiva alla Provincia di Trento l'esercizio delle funzioni relative alle concessioni di derivazioni di acqua pubblica che interessino, oltre alla Provincia di Trento, anche la Regione Veneto, nonché delle funzioni relative alla determinazione dei canoni di concessione e all'introito dei relativi proventi, in difetto della necessaria previa intesa di cui all'art. 89, comma 2, del 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).

La Corte ha anzitutto ritenuto necessario ricostruire il quadro normativo sulle competenze in materia di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico ricordando come fino al d.lgs. n. 112/1998, relativamente alle derivazioni site nel territorio delle Regioni a statuto ordinario, la competenza in materia apparteneva allo Stato, al quale spettavano, a titolo dominicale, i canoni di concessione, quando le grandi derivazioni afferivano al demanio idrico statale.

L'art. 86 del d.lgs. n. 112/1998, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 59/1997 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), ha profondamente innovato la materia, conferendo alle Regioni competenti per territorio l'intera gestione del demanio idrico, e il successivo art. 88 ha poi specificato che detta gestione comprende tutte le funzioni amministrative relative alle derivazioni di acqua pubblica, alla ricerca, estrazione e utilizzazione delle acque sotterranee, alla tutela del sistema idrico sotterraneo, nonché alla determinazione dei canoni di concessione e all'introito dei relativi proventi.

L'art. 89, comma 2, ha previsto che le concessioni che interessano il territorio di più Regioni sono rilasciate d'intesa tra le Regioni coinvolte, prevedendosi, in mancanza della stessa, decorso il termine di sei mesi, l'esercizio di poteri sostitutivi da parte dello Stato.

La Regione Veneto ha prospettato la violazione delle proprie attribuzioni, in quanto la Provincia autonoma di Trento, in assenza dell'intesa prevista dall'art. 89, comma 2, del d.lgs. n. 112/1998, ha prima stabilito di procedere (deliberazione della Giunta provinciale) e poi proceduto (determinazione del dirigente del servizio utilizzazione delle acque pubbliche) ad autorizzare il subingresso di un altro concessionario nella concessione di una grande derivazione idroelettrica che interessa entrambi gli enti.

Il ricorso è stato giudicato fondato.

La Corte non ha condiviso quanto sostenuto dalla Provincia di Trento, secondo cui l'attribuzione da parte dello Stato alle Regioni ordinarie e a statuto speciale della competenza a rilasciare concessioni per grandi derivazioni di acqua pubblica per scopo idroelettrico avrebbe comportato l'applicabilità, anche al di fuori del territorio della Regione Trentino-Alto Adige, della norma di attuazione dello statuto di cui all'art. 14 del D.P.R. n. 381/1974, modificato dal d.lgs. n. 463/1999, secondo il quale "ai fini dell'applicazione delle disposizioni concernenti le grandi derivazioni di acque pubbliche, si ha riguardo a tutti gli effetti alla Provincia nel cui territorio ricadono in tutto o in parte le opere di presa o di prima presa, nel caso di impianti a catena o in serie, anche se appartenenti a più concessionari, o il massimo rigurgito a monte determinato dalla presa stessa".

A giudizio della Corte detta norma riguarda i rapporti tra le due Province della Regione Trentino-Alto Adige e certamente non può trovare applicazione nei confronti della finitima Regione Veneto.

L'autonomia speciale è infatti limitata al territorio regionale e sarebbe contrastante con l'impianto costituzionale e con i principi ad esso sottesi di parità istituzionale e di leale collaborazione tra gli enti territoriali l'attribuzione di effetti extraterritoriali ad una norma di attuazione dello statuto regionale (sent. n. 743/1988 e n. 55/1997).

E' viceversa conforme ai principi costituzionali ritenere che nei casi di Regioni finitime trovi applicazione l'art. 89, comma 2, del d.lgs. n. 112/1998, con la conseguenza che "le concessioni ... sono rilasciate d'intesa tra le Regioni interessate" e che, in caso di mancata intesa, il provvedimento è rimesso allo Stato.

Si tratta di una norma che risponde ad esigenze unitarie ed al principio di leale collaborazione, e che certamente è applicabile ai rapporti, non solo tra Regioni ordinarie, ma anche tra Regioni ordinarie e Regioni a statuto speciale. In questo senso, del resto, si è espressa la sentenza della Corte costituzione n. 353/2001, secondo la quale "esigenze di coordinamento e di integrazione devono essere realizzate ... con uno degli ipotizzabili sistemi che assicurino effettiva parità di trattamento di tutte le Regioni e Province autonome interessate, in un giusto procedimento di partecipazione equilibrata dei medesimi soggetti".

In relazione alla Provincia di Trento, è stato sottolineato che si tratta di funzioni delegate (art.1-*bis* del D.P.R. n. 235/1977, introdotto dal d.lgs. n. 463/1999) e non di una competenza statutaria, sicché ancora più agevole diventa l'estensione a detta Provincia di una norma originariamente prevista per le Regioni a statuto ordinario.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 4 maggio 2005, n. 177

Materia: Demanio

Tipo di giudizio: Conflitto di attribuzione

Limiti violati: Art. 33 Statuto speciale Sicilia: D.P.R. 1825/1961; principio costituzionale di leale cooperazione

Ricorrente/i: Regione Siciliana e Sardegna (ricorsi nn. 37 e 38/2002)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Decreto dell'Agenzia del demanio 19 luglio 2002, recante <<Individuazione dei beni immobili di proprietà dello Stato appartenenti al patrimonio indisponibile e disponibile, predisposto ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 410/2001>> e, per la Regione Sardegna: *a)* medesimo decreto dell'Agenzia del demanio 19 luglio 2002; *b)* convenzione 10 gennaio 1975, n. 9058, tra amministrazione dello Stato e Comune di Cagliari, avente ad oggetto la cessazione dell'uso e il godimento della *ex* caserma denominata "Griffa"; *c)* convenzioni aventi ad oggetto il compendio immobiliare situato in Cagliari, località S. Bartolomeo, identificato nella scheda patrimoniale 331; *d)* atti di gestione concernenti i beni immobili inseriti nell'elenco di cui al decreto 19 luglio 2002

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato i ricorsi inammissibili

Annotazioni:

La Regione Siciliana e la Regione Sardegna hanno proposto due conflitti di attribuzione nei confronti dello Stato, in riferimento al decreto del Direttore dell'Agenzia del demanio in data 19 luglio 2002, che (nell'allegato "A") individua come appartenenti al patrimonio dello Stato taluni beni immobili esistenti nei rispettivi territori.

In riferimento ad entrambi i ricorsi l'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito pregiudizialmente l'inammissibilità, per difetto - tra l'altro - del necessario tono costituzionale, in quanto sia l'uno che l'altro si risolverebbero in una mera *vindicatio rerum*.

La Corte ha ritenuto l'eccezione fondata osservando che le pretese delle ricorrenti sono fondate esclusivamente sulla dedotta appartenenza ad esse dei beni in esame, senza alcun riferimento a (neanche ipotizzate) lesioni di attribuzioni regionali costituzionalmente garantite, in ragione di un eventuale nesso di strumentalità necessaria tra beni e attribuzioni.

Questo specifico contenuto rende manifesto come i conflitti siano in realtà diretti soltanto all'accertamento del titolo giuridico di appartenenza dei beni di competenza dei giudici comuni.

La mancanza nei due ricorsi di ogni riferimento alla configurabilità di una controversia sulla titolarità di un potere induce a concludere che, nella specie, non sono stati proposti conflitti diretti ad una *vindicatio potestatis*, ma domande qualificabili esclusivamente in termini di *vindicatio rerum*.

I ricorsi sono stati pertanto dichiarati inammissibili, per la mancanza della rivendicazione, da parte delle Regioni ricorrenti, di attribuzioni ad esse costituzionalmente garantite (sent. n. 179/2004 e n. 95/2003).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 8 - 16 giugno 2005, n. 234

Materia: Emersione del lavoro sommerso

Limiti violati: Artt. 8, n. 1, 9, nn. 4 e 5, 10 e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); artt. 2 e 3 DPR 22 n. 280/1974 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di disciplina delle commissioni comunali e provinciali per il collocamento al lavoro); artt. 3 e 4 DPR n. 197/1980 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti integrazioni alle norme di attuazione in materia di igiene e sanità approvate con decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474); art. 117 Cost.

Ricorrente/i: Province autonome di Bolzano e di Trento (ricorsi n. 7 e 9 del 2003)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Art. 1-*bis* legge n. 383/2001 (Primi interventi per il rilancio dell'economia), come sostituito dall'art. 1, comma 2, del decreto-legge n. 210/2002 (Disposizioni urgenti in materia di emersione del lavoro sommerso e di rapporti di lavoro a tempo parziale), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 266/2002

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato non fondata le questioni

Annotazioni:

Quanto all'oggetto dei ricorsi, entrambe le ricorrenti censurano: a) l'istituzione presso le direzioni provinciali del lavoro di "Comitati per il lavoro e l'emersione del sommerso" (CLES), i cui componenti sono nominati dal prefetto; b) la presentazione ai CLES da parte degli imprenditori dei "piani individuali di emersione"; c) la verifica, valutazione ed eventuale approvazione o reiezione di tali piani da parte dei CLES, nell'ambito delle linee generali definite dal CIPE; d) le attività dell'amministrazione conseguenti all'approvazione dei piani; e) la sospensione, nei confronti degli imprenditori che abbiano presentato i piani, delle ispezioni e verifiche degli organi di vigilanza, per le violazioni oggetto della procedura di regolarizzazione.

La Corte ha premesso che non vale ad escludere la rilevanza delle questioni l'osservazione avanzata dalla Provincia autonoma di Trento, da questa definita "interpretazione adeguatrice", secondo cui la disciplina censurata potrebbe essere ritenuta «non immediatamente applicabile nella Provincia», perché non preceduta dalla specifica procedura di adeguamento normativo ad opera della stessa Provincia, prevista dall'art. 2 del d.lgs. n. 266/1992. Per la rilevanza delle questioni è sufficiente l'applicabilità, anche se "non immediata", della norma denunciata alla Provincia autonoma. L'invocato art. 2 si limita,

infatti, a differire l'efficacia delle leggi statali nella suddetta Provincia attraverso l'attivazione di un meccanismo di adeguamento della legislazione provinciale alla legislazione statale, proprio sul presupposto dell'astratta applicabilità alla Provincia della legge statale e dell'interferenza tra fonti statali e provinciali.

Le questioni prospettate non sono state giudicate fondate.

Le censure proposte, pur se riguardanti l'intero art. 1-*bis* della legge n. 383/2001, investono, nella sostanza, le norme relative all'istituzione e all'attività dei "Comitati per il lavoro e l'emersione del sommerso" (CLES) con i correlativi effetti e, quindi, solo la prima delle due fasi che compongono la procedura di emersione progressiva del lavoro irregolare disciplinata da detto articolo.

Tali norme riguardano il progressivo adeguamento, da parte degli imprenditori, agli obblighi di legge relativi a "materie diverse da quella fiscale e contributiva" e agli obblighi previsti dai contratti collettivi di lavoro in materia di trattamento economico. L'adeguamento si realizza previa presentazione, entro il 28 febbraio 2003, di "piani individuali di emersione", contenenti proposte dirette alla graduale regolarizzazione di detti obblighi, da approvarsi dai CLES e da realizzarsi nel termine indicato dall'art. 1-*bis*, comma 2, lettera a).

Questa prima fase, dopo l'approvazione dei piani individuali di emersione, sfocia necessariamente nella seconda fase, introdotta dall'obbligatoria presentazione, sempre da parte degli imprenditori, di apposite "dichiarazioni di emersione" degli inadempimenti agli obblighi stabiliti dalla normativa vigente "in materia fiscale e previdenziale" (comma 2, lettera d, dell'art. 1-*bis*). Ai sensi del comma 11 dell'art. 1-*bis*, dette dichiarazioni hanno le stesse finalità e producono gli stessi effetti delle analoghe "dichiarazioni di emersione" richieste dall'art. 1 quale titolo di accesso al particolare regime di incentivo fiscale e previdenziale previsto, nell'ambito dei generali piani o programmi di emersione approvati dal CIPE, a favore dei dichiaranti e dei lavoratori. È evidente che per questa seconda fase della procedura - regolata dall'art. 1 attraverso il richiamo operato dalla stessa norma censurata - non si pone alcun problema di riparto di competenze, perché essa attiene alle violazioni di obblighi di legge in "materia fiscale e previdenziale" (art. 1, comma 1) e prevede una serie di provvidenze ed agevolazioni nelle stesse materie.

Deve essere, a giudizio della Corte, considerata espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e) ("sistema tributario dello Stato") e lettera o) ("previdenza sociale"), Cost., senza che sussista alcuna interferenza con le competenze statutarie di potestà legislativa concorrente indicate dalle ricorrenti.

Da quanto sopra consegue che le questioni sollevate con riferimento all'intero art. 1-*bis* restano circoscritte alla determinazione delle sole materie cui ricondurre le funzioni svolte dai CLES in ordine ai piani individuali di emersione progressiva e, quindi, all'individuazione delle corrispondenti competenze legislative e amministrative dello Stato o delle Province autonome.

Ritiene al riguardo la Corte che anche le norme relative all'attività dei CLES - al pari di quelle disciplinanti il regime agevolato fiscale e previdenziale dell'emersione - devono essere ricondotte alla competenza legislativa esclusiva dello Stato e vanno in particolare ricomprese, in applicazione del criterio della prevalenza, nella materia dell'"ordinamento civile" di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. A tale conclusione inducono sia la *ratio* e l'inquadramento sistematico della normativa denunciata, sia la connessione funzionale tra la fase di emersione progressiva basata sui piani individuali, oggetto di censura, e quella fondata sulla dichiarazione di emersione, di cui al citato art. 1.

Le norme oggetto di censura vanno, perciò, annoverate tra quelle che, per costante orientamento della Corte, pongono alla potestà legislativa regionale «il limite cosiddetto del diritto privato, fondato sull'esigenza, connessa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati» (v., fra le molte decisioni, sia anteriori che posteriori alla modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione, le sentenze n. 50/2005, n. 282/2004, n. 352/2001 e n. 82/1998).

La riconduzione, secondo il criterio della prevalenza, della norma censurata alla materia dell'"ordinamento civile" assorbe ogni altro profilo attinente a diverse materie ed in particolare alla "tutela dell'ambiente", di competenza legislativa esclusiva statale, e alla "tutela e sicurezza del lavoro", riservata dal terzo comma dell'art. 117 Cost. alla potestà legislativa concorrente.

La disciplina dell'emersione progressiva del lavoro irregolare, rientrando nella materia dell'"ordinamento civile", è del tutto diversa per oggetto e funzioni dagli ambiti settoriali invocati dalle Province autonome di Trento e Bolzano ("ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto", di cui all'art. 8, numero 1, dello statuto; "apprendistato, libretti di lavoro, categorie e qualifiche dei lavoratori", di cui all'art. 9, numero 4, dello statuto; «costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento», di cui all'art. 9, numero 5, dello statuto ed agli artt. 2 e 3 del D.P.R. n. 280/1974; "collocamento e avviamento al lavoro", di cui all'art. 10 dello statuto; "igiene e sanità", di cui al D.P.R. n. 474/1975; "ispezione del lavoro", di cui agli artt. 3 e 4 del D.P.R. n. 197/1980).

Neppure sussiste, a giudizio della Corte, la competenza legislativa residuale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., invocata dalle Province autonome ricorrenti in forza della "clausola di maggior favore" prevista in via transitoria dall'art. 10 della legge cost. n. 3/2001, anche con riferimento alla asserita esistenza di una "materia dell'impresa", per la parte di disciplina non inclusa nella competenza relativa alla "tutela e sicurezza del lavoro". Il criterio di prevalenza che ha portato ad accertare l'esclusiva competenza legislativa dello Stato in materia di "ordinamento civile" non consente né di far rientrare le norme denunciate nella competenza residuale né, comunque, di effettuare la comparazione tra le forme di autonomia garantite dalla Cost. e quelle statutarie richieste dall' art. 10.

L'applicazione del criterio della prevalenza per la risoluzione dell'interferenza tra la norma censurata e le competenze legislative provinciali, in presenza dell'accertata appartenenza del nucleo essenziale della disciplina denunciata alla materia dell'ordinamento civile, esclude, infine, l'operatività del principio di leale collaborazione, invocato dalle ricorrenti sotto il profilo sia legislativo che amministrativo (sent. n. 50 e n. 51 del 2005). Non trova, pertanto, applicazione neanche l'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 281/1997, che prevede che la Conferenza Stato-Regioni sia sentita sugli schemi di atti normativi statali nelle materie di competenza delle Regioni.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 23 giugno - 7 luglio 2005, n. 270 (GU 28/2005)

Materia: Ricerca scientifica e tecnica - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico - Delega al Governo per il riordino della relativa disciplina

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 3, 114, 117, commi 3 e 6, 118, 119 Cost.; art. 17, lett. b) e c) dello statuto Regione Siciliana

Ricorrente/i: Regione Siciliana, Regione Veneto, Regione Emilia-Romagna, Regione Marche (ricorsi nn. 30, 98, 31, 32, 3, 33, 34 e 96 del 2003)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Artt. 42 e 43 legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione); decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288 (Riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell'articolo 42, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3); art. 4, comma 236, legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004)

Esito del giudizio: Riservata ogni decisione sulle restanti questioni di legittimità costituzionale concernenti, rispettivamente, la legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), e la legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), sollevate dalla Regione Veneto e dalla Regione Emilia-Romagna, riuniti i giudizi, la Corte ha dichiarato:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, limitatamente alle parole «Ministero della salute, regioni e comuni, con rappresentanza paritetica del Ministero della salute e della regione interessata»;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, comma 1, lettera p) limitatamente alle parole «designati per la metà dal Ministro della salute e per l'altra metà dal Presidente della Regione» nonché, con riferimento al presidente dell'istituto, alle parole «nominato dal Ministro della salute»;
- 3) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, limitatamente alle parole «e di controllo»;
- 4) l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, limitatamente alle parole «dei quali tre designati dal Ministro della salute, tre dal Presidente della Regione e uno dal Comune in cui insiste la sede prevalente di attività clinica e di ricerca, se si tratta di Comune con più di diecimila abitanti, ovvero dalla Conferenza dei Sindaci, qualora il Comune abbia dimensione demografica inferiore»;

- 5) l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, limitatamente alle parole «nominati dal Ministro della salute e dal Presidente della Regione competente»;
- 6) l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, limitatamente alle parole «di cui due designati dalla Regione, uno designato dal Ministro dell'economia e delle finanze, uno dal Ministro della salute e uno dall'organismo di rappresentanza delle autonomie locali. In casi di strutture nelle quali insiste la prevalenza del corso formativo della Facoltà di medicina e chirurgia ai sensi dell'art. 13, comma 1, il membro designato dalle autonomie locali viene sostituito da un membro designato dal Rettore dell'Università»;
- 7) l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, limitatamente alle parole «In caso di riconoscimento di strutture nelle quali insiste la prevalenza del corso formativo della Facoltà di medicina e chirurgia e per le quali l'Università contribuisce in misura pari ad almeno un terzo del patrimonio indisponibile della costituenda Fondazione, il Consiglio di amministrazione di cui all'articolo 3, comma 2, è composto da due componenti designati dal Ministro della salute, due dal Presidente della Regione, due dal rettore dell'Università e uno dal Comune in cui insiste la sede prevalente di attività clinica e di ricerca, se trattasi di Comune con più di diecimila abitanti, ovvero dalla Conferenza dei Sindaci, qualora il Comune abbia dimensione demografica inferiore. In caso di presenza di soggetti rappresentativi degli interessi originari e/o di soggetti partecipanti, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, il numero dei consiglieri è elevabile fino a nove per consentire l'elezione di un rappresentante degli interessi originari e di uno dei soggetti partecipanti»;
- 8) l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, commi 1 e 2;
- 9) estinti, per rinuncia accettata dalla controparte, i giudizi promossi dalla Regione Siciliana e dalla Regione Veneto limitatamente agli artt. 42 e 43;
- 10) inammissibili le questioni proposte dalla Regione Marche nei confronti degli artt. 1, comma 2, 2, commi 1, 2 e 3, 7, commi 1, 2, 3 e 4, 8, 11, commi 1 e 2, 12, comma 2;
- 11) inammissibili le questioni proposte dalla Regione Emilia-Romagna, nei confronti dell'art. 42, comma 1, lettera c) della legge n. 3 del 2003 e dell'art. 11, commi 1 e 2 del d.lgs. n. 288 del 2003;
- 12) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 42, comma 1, lettere a), c), d), e), f), g), i), m) ed n) della legge n. 3/2003, sollevate dalla Regione Emilia-Romagna e dalla Regione Marche;
- 13) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 43, della legge n. 3/2003, sollevate dalle Regioni Emilia-Romagna e Marche;
- 14) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, 2 e 3; dell'art. 3, commi 1, 4, 5 e 6; dell'art. 4, commi 1, 2, 4, 5 e 6; dell'art. 5; dell'art. 7, commi 1, 2, 3 e 4; dell'art. 8; dell'art. 10, comma 1; dell'art. 11, commi 1 e 2; dell'art. 12, comma 2; dell'art. 14; dell'art. 15 commi 1 e 2; dell'art. 16, commi 3 e 4; dell'art. 17, comma 2; dell'art.

19 del d.lgs. n. 288/2003, sollevate dalle Regioni Emilia-Romagna e Marche;

- 15) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 236, della legge n. 350/2003 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), sollevate dalla Regione Emilia-Romagna.

Annotazioni:

La Regione Siciliana e le Regioni Veneto, Emilia-Romagna e Marche, con distinti ricorsi hanno proposto questioni di legittimità costituzionale (le Regioni Veneto ed Emilia-Romagna insieme ad altre disposizioni) degli articoli 42 e 43 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), i quali delegano il Governo ad emanare un decreto legislativo recante norme per il riordino della disciplina degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico, per violazione degli artt. 3, 114, 117, terzo e sesto comma, 118, 119 Cost., nonché, per ciò che riguarda la Regione Siciliana, dell'art. 17, lettere *b*) e *c*) dello statuto regionale.

La Regione Marche, la Regione Siciliana e la Regione Emilia-Romagna, con distinti ricorsi hanno impugnato l'intero d. lgs. n. 288/2003 (Riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell'art. 42, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3), nonché numerose disposizioni che lo compongono, in relazione agli artt. 3, 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, 118, primo e secondo comma, 119 ed al principio di leale collaborazione, nonché, per ciò che riguarda la Regione Sicilia, all'art. 17, lettere *b*) e *c*) dello statuto regionale.

Per ragioni di omogeneità di materia, le questioni di legittimità costituzionale sollevate avverso gli artt. 42 e 43 della legge n. 3/2003 e avverso l'art. 4, comma 236, della legge n. 350/2003 sono state trattate separatamente dalle altre concernenti gli stessi atti normativi e sollevate con i medesimi ricorsi delle Regioni Veneto ed Emilia-Romagna, oggetto di distinte decisioni.

In occasione dell'udienza pubblica la difesa della Regione Siciliana ha depositato la rinuncia ai ricorsi nn. 30 e 98 del 2003.

Entrambe le rinunce sono state accettate dall'Avvocatura generale dello Stato, cosicché i relativi giudizi sono stati dichiarati estinti.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 15 - 29 luglio 2005, n. 344 (GU 31/2005)

Materia: Spese di giustizia

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 65 dello statuto speciale FVG; artt. 3, 5, 76, 114, 117, 118, 123 Cost.; principio di leale collaborazione

Ricorrente/i: Regione Veneto (ricorso n. 66/2004)

Resistente/i: Regione Friuli Venezia Giulia

Oggetto del ricorso: Art. 9, comma 7, decreto legislativo 1° aprile 2004, n. 111 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia concernenti il trasferimento di funzioni in materia di viabilità e trasporti)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato il ricorso inammissibile

Annotazioni:

Il ricorso è stato giudicato inammissibile.

L'art. 127 della Costituzione stabilisce che «la Regione, quando ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello Stato (...) leda la sua sfera di competenza, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto avente valore di legge».

L'art. 32 della legge n. 87/1953 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale) precisa che «la questione della legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge dello Stato può essere promossa dalla Regione che ritiene dalla legge o dall'atto invasa la sfera della competenza assegnata alla Regione stessa dalla Costituzione e da leggi costituzionali. La questione di legittimità costituzionale, previa deliberazione della Giunta regionale, anche su proposta del Consiglio delle autonomie locali, è promossa dal Presidente della Giunta mediante ricorso diretto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente del Consiglio dei ministri entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto impugnati».

Il d.lgs. n. 111/2004 - il cui art. 9, comma 7, è oggetto di impugnazione - è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 103 del 4 maggio 2004.

Il ricorso è stato notificato al Presidente del Consiglio dei ministri presso la sede della stessa Presidenza il 10 luglio 2004, e cioè oltre il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione del decreto legislativo impugnato nella Gazzetta Ufficiale, e presso l'Avvocatura generale dello Stato il 2 luglio 2004, entro detto termine.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, «ai giudizi costituzionali non si applicano le norme sulla rappresentanza dello Stato in giudizio previste dall'art. 1 della legge 25 marzo 1958, n. 260 e dalla legge 3 aprile 1979, n. 103», con la conseguenza che per la rituale proposizione del giudizio l'atto deve essere notificato presso la sede del Presidente del Consiglio dei ministri.

La richiamata giurisprudenza è stata confermata, non sussistendo ragioni per discostarsene, dato che la parte ricorrente non ha prospettato argomenti nuovi, anche per quanto concerne la statuizione che l'irritualità della notificazione non può essere sanata dalla costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei ministri, per mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, quando tale costituzione sia avvenuta, come nel caso di specie, proprio per eccepire la predetta inammissibilità.

Nella fattispecie in esame, quindi, non è stato ritenuto validamente instaurato il giudizio in forza della notificazione del ricorso al Presidente del Consiglio dei ministri, avvenuta nei termini presso l'Avvocatura generale dello Stato, ma tardivamente presso la Presidenza del Consiglio dei ministri (ordinanza n. 42/2004; sentenza n. 333/2000).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 28 settembre - 7 ottobre 2005, n. 378

Materia: Autorità portuale

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 120 Cost.

Ricorrente/i: Regioni Campania, Toscana e Friuli-Venezia Giulia (ricorsi nn. 71, 73, 79 e 92 del 2004); Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 78/2004)

Resistente/i:); Presidente del Consiglio dei ministri; Friuli-Venezia Giulia;

Oggetto del ricorso: Art. 6 d.l. n. 136/2004 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione) e art. 1, comma 2, legge n. 186/2004 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, recante disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione. Disposizioni per la rideterminazione delle deleghe legislative ed altre disposizioni connesse) e art. 6, comma 1, d.l. 136/2004, come modificato dalla legge n. 186/2004; art. 9, commi 2 e 3, legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 17/2004 (Riordino normativo dell'anno 2004 per il settore degli affari istituzionali)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

- l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, commi 2 e 3, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 17/2004;
- l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge n. 186/2004 e dell'art. 6 del d.l.n. 136/2004;
- inammissibile l'intervento in giudizio dell'Autorità portuale di Trieste;
- cessata la materia del contendere relativamente ai ricorsi proposti dalla Regione Campania dalla Regione Toscana e dalla Regione Friuli-Venezia Giulia avverso l'art. 6 del d.l. n. 136/;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell' art. 6 del d.l. n. 136/2004, sollevata, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia;

Annotazioni:

Preliminarmente, sono stati dichiarati inammissibili gli interventi spiegati dall'Autorità portuale di Trieste, non essendo sufficiente a legittimare l'intervento nei giudizi promossi in via principale avverso leggi statali o regionali la circostanza che l'interveniente sia destinatario della disciplina recata dalle leggi oggetto della questione di competenza costituzionale (sent. n. 150/2005; n. 167/2004; n. 303/2003).

Nel merito, le questioni poste concernono tutte la legittimità costituzionale

di norme che, incidendo sulla disciplina di cui all'art. 8 della legge n. 84/1994 (Riordino della legislazione in materia portuale), mirano a creare meccanismi volti a superare la situazione di stallo che si crea quando, in fatto, non si realizza l'intesa che, per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale, il citato art. 8 prevede debba raggiungersi tra Ministro dei trasporti (ora delle infrastrutture e dei trasporti) e Regione interessata.

L'art. 8, comma 1, dispone che «il Presidente è nominato, previa intesa con la Regione interessata, con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, nell'ambito di una terna di esperti di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale designati rispettivamente dalla provincia, dai comuni e dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, la cui competenza territoriale coincide, in tutto o in parte, con la circoscrizione di cui all'articolo 6, comma 7. La terna è comunicata al Ministro dei trasporti e della navigazione tre mesi prima della scadenza del mandato. Il Ministro, con atto motivato, può chiedere di comunicare entro trenta giorni dalla richiesta una seconda terna di candidati nell'ambito della quale effettuare la nomina. Qualora non pervenga nei termini alcuna designazione, il Ministro nomina il presidente, previa intesa con la Regione interessata, comunque tra personalità che risultano esperte e di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale».

Non è revocabile in dubbio, a giudizio della Corte, che quest'ultima norma - richiedendo l'intesa con la Regione interessata sia nell'ipotesi di nomina effettuata a seguito della formulazione della terna sia nell'ipotesi di mancata designazione - esige che la nomina del Presidente sia frutto in ogni caso di una codeterminazione del Ministro e della Regione.

Altrettanto indubbio è che questa inequivoca volontà originaria della legge non può essere misconosciuta - qualificando come "debole" l'intesa in questione - dopo che la riforma del Titolo V della Costituzione ha inserito la materia dei "porti e aeroporti civili" tra quelle di "legislazione concorrente" previste dall'art. 117, terzo comma, Cost.: anzi, deve dirsi che la norma statale *de qua*, in quanto attribuita al Ministro di funzioni amministrative in materia contemplata dall'art. 117, terzo comma, Cost., è costituzionalmente legittima proprio perché prevede una procedura che, attraverso strumenti di leale collaborazione, assicura adeguatamente la partecipazione della Regione all'esercizio in concreto della funzione amministrativa da essa allocata a livello centrale (sent. n. 6/2004).

Ne discende che *ab origine* l'art. 8 della legge n. 84/1994 esigeva, ed *a fortiori* esige oggi - alla luce della sopravvenuta l. cost. n. 3/2001 - «una paritaria codeterminazione del contenuto dell'atto» di nomina, quale «forma di attuazione del principio di leale cooperazione tra lo Stato e la Regione», ed esclude ogni «possibilità di declassamento dell'attività di codeterminazione connessa all'intesa in una mera attività consultiva non vincolante» (sent. n. 27/2004); con la conseguenza che il mancato raggiungimento dell'intesa, quale prevista dalla norma, costituiva e costituisce «ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento» (sent. n. 6/2004).

In presenza di tale situazione normativa, sia lo Stato - dapprima attraverso

l'art. 6 del d.l. n. 136/2004, quindi attraverso le modifiche ad esso apportate dalla legge di conversione n. 186/2004 - sia la Regione Friuli-Venezia Giulia, hanno posto in essere norme volte a superare la situazione di stallo che si determina - come, in concreto, si è determinata relativamente all'Autorità portuale di Trieste - in caso di mancato raggiungimento dell'intesa.

A tale proposito, la Corte ha osservato che l'esigenza di leale cooperazione, insita nell'intesa, non esclude *a priori* la possibilità di meccanismi idonei a superare l'ostacolo che, alla conclusione del procedimento, oppone il mancato raggiungimento di un accordo sul contenuto del provvedimento da adottare; anzi, la vastità delle materie oggi di competenza legislativa concorrente comporta comunque, specie quando la rilevanza degli interessi pubblici è tale da rendere imperiosa l'esigenza di provvedere, l'opportunità di prevedere siffatti meccanismi, fermo il loro carattere sussidiario rispetto all'impegno leale delle parti nella ricerca di una soluzione condivisa.

Tali meccanismi, quale che ne sia la concreta configurazione, debbono in ogni caso essere rispettosi delle esigenze insite nella scelta, operata dal legislatore costituzionale, con il disciplinare la competenza legislativa in quella data materia: e pertanto deve trattarsi di meccanismi che non stravolgano il criterio per cui alla legge statale compete fissare i principi fondamentali della materia; che non declassino l'attività di codeterminazione connessa all'intesa in una mera attività consultiva; che prevedano l'allocatione delle funzioni amministrative nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'art. 118 Cost.

Si tratta di criteri (forse, in assoluto non esaustivi) dei quali la Corte ricorda di aver già fatto uso in alcune decisioni aventi ad oggetto discipline che, ad esempio in tema di interventi intesi ad evitare interruzioni nella fornitura di energia elettrica (sent. n. 6/2004) e di stoccaggio di rifiuti speciali (sent. n. 62/2005), prevedevano strumenti sostitutivi dell'intesa quando a questa fosse risultato impossibile pervenire; ed è in base a tali criteri che sono stati decisi i ricorsi in esame.

I. La legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 17/2004, dopo aver pedissequamente trascritto l'art. 8, comma 1, della legge statale n. 84/1994 - ma attribuendo al Presidente della Regione i poteri (di promuovere il procedimento, di chiedere la designazione di una seconda terna di candidati, di ricercare l'intesa in attuazione del principio di leale cooperazione) che la norma statale riconosce al Ministro (art. 9, comma 1) - prevede (comma 2) che, «qualora nei termini di cui al comma 1 non pervenga alcuna designazione, il Presidente della Regione, previa intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nomina comunque il Presidente dell'Autorità portuale di Trieste tra personalità che risultano esperte e di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia, dei trasporti e portuale» e che (comma 3) sempre al Presidente della Regione, d'intesa con il Ministro, spetta il potere di revoca del mandato del Presidente dell'Autorità, di scioglimento del comitato portuale e di nomine commissariali «nel rispetto delle previsioni di cui all'articolo 7 della legge» n. 84 del 1994.

Il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri con il quale si lamenta la violazione dell'art. 117, comma terzo, Cost. - essendo tale materia governata, in

assenza di qualsiasi disciplina speciale contenuta nello statuto della Regione, dalla citata norma costituzionale *ex art. 10* della legge cost. n. 3/2001 - è stato giudicato fondato.

La Corte ha premesso che la legge n. 84/1994 costituiva la legge generale, ed oggi costituisce la legge-quadro in materia di porti, dal momento che essa - come peraltro annuncia il suo art. 1 - ne disciplina compiutamente, sulla base della loro classificazione (che non può che essere ispirata a principi uniformi per tutto il territorio nazionale), tra l'altro, l'organizzazione amministrativa, i compiti affidati ai singoli organi, la composizione di questi, i loro rapporti con le autorità statali sia centrali che periferiche (e, in particolare, con le autorità marittime), i principi regolatori delle attività ed operazioni interessanti il porto, la vigilanza ed i controlli sulla gestione, l'organizzazione del lavoro portuale.

E' in tale contesto che va inquadrata la previsione normativa circa la spettanza al Ministro del potere di nomina del Presidente dell'Autorità portuale, la cui costituzione, va ricordato, è prevista per i porti aventi rilevanza economica internazionale o nazionale (classi I e II della categoria II); previsione che armonicamente si inserisce nel complesso quadro, descritto dalla legge statale, nel quale si iscrivono, in particolare, i compiti attribuiti al Presidente («coordinamento delle attività svolte nel porto dalle pubbliche amministrazioni, nonché coordinamento e controllo delle attività soggette ad autorizzazione e concessione, e dei servizi portuali»; amministrazione delle «aree e beni del demanio marittimo»; autorizzazione delle operazioni portuali e concessione di aree e banchine; potere di indire, presiedendola, una conferenza di servizi con le amministrazioni interessate a lavori di escavazione e manutenzione dei fondali; ecc.).

Il Presidente, in sintesi, è posto al vertice di una complessa organizzazione che vede coinvolti, e soggetti al suo coordinamento, anche organi schiettamente statali e gli è assegnato un ruolo fondamentale, anche di carattere propulsivo, perché il porto assolva alla sua funzione (di rilevanza internazionale o nazionale, secondo la classe di appartenenza), comunque interessante l'economia nazionale.

Ne discende che se la scelta, operata dal legislatore statale nel 1994, di coinvolgere la Regione nel procedimento di nomina del Presidente costituisce riconoscimento del ruolo del porto nell'economia regionale e, prima ancora, locale (dove il potere di proposta riconosciuto alla Provincia, al Comune ed alla Camera di commercio), la scelta del legislatore costituente del 2001 - di inserire la materia "porti e aeroporti civili" nel terzo comma dell'art. 117 Cost. - non può essere intesa quale "declassamento" degli interessi dell'intera comunità nazionale connessi all'attività dei più importanti porti: interessi, anche questi, la cui cura è, con la vastità dei compiti assegnatigli ed il ruolo riconosciuto, affidata in primo luogo al Presidente, e pertanto la sua nomina, come era attribuita al Ministro dalla legge generale del 1994, così resta a lui attribuita dalla medesima legge-quadro che ancora oggi governa la materia.

E' stato quindi dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 9, comma 2, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia, in quanto contrastante con il principio fondamentale secondo il quale il potere di nomina del Presidente dell'Autorità portuale compete, previa intesa con la Regione, al Ministro delle

infrastrutture e dei trasporti.

Per le medesime ragioni è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 3, della medesima legge che, in contrasto con il principio fondamentale posto (quale logica conseguenza del potere di nomina) dall'art. 7 della legge n. 84/1994 in tema di potere di revoca del Presidente, di scioglimento del comitato portuale e di nomine commissariali, attribuisce tale potere al Presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia.

II. L'art. 6 del d.l. n. 136/2004 ha aggiunto, all'art. 8, comma 1, della legge n. 84/1994, un comma 1-*bis* a tenore del quale, «esperite le procedure di cui al comma 1, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la Regione interessata, il Ministro può chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata».

La Regione Friuli-Venezia Giulia ha sollecitato la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma, per contrasto con gli artt. 117, comma 3, e 118 Cost., per l'ipotesi che essa pretenda di ripristinare nella Regione la competenza del Ministro viceversa attribuita, dalla legge regionale n. 17/2004, al Presidente della Regione stessa; in subordine, in quanto la norma elimina l'intesa con la Regione, attribuisce alla parte ministeriale la prevalenza sulla Regione in caso di mancata intesa e ciò, peraltro, sulla base del mero decorso del breve termine di trenta giorni.

Le medesime censure sono state riproposte dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, in relazione all'art. 1, comma 2, della legge di conversione n. 186/2004, secondo il quale «sono fatti salvi gli effetti degli atti compiuti», in base al (poi modificato) art. 6 del decreto-legge, fino al momento di entrata in vigore della legge di conversione.

Preliminarmente, è stato escluso che il sopravvenire della legge di conversione, con le sostanziali modifiche apportate al testo originario dell'art. 6 del d.l. n. 136/2004, abbia fatto venir meno l'interesse alla decisione del ricorso, dal momento che la legge di conversione - facendo salvi gli effetti degli atti compiuti nelle more del procedimento legislativo di conversione - ha conferito al testo originario dell'art. 6 piena vigenza, tra il 28 maggio e il 27 luglio 2004, quale fondamento avente forza di legge di provvedimenti amministrativi.

Nel merito la Corte ha osservato che il meccanismo escogitato per superare la situazione di paralisi determinata dal mancato raggiungimento dell'intesa è tale da svilire il potere di codeterminazione riconosciuto alla Regione, dal momento che la mera previsione della possibilità per il Ministro di far prevalere il suo punto di vista, ottenendone l'avallo dal Consiglio dei ministri, è tale da rendere quanto mai debole, fin dall'inizio del procedimento, la posizione della Regione che non condivide l'opinione del Ministro e da incidere sulla effettività del potere di codeterminazione che, ma (a questo punto) solo apparentemente, l'art. 8, comma 1, continua a riconoscere alla Regione.

E' stata conseguentemente dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, comma terzo, Cost., dell'art. 1, comma 2, della legge n. 186/2004, e dell'art. 6 del d.l. n. 136/2004.

Con il medesimo ricorso la Regione Friuli-Venezia Giulia ha impugnato anche per contrasto con gli artt. 117, comma terzo, e 118 Cost. (in collegamento con l'art. 10 della legge cost. n. 3/2001), l'art. 6 del d.l. n. 136/2004, come riformulato dalla legge di conversione n. 186/2004.

Tale norma aggiunge, al comma 1, dell'art. 8 della legge n. 84/1994, un comma 1-*bis* a tenore del quale, «esperite le procedure di cui al comma 1, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la regione interessata, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti indica il prescelto nell'ambito di una terna formulata a tal fine dal Presidente della Giunta regionale, tenendo conto anche delle indicazioni degli enti locali e delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura interessati. Ove il presidente della giunta regionale non provveda alla indicazione della terna entro trenta giorni dalla richiesta allo scopo indirizzatagli dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, questi chiede al Presidente del Consiglio di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata».

Il motivo di ricorso, che si sostanzia nel ribadire la competenza del Presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste, è stato giudicato infondato per le ragioni esposte a giustificazione della dichiarazione d'illegittimità costituzionale della legge regionale n. 17/2004.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 11-14 ottobre 2005, n. 384

Materia: Occupazione e mercato del lavoro

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Agli artt. 117, comma 3, e 118, commi 1 e 2, Cost.; art. 2 d. lgs. n. 266/1992; artt. 8, n. 29), 9, n. 2), n. 4) e n. 5) Statuto speciale Provincia autonoma di Trento; art. 2, comma 3, d. lgs. n. 281/1997

Ricorrente/i: Regioni Marche, Toscana, Emilia-Romagna, Provincia autonoma di Trento e Regione Basilicata (ricorsi n. 41, n. 42, n. 43, n. 44 e n. 45 del 2003, 68 e 69 del 2004)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Artt. 1, comma 2, lett. *d*), prima parte, e 8, commi 1, 2, lett. *a*), *f*), *g*), e 3 della legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro); artt. 1, comma 1; 2; 3, commi 1, 2, 3 e 4; 4; 5, commi 1, 2 e 3; 6, commi 1 e 3; 7; 8; 9; 10, commi 1, 3 e 4; 11; 12; 13; 14, comma 2; 15, comma 1; 16, commi 1 e 2; 17, commi 1 e 2; e 18 del d.lgs. 23 aprile 2004, n. 124 (Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'art. 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30);

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

- inammissibile il ricorso proposto dalla Regione Toscana nei confronti degli artt. 1, comma 2, lettera *d*), prima parte, e 8 della legge n. 30/2003 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro);
- inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 10, commi 3 e 4; 15, comma 1, primo periodo; 16, commi 1 e 2; e 17, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 124/2004 sollevate dalla Provincia autonoma di Trento;
- l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, del d. lgs. n. 124/2004, limitatamente alle parole: «dal Coordinatore nazionale delle aziende sanitarie locali»;
- l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 124/2004, limitatamente alle parole: «dal Coordinatore regionale delle aziende sanitarie locali»;
- l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, del d. lgs. n. 124/2004, nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali che definisce lo schema di convenzione sia adottato sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano;
- l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, ultimo periodo, del d.lgs. n. 124/2004, nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministro del

lavoro e delle politiche sociali concernente le modalità di attuazione e funzionamento della banca dati sia adottato previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano;

- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lettera *d*), della legge n. 30/2003, sollevate dalle Regioni Marche, Basilicata, Emilia-Romagna con i ricorsi indicati in epigrafe;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, lett. *d*), della legge n. 30/2003, sollevata, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, agli artt. 8, n. 29), 9, n. 2), n. 4) e n. 5) del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, ed all'art. 3, primo comma, del d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, della legge n. 30/2003, sollevate, in riferimento agli artt. 76, 117, commi 3 e 6, e 118, primo e secondo commi, della Costituzione, dalle Regioni Marche, Basilicata ed Emilia-Romagna con i ricorsi indicati in epigrafe;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, lett. *a*), *f*) e *g*), della legge n. 30/2003, sollevate dalla Regione Marche;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, lett. *f*) e *g*), della legge n. 30/2003 sollevate dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale del decreto legislativo n. 124/2004 sollevata dalla Provincia autonoma di Trento;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, primo periodo, e 6, comma 1, del d. lgs. n. 124/2004 sollevate dalla Regione Emilia-Romagna;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, primo periodo, e 6, comma 1, del d. lgs. n. 124/2004 sollevate dalla Provincia autonoma di Trento;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 3, del d. lgs. n. 124/2004, sollevata, dalla Regione Emilia-Romagna;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2; 3, commi 1, 3 e 4; 4, commi 1, 2, 4 e 5; 5, commi 1, 2 e 3 del d. lgs. n. 124/2004, sollevate, dalla Regione Emilia-Romagna;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2; 3, commi 1, 3 e 4; 4, commi 1, 2, 4 e 5; 5, commi 1, 2 e 3 del d. lgs. n. 124/2004, sollevate dalla Provincia autonoma di Trento;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d. lgs. n. 124/2004 sollevata, dalla Regione Emilia-Romagna;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d. lgs. n. 124/2004, sollevata dalla Provincia autonoma di Trento;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, commi 1, 2, 4 e 5 del d. lgs. n. 124/2004, sollevate, dalla Regione Emilia-Romagna e dalla Provincia autonoma di Trento;

- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 del d. lgs. n. 124/2004, sollevata dalla Provincia autonoma di Trento;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, commi 3 e 4, d. lgs. n. 124/2004, sollevate dalla Regione Emilia-Romagna;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 1, 4, secondo periodo, 5 e 6 del d.lgs. 124/2004, sollevate dalla Regione Emilia-Romagna;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11 del d. lgs. n. 124/2004, sollevate dalla Provincia autonoma di Trento;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12; 14 comma 2; 15, comma 1; 16, commi 1 e 2; e 17, commi 1 e 2, del d. lgs. n. 124/2004, sollevate dalla Regione Emilia-Romagna;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, 13 e 14, comma 2, del d.lgs. n. 124/2004, sollevate dalla Provincia autonoma di Trento;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 18 del d. lgs. n. 124/2004, sollevate dalla Regione Emilia-Romagna;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 18 del d.lgs. n. 124/2004 dalla Provincia autonoma di Trento

Annotazioni:

In via generale è stata affermata anche in questo caso, confermando quanto già osservato con la sentenza n. 50/2005, l'infondatezza della censura riguardante l'illegittimità dello strumento della delega per la determinazione di principi fondamentali. Infatti principi e criteri direttivi, concernenti i limiti della delega legislativa, e principi fondamentali di una materia svolgono funzioni diverse come diverse sono le loro caratteristiche. Non è pertanto lo strumento della delegazione ad essere illegittimo ma possono esserlo in concreto i modi in cui essa viene disposta e attuata (cfr. sentenze n. 359/1993, n. 280/2004, n. 50 e n. 270/2005).

Prima di procedere alla disamina delle singole censure, è stata presa in esame la tesi di fondo sostenuta da tutte le ricorrenti per affermare l'illegittimità costituzionale delle impugnate disposizioni della legge di delegazione, nonché soltanto dalla Regione Emilia-Romagna e dalla Provincia autonoma di Trento l'illegittimità di disposizioni del d. lgs.n. 124/2004.

Le ricorrenti sostengono che la vigilanza è un'attività avente caratteristiche proprie rispetto all'oggetto su cui si esercita, tali da non essere da questo connotata in modo determinante. Secondo le ricorrenti la vigilanza sul lavoro e le ispezioni - che della vigilanza costituiscono una modalità di esercizio - rientrano comunque nella materia "tutela del lavoro" di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., quale che sia lo specifico oggetto su cui vertono. Solo dopo che siano stati accertati irregolarità o anche inadempimenti, potranno insorgere problemi riguardanti la competenza legislativa e la allocazione delle funzioni amministrative relative ai provvedimenti conseguenti agli esiti delle attività di vigilanza. Le sanzioni prettamente civilistiche, quali la nullità o l'annullabilità di un negozio, o quelle penali, rientreranno nella sfera di competenza statale,

mentre tutto ciò che si esaurisce sul piano esclusivamente amministrativo farà parte delle attribuzioni costituzionali delle Regioni e delle Province autonome. Le norme impugnate della legge di delegazione e quelle del decreto delegato che riguardano organi amministrativi e la loro attività sarebbero illegittime per violazione delle suindicate attribuzioni; in particolare sarebbero dotate di un alto tasso di illegittimità quelle norme che regolano l'attività di vigilanza e le ispezioni in sede locale ad opera di amministrazioni statali locali. Costituirebbe un profilo di illegittimità di tutta la normativa impugnata il non aver disposto il trasferimento alle Regioni delle strutture materiali e del personale impiegati in sede locale nella vigilanza.

Tale tesi non è stata accolta.

La Corte ha richiamato un principio ripetutamente affermato secondo cui la regolamentazione delle sanzioni spetta al soggetto nella cui sfera di competenza rientra la disciplina della materia, la cui inosservanza costituisce l'atto sanzionabile (sent. n. 60/1993, n. 28/1996, n. 361/2003 e n. 12/2004).

La regolamentazione delle sanzioni è finalizzata al rispetto di una normativa dalla quale, ai fini del riparto di competenza legislativa, riceve la propria connotazione.

La vigilanza, a sua volta, spesso è la fonte dell'individuazione di fattispecie sanzionabili o comunque di carenze che richiedono interventi anche non sanzionatori diretti comunque ad assicurare il rispetto di una determinata disciplina; anch'essa dunque è strumentale rispetto a quest'ultima. Ne discende che non è possibile determinare la competenza a regolare un'attività di vigilanza indipendentemente dalla individuazione della materia cui essa si riferisce.

D'altro canto, la Corte ha già affermato che «quale che sia il completo contenuto che debba riconoscersi alla materia tutela e sicurezza del lavoro» - sul quale non si è quindi pronunciata - è indubitabile che, mentre vi rientra certamente la disciplina del collocamento ed in genere dei servizi per l'impiego, altrettanto certamente non vi è compresa la normazione dei rapporti intersoggettivi tra datore di lavoro e lavoratore, che fa parte invece dell'ordinamento civile (sent. n. 50/2005; n. 359/2003 e n. 234/2005).

Viene aggiunto che la "previdenza sociale", espressamente inclusa nel secondo comma dell'art. 117 Cost., è materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

La Corte ha sottolineato, infine, che la legge n. 229/2003 (Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione - Legge di semplificazione 2001) all'art. 3, recante la rubrica *Riassetto normativo in materia di sicurezza del lavoro*, contiene la delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi "per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori, ai sensi e secondo i principi e criteri direttivi di cui all'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, e nel rispetto..." di principi e criteri direttivi successivamente indicati:

Le indicate disposizioni della legge n. 229/2003, anche se la delega non ha avuto attuazione, valgono come ulteriore criterio di identificazione e

delimitazione delle deleghe oggetto del presente scrutinio di legittimità costituzionale; queste certamente non si riferiscono alla tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori.

Sulla base delle considerazioni esposte sono state risolte le questioni concernenti le disposizioni della legge n. 30/2003.

L'art. 1, comma 2, lett. d), prima parte, va interpretato nel contesto normativo in cui è inserito. Letteralmente esso è formulato come contenente un principio o criterio direttivo della delega di cui al comma 1 dello stesso articolo; delega concernente la disciplina di materie rientranti nella "tutela e sicurezza" del lavoro. L'espressione «mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla vigilanza in materia di lavoro», nonostante la sua formulazione letterale, deve essere letta come riferentesi alla materia oggetto della delega e quindi a materia rientrante nella tutela del lavoro. Non si spiegherebbe altrimenti la collocazione della disposizione all'interno di un articolo che riguarda la delega in materia di collocamento ed in genere di servizi per l'impiego, quando poi l'art. 8 contiene la delega alla riforma e razionalizzazione delle ispezioni in materia di lavoro.

Tutto ciò premesso, le censure concernenti l'art. 1, comma 2, lettera d), prima parte, sono state giudicate infondate.

L'allocazione delle funzioni amministrative in materie di competenza concorrente non spetta allo Stato. Tuttavia, come già affermato e ribadito (sent. n. 13/2004 e n. 50/2005), vi sono funzioni e servizi pubblici che non possono essere interrotti se non a costo di incidere su posizioni soggettive ed interessi rilevanti. Tali considerazioni comportano che le funzioni dello Stato continueranno a svolgersi secondo le disposizioni vigenti fin quando le Regioni non le avranno sostituite con una propria disciplina.

In quelle Regioni e Province autonome in cui ciò è già avvenuto - come nel caso della Provincia di Trento - anche se per effetto di deleghe statali, la disposizione ha la valenza di indicare il nuovo titolo di legittimazione spettante alle Regioni e Province autonome loro attribuito con le modifiche introdotte con la legge cost. n. 3/2001, esteso a queste ultime ed alle Regioni a statuto speciale in forza della norma di maggior favore di cui all'art. 10 della citata legge.

Alla luce dei criteri sopra esposti riguardo alla natura dell'attività di vigilanza, e quindi riguardo alla individuazione della legittimazione a legiferare in materia e a organizzare ed esercitare le correlative funzioni amministrative, sono state risolte anche le questioni sollevate riguardo all'art. 8.

Le deleghe di cui al comma 1 di tale disposizione hanno ad oggetto il riassetto della disciplina vigente sulle ispezioni in materia di previdenza sociale e di lavoro nonché la definizione di un quadro regolatorio finalizzato alla prevenzione delle controversie individuali di lavoro in sede conciliativa, ispirato a criteri di equità ed efficienza.

Ora, se le ispezioni sono una modalità di esercizio della vigilanza e se questa è connotata dal suo oggetto, si deve concludere che la disposizione concerne materie di competenza esclusiva dello Stato.

La Corte aggiunge inoltre che la conciliazione delle controversie individuali di lavoro rientra nella materia della giurisdizione e delle norme processuali (sent. n. 50/2005).

I principi e criteri direttivi, fatti oggetto di censure specifiche sono quelli indicati al comma 2, lettere *a)*, *f)* e *g)*.

La prima disposizione stabilisce che il sistema delle ispezioni sia improntato «alla prevenzione e promozione dell'osservanza della disciplina degli obblighi previdenziali, del rapporto di lavoro, del trattamento economico e normativo minimo e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, anche valorizzando l'attività di consulenza degli ispettori nei confronti dei destinatari della citata disciplina».

La seconda disposizione prevede la «riorganizzazione dell'attività ispettiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di previdenza sociale e di lavoro, con l'istituzione di una direzione generale con compiti di direzione e coordinamento delle strutture periferiche del Ministero ai fini dell'esercizio unitario della predetta funzione ispettiva, tenendo altresì conto della specifica funzione di polizia giudiziaria dell'ispettore del lavoro».

Nella lettera *a)* si individuano, come principi e criteri direttivi del riassetto del sistema ispettivo, la finalità di improntarlo «alla prevenzione e promozione dell'osservanza della disciplina degli obblighi previdenziali, del rapporto di lavoro, del trattamento economico e normativo minimo e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale». Tale obiettivo, conclude la disposizione, va perseguito «anche valorizzando l'attività di consulenza degli ispettori».

Le funzioni ispettive qui previste si concretizzano nella vigilanza sul rispetto, da parte del datore di lavoro, della normativa previdenziale e civilistica, che è dettata, con carattere per lo più inderogabile, a tutela del lavoratore.

Ne deriva l'attinenza di tali funzioni alle materie di cui all'art. 117, comma 2, lettere *l)* e *o)*, Cost., nonché, con riguardo all'esigenza unitaria implicita nelle finalità anzidette, alla lettera *m)* dello stesso comma.

Sotto la lettera *g)*, infine, sono indicati come principi e criteri direttivi la «razionalizzazione degli interventi ispettivi di tutti gli organi di vigilanza, compresi quelli degli istituti previdenziali, con attribuzione della direzione e del coordinamento operativo alle direzioni regionali e provinciali del lavoro sulla base delle direttive adottate dalla direzione generale di cui alla lettera *f)*».

Una volta fatta la precisazione che l'espressione «razionalizzazione degli interventi ispettivi di tutti gli organi di vigilanza...» va intesa come riferentesi agli organi di vigilanza facenti parte dell'amministrazione statale o di enti nazionali, quali quelli previdenziali, risulta chiaro che funzioni e strutture sono omogenee. Se è aderente al dettato costituzionale che le funzioni di vigilanza e quindi quelle ispettive aventi ad oggetto la previdenza sociale, la materia del lavoro (settore dell'ordinamento civile), nonché inerenti sia pure in misura ridotta all'ordinamento processualpenalistico siano in linea generale funzioni

statali, si sottrae a sospetti di illegittimità costituzionale la normativa relativa alle strutture che devono svolgere siffatte funzioni.

Tutto ciò che si è considerato rispetto alle censurate disposizioni di delega si riflette anche sulle impugnazioni proposte dalla Regione Emilia-Romagna e dalla Provincia autonoma di Trento contro il decreto legislativo n. 124/2004, adottato in attuazione della delega di cui all'art. 8 della legge n. 30/2003. Esso deve essere interpretato tenendo conto del contenuto della norma di delegazione, così come determinato alla stregua dei rilievi esposti; contenuto cui sono estranee, le materie del collocamento e dei servizi per l'impiego nonché della tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori.

La Provincia autonoma di Trento ha preso atto che il comma 2 dell'art. 1 del decreto n. 124/2004 contiene la clausola di salvaguardia secondo la quale «sono fatte salve le competenze riconosciute alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano dallo statuto e dalle relative norme di attuazione»; tuttavia sostiene che la clausola opera con riguardo soltanto alle competenze derivanti dallo statuto e dalle norme di attuazione, ma non anche rispetto alle nuove competenze che, attribuite alle Regioni ordinarie dal nuovo titolo V, parte II, Cost., vanno estese a quelle a statuto speciale ed alle Province autonome in virtù dell'art. 10 della legge cost. n. 3/2001.

Da quanto detto è risultata l'inammissibilità delle censure fondate sulle norme dello statuto e su quelle di attuazione del medesimo, dal momento che tutte le competenze riconosciute alle Province autonome da tali norme sono fatte salve.

Sono risultate infondate le questioni di illegittimità costituzionale sollevate dalla Provincia con riguardo alle stesse norme censurate dalla Regione e che sono state ritenute infondate.

La Provincia autonoma ha impugnato l'art. 9 del decreto n. 124/2004 in quanto secondo la ricorrente la disposizione viola gli artt. 117, terzo comma, e 118, secondo comma, Cost., nonché l'autonomia organizzativa della Provincia, in primo luogo «poiché in Provincia di Trento le funzioni degli organi statali periferici sono esercitate dalla Provincia», sicché «essa potrebbe essere intesa nel senso di attribuire alla Provincia il compito di inoltrare i quesiti al Ministro, ma dato il mutamento del titolo costituzionale di competenza della Provincia nella materia "tutela del lavoro", non tocca alla legge statale di definire i compiti della Provincia e tantomeno di assegnare ad essa un compito meramente ausiliario allo svolgimento di una funzione ministeriale».

Inoltre, l'art. 9 presuppone che esistano normative di competenza del Ministero del lavoro, mentre in questa materia lo Stato può solo dettare con legge principi fondamentali.

Infine, secondo la ricorrente, «la norma che impone l'inoltro esclusivamente in via telematica risulta di estremo dettaglio e lesiva dell'autonomia organizzativa della Provincia e irragionevolmente restrittiva».

Nessuno dei profili di censura è stato accolto dalla Corte che ha ritenuto che la clausola di salvaguardia esclude interpretazioni ed applicazioni della normativa che siano restrittive delle funzioni da essa già svolte.

La normativa cui si riferisce l'interpello rientra nelle attribuzioni dello Stato e non nella materia "tutela del lavoro", sicché, non risultando accresciute per questa via le attribuzioni delle Regioni ordinarie, non lo sono neppure quelle delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome.

Infine, se si ha riguardo alla parte che riceve i quesiti, la prescrizione della loro trasmissione per via telematica attiene anche all'organizzazione delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali quali sono quelli previdenziali; ma, in ogni caso, se si considera quanto siano divenute rilevanti ai fini organizzativi le modalità della comunicazione, la norma non può essere definita di dettaglio.

La Provincia autonoma ha impugnato anche l'art. 13 sia perché esso si porrebbe, nel suo complesso, in contrasto con l'art. 2 del d.lgs. n. 266/1992, per la sua pretesa applicabilità nel territorio della Provincia stessa, sia perché, in particolare, i commi 2, 3 e 4 violerebbero gli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., in quanto contenenti norme di dettaglio nella materia della tutela del lavoro, «con conseguente pregiudizio del ruolo costituzionale della Provincia».

Tale disposizione, secondo uno schema già descritto dagli artt. 9 e 10 del D.P.R. n. 520/1955, prevede la riduzione delle sanzioni amministrative se il datore di lavoro provvede a sanare entro il prescritto termine la situazione di inosservanza della normativa, rilevata dagli ispettori. Questo potere di diffida, esteso agli ispettori degli enti previdenziali per le materie di loro competenza, si traduce nell'esercizio di un'intimazione ad adempiere del tutto strumentale alle funzioni accertative. Ne consegue che, anche in questo caso, valgono le osservazioni svolte in merito sia alla ricomprensione della relativa disciplina nelle attribuzioni dello Stato e non nella materia "tutela del lavoro", sia alla necessità di attribuire comunque alla normativa di cui si tratta un significato che sia tale da escludere restrizioni rispetto alle funzioni già svolte dalla Provincia.

Nell'epigrafe del ricorso la Provincia ha dichiarato di voler censurare anche l'art. 10, commi 3 e 4 e gli artt. 15, comma 1; 16, commi 1 e 2; 17, commi 1 e 2, del decreto n. 124/2004, ma non adduce alcuna specifica ragione di illegittimità; pertanto le questioni sono state dichiarate inammissibili.

E' stata respinta anche la censura relativa alla previsione di cui all'art. 18 del decreto, espressamente proposta «a titolo cautelativo» dalla ricorrente Provincia, dovendosi escludere la riferibilità della norma al personale della Provincia stessa.

Infine è stata ritenuta infondata la questione, sollevata dalla Provincia, concernente l'intero decreto che sarebbe illegittimo per essere stato emesso senza che sia stata sentita la Conferenza permanente Stato, Regioni e Province autonome.

La Corte ha ricordato che in linea di principio il mancato parere della Conferenza non determina l'illegittimità costituzionale del decreto (sent. n. 196/2004) e ha ribadito che in concreto il decreto in larga prevalenza attiene a materie di competenza statale.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 11 - 14 ottobre 2005, n. 386 (GU 42/2005)

Materia: nomina del Presidente della Autorità portuale di Trieste

Tipo di giudizio: Giudizio per conflitto di attribuzione

Limiti violati: Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia e relative norme di attuazione; artt. 117 e 118 Cost.; principio di leale collaborazione

Ricorrente/i: Regione Friuli-Venezia Giulia (ricorso n. 21/2004)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Delibera del Consiglio dei ministri del 3 giugno 2004; decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 15 luglio 2004, di nomina, senza previa intesa con la Regione, del Presidente della Autorità portuale di Trieste

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato il ricorso inammissibile

Annotazioni:

Preliminarmente, è stato dichiarato ammissibile l'intervento in giudizio dell'Autorità portuale di Trieste: essendo questa, pacificamente, parte di giudizi pendenti davanti al TAR del Friuli-Venezia Giulia, aventi ad oggetto la legittimità del provvedimento di nomina del Presidente dell'Autorità portuale, trova applicazione il principio, enunciato dalla Corte in fattispecie analoghe, secondo il quale il potere di intervento non può essere precluso quando «l'esito del conflitto è suscettibile di condizionare la stessa possibilità che il giudizio comune abbia luogo» (sent. n. 225 e n. 76 del 2001; sent. n. 154/2004).

Il ricorso è stato dichiarato inammissibile.

La Corte ha osservato che la circostanza che un conflitto di attribuzioni sia sollevato nei confronti di un provvedimento amministrativo contestualmente al ricorso proposto in via principale avverso un atto avente forza di legge non è, di per sé, ostativa all'esame nel merito del conflitto, purché il soggetto che lo solleva lamenti che la menomazione delle sue attribuzioni è autonomamente imputabile al provvedimento impugnato, e non già a questo quale mero e puntuale provvedimento attuativo ed esecutivo della norma censurata di incostituzionalità (sent. n. 206/1975; sent. n. 245/1985), dovendosi escludere che il conflitto di attribuzione costituisca sede idonea per lamentare l'illegittimità costituzionale di leggi delle quali il provvedimento amministrativo costituisce applicazione (sent. n. 472/1995).

Viene rilevato che, altrimenti ritenendo, il ricorso per conflitto di attribuzioni si risolverebbe, da un lato, in strumento attraverso il quale si eluderebbero i termini perentori previsti dall'art. 127 Cost. per promuovere in via principale le questioni di legittimità costituzionale di leggi regionali o statali

e, dall'altro lato, in mezzo utilizzabile per sottrarre al giudice *a quo* il potere-dovere di sollevare in via incidentale la questione di legittimità costituzionale dell'atto avente forza di legge, sul quale si fonda il provvedimento davanti ad esso giudice impugnato.

Nel caso di specie - osserva la Corte - la Regione chiedendo dichiararsi che «non spetta allo Stato nominare con decreto ministeriale, senza previa intesa con la Regione, il Presidente dell'Autorità portuale di Trieste» individua inequivocabilmente la menomazione delle sue attribuzioni non già nella circostanza che lo Stato si sarebbe appropriato di un potere che, viceversa, spetterebbe alla Regione, ma esclusivamente nella circostanza che lo Stato avrebbe esercitato malamente tale potere in danno della Regione, e cioè «senza previa intesa» con essa.

E' evidente, allora, che poiché tali modalità di esercizio del potere di nomina, lesive delle attribuzioni regionali, sono prescritte dalla norma censurata di illegittimità costituzionale, in via principale, a questa - e non già, autonomamente, al provvedimento di nomina - è imputabile, come effetto derivato dalla sua illegittimità costituzionale, la lamentata menomazione delle attribuzioni regionali: ne deriva quindi l'inammissibilità del conflitto in quanto sollevato nei confronti di provvedimento meramente attuativo di una norma assoggettabile, e di fatto assoggettata, a giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 12 - 21 ottobre 2005, n. 392 (GU 43/2005)

Materia: Caccia - Tutela della fauna

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: Artt. 6, n. 3, e 4, n. 3, dello Statuto speciale FVG; art. 116, comma 1, Cost.

Ricorrente/i: TAR FVG (ordinanza n. 500/2003)

Resistente/i: Regione Friuli Venezia Giulia

Oggetto del ricorso: Art. 7, comma 3, primo periodo e lett. a), legge FVG n. 30/1999 (Gestione ed esercizio dell'attività venatoria nella Regione Friuli-Venezia Giulia), così come integrato dall'art. 2, comma 1 (*recte*: comma 2), della legge della regionale n. 20/2001 (Modifiche alla legge regionale n. 29/1993 in materia di aucupio, modifiche e integrazioni alla legge regionale n. 24/1996 e alla legge regionale n. 30/1999, nonché ulteriori disposizioni in materia faunistico-venatoria),

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata limitatamente alle parole "*quali conduttori a fini faunistico-venatori dei fondi rientranti nella previsione dei commi 1 e 2*"

Annotazioni:

L'art. 7, comma 3, primo periodo e lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 30/1999, così come integrato dall'articolo 2, comma 2, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 20/2001 è censurato nella parte in cui consente che all'esecuzione di piani di abbattimento di fauna selvatica procedano, oltre che i soggetti di cui all'art. 19, comma 2, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), anche le Riserve di caccia situate nel territorio della Regione, a mezzo di cacciatori ad esse assegnati, in quanto qualificate come «conduttori a fini faunistico-venatori dei fondi».

La Corte ha ritenuto la questione fondata nei limiti di seguito precisati.

La norma censurata si inserisce nel complesso quadro normativo degli articoli 7 e 37 della legge regionale citata e dell'articolo 19, comma 2, della legge statale n. 157/ 1992.

L'articolo 7 si occupa di definire le Riserve di caccia e di prevederne le funzioni. In particolare, secondo tale articolo, «il territorio regionale destinato a gestione venatoria pubblica è suddiviso nelle unità territoriali denominate Riserve di caccia», associazioni senza fini di lucro, «composte dai cacciatori ad esse assegnati». Prosegue ancora l'articolo prevedendo che, al fine del perseguimento

della protezione, incremento e razionale sfruttamento del patrimonio faunistico e della gestione dell'esercizio venatorio, le Riserve, «quali conduttori a fini faunistico-venatori», pongono in essere diverse attività tra le quali, alla lettera a), è prevista l'attuazione di censimenti e la predisposizione di piani di abbattimento.

L'articolo 37 della medesima legge dispone che, su motivata e documentata richiesta, l'Assessore regionale delegato in materia di caccia, previo parere dell'Istituto faunistico regionale e del Comitato faunistico venatorio regionale, possa autorizzare, in ogni tempo e a condizioni predeterminate e controllate, la cattura e l'abbattimento della cosiddetta fauna nociva, avvalendosi dei soggetti di cui all'articolo 19, comma 2, della legge n. 157 del 1992.

Infine, l'articolo 19, comma 2, della legge statale n. 157/1992, nel disciplinare l'abbattimento di fauna nociva, prevede che «le regioni per la migliore gestione del patrimonio zootecnico, per la tutela del suolo, per motivi sanitari, per la selezione biologica, per la tutela del patrimonio storico-artistico, per la tutela delle produzioni zoo-agro-forestali ed ittiche, provvedono al controllo delle specie di fauna selvatica anche nelle zone vietate alla caccia. Tale controllo, esercitato selettivamente, viene praticato di norma mediante l'utilizzo di metodi ecologici su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. Qualora l'Istituto verifichi l'inefficacia dei predetti metodi, le regioni possono autorizzare piani di abbattimento. Tali piani devono essere attuati dalle guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali. Queste ultime potranno avvalersi dei proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani medesimi, purché muniti di licenza per l'esercizio venatorio, nonché delle guardie forestali e delle guardie comunali munite di licenza per l'esercizio venatorio».

Si tratta chiaramente di attività non svolta per fini venatori, perché l'abbattimento di fauna nociva - che peraltro viene preso in considerazione dalla norma statale solo come *extrema ratio*, dopo che i metodi ecologici non sono risultati efficaci - risulta previsto soltanto a fini di tutela dell'ecosistema. Più esattamente, la norma da ultimo citata trae origine da un'attenta ponderazione per evitare che la tutela degli interessi (sanitari, di selezione biologica, di protezione delle produzioni zootecniche, ecc.) perseguiti con i piani di abbattimento trasmodi nella compromissione della sopravvivenza di alcune specie faunistiche ancorché nocive. A tale scopo l'art. 19, comma 2, contiene un elenco tassativo di soggetti autorizzati all'esecuzione di tali piani (guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali, proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani di abbattimento, guardie forestali e guardie comunali munite di licenza per l'esercizio venatorio), nel quale non sono compresi i cacciatori, come si desume, altresì, dal comma 3 del medesimo articolo 19, secondo il quale le sole Province di Trento e Bolzano possono attuare i piani di abbattimento della fauna nociva anche avvalendosi di altre persone, purché munite di licenza per l'esercizio venatorio.

La previsione dell'art. 19 della legge statale n. 157/1992, la Corte ha già avuto occasione di affermare, «nella parte in cui disciplina i poteri regionali di controllo faunistico, costituisce un principio fondamentale della materia a norma dell'art. 117 della Costituzione, tale da condizionare e vincolare la potestà

legislativa regionale: non solo per la sua collocazione all'interno della legge quadro e per il rilievo generale dei criteri in esso contenuti, frutto di una valutazione del legislatore statale di idoneità e adeguatezza di tali misure rispetto alle finalità ivi indicate, del controllo faunistico; ma anche per il suo significato innovativo rispetto alla disciplina del controllo faunistico di cui alla precedente legge cornice 27 dicembre 1977, n. 968 (Principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia) - che all'art. 12 non precludeva la partecipazione dei cacciatori (non proprietari dei fondi interessati) alla esecuzione dei piani di abbattimento destinati al controllo selettivo - e per l'inerenza della disposizione [...] a materia contemplata dalla normativa comunitaria in tema di protezione delle specie selvatiche. La rigorosa disciplina del controllo faunistico recata dall'art. 19 della legge n. 157 del 1992 è infatti strettamente connessa all'ambito di operatività della direttiva 79/409/CEE, concernente la conservazione di uccelli selvatici» (sentenza n. 135 del 2001).

Ed è proprio con tale principio espresso dalla norma statale che si pone in contrasto l'articolo 7, comma 3, primo periodo e lettera *a*) della legge regionale impugnata, così come integrato dall'art. 2, comma 2, della legge del Friuli-Venezia Giulia n. 20/2001. Non in quanto la norma censurata prevede, alla lettera *a*), che le Riserve di caccia «provvedono all'attuazione dei censimenti ed alla predisposizione dei piani di abbattimento» (tale formula, così come quella usata dal successivo articolo 10 della medesima legge, deve essere intesa nel senso che alle Riserve è affidato il diverso, e più limitato, compito di porre in essere una serie di attività preparatorie che nulla hanno a che vedere con l'esecuzione dei piani), ma in quanto qualifica tali Riserve «quali conduttori a fini faunistico-venatori dei fondi», facendo così rientrare le Riserve di caccia, e per esse i cacciatori assegnati, tra i soggetti autorizzati all'esecuzione dei piani. Non trattandosi nella specie di attività venatoria, il previsto ampliamento risulta irragionevole, e in quanto tale si pone come esorbitante rispetto alla potestà integrativo-attuativa che l'art. 6, numero 3, dello statuto attribuisce al legislatore regionale in materia di tutela della fauna.

La norma censurata è stata pertanto giudicata costituzionalmente illegittima limitatamente alla qualificazione delle Riserve di caccia quali conduttori a fini faunistico-venatori dei fondi.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Ordinanza: 12 - 25 ottobre 2005, n. 403

Materia: Sanità pubblica

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 3 e 97 Cost.

Ricorrente/i: Commissario dello Stato per la Regione Siciliana (ricorso n. 36/2005)

Resistente/i: Regione siciliana

Oggetto del ricorso: Artt. 10, 11 e 12 della delibera legislativa approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 22 febbraio 2005 (disegno di legge n. 792), recante «Interventi per la rimozione delle carcasse di animali morti in allevamenti o abbandonati. Misure finanziarie urgenti e norme per l'assetto idrogeologico»

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere

Annotazioni:

Successivamente all'impugnazione, la contestata delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 9 marzo 2005, n. 3, con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura.

La Corte ha osservato che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (sentenza n. 351/2003); pertanto, in conformità alla giurisprudenza costituzionale (ordinanze n. 32 e n. 131 del 2004; ordinanze n. 169 e n. 293/2005) è stata dichiarata cessata la materia del contendere.