

# **CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE**

**Osservatorio Legislativo Interregionale**

.....

**Rassegna sulla giurisprudenza costituzionale  
delle regioni a statuto ordinario**

**Direzione Segreteria dell'Assemblea regionale – Adriana Garabello  
Settore Studi, Documentazione e Supporto Giuridico- Legale – Aurelia Jannelli**

## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Ordinanza:** del 24/10/2008 n. 353

**Materia:** Tutela e valorizzazione dei beni culturali

**Giudizio:** in via principale.

**Limiti violati:** Art. 117, II comma, lettera s), e art. 118, III comma, Cost.

**Ricorrente/i:** Governo

**Oggetto:** L.R. Emilia-Romagna 27 luglio 2007, n. 19.

**Esito:** La Corte dichiara estinto il processo, a seguito della rinuncia da parte del Consiglio dei Ministri, formalmente accettata dalla Regione

### **Annotazioni:**

Con ordinanza n. 353 del 24 ottobre 2008 la Corte costituzionale si è pronunciata sul ricorso proposto dal Governo avverso l'art. 1, comma 2, della legge della Regione Emilia-Romagna 27 luglio 2007, n. 19 (Partecipazione della Regione Emilia-Romagna all'Associazione dell'Emilia-Romagna delle rievocazioni storiche – AERRS), il quale dispone quanto segue: «Al fine di tutelare e valorizzare il proprio patrimonio culturale, la Regione Emilia-Romagna è autorizzata a partecipare, ai sensi dell'art. 64 della Statuto, all'Associazione Emilia-Romagna delle rievocazioni storiche (AERRS)».

La norma censurata –ad avviso del ricorrente- si pone in contrasto con:

- l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., nella parte in cui si propone la finalità della «tutela» dei valori ambientali e culturali, riservata in via esclusiva allo Stato;
- l'art. 5 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, attribuitivi allo Stato (titolare dell'esercizio unitario delle funzioni di tutela) della potestà di valutare, sulla base dei principi di differenziazione e adeguatezza, la praticabilità di accordi per l'individuazione di forme di coordinamento con le Regioni;
- l'art. 118, terzo comma, Cost., secondo il quale spetta alla legge statale prevedere «forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali», disciplina dettata dai commi dell'art. 5 suddetto.

Secondo la Regione Emilia-Romagna la disposizione impugnata non “disciplina” le rievocazioni storiche, né prevede alcun potere al riguardo, ma si limita a consentire l'adesione della Regione ad una preesistente associazione, nell'esercizio di facoltà o poteri di diritto comune.

Detta norma sarebbe, quindi, estranea alla materia “tutela dei beni culturali”, sia sotto il profilo della tutela che sotto quello della valorizzazione, essendo detti beni definiti dal testo unico n. 42/2004 come cose materiali e cioè oggetti fisicamente individuati.

Successivamente è intervenuta la legge regionale 21 dicembre 2007, n. 24 (legge finanziaria regionale), con la quale, all'art. 46, è stata eliminata dalla disposizione impugnata la parola

“tutelare”, lasciando come fine unico perseguito la valorizzazione del patrimonio storico culturale, facendo così venir meno le motivazioni del ricorso stesso.

La Corte ha pertanto dichiarato estinto il processo, a seguito della rinuncia da parte del Consiglio dei Ministri, formalmente accettata dalla Regione.

## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 10/10/2008 n. 337

**Materia:** Sanità

**Giudizio:** in via incidentale.

**Limiti violati:** Articoli 3 e 41 della Costituzione.

**Ricorrente/i:** Tribunale di Bari, Sezione II civile.

**Oggetto:** Art. 21, Legge della Regione Puglia 21/05/2002, n. 7 "Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002 e bilancio pluriennale 2002-2004"

**Esito:** La Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale.

### **Annotazioni:**

Con sentenza n. 337 depositata in Cancelleria in data 10 ottobre 2008, la Corte Costituzionale si è pronunciata sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 21 della legge della Regione Puglia 21 maggio 2002, n. 7, recante "Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002 e bilancio pluriennale 2002-2004" sollevata, in via incidentale, con ordinanza emessa dal Tribunale di Bari, Sezione II civile, nel procedimento vertente tra la CBH Città di Bari Hospital spa e la ASL Puglia n. 1.

Con riguardo alla previsione censurata nel giudizio a quo, il rimettente ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale promossa in riferimento agli articoli 3 e 41 della Costituzione, avendo attribuito natura retroattiva e non interpretativa alla normativa in essa contenuta con riguardo ad una precedente delibera del Consiglio regionale intervenuta in materia di rimborso alle strutture sanitarie aventi diritto, da parte delle ASL, dei costi inerenti all'applicazione di protesi.

Ciò posto, il giudice a quo ha dunque impugnato la norma in oggetto "nella parte in cui estende, retroattivamente a partire dal 1° gennaio 2001, la sua efficacia a situazioni definite prima della sua entrata in vigore, ossia prima del 21 maggio 2002".

Entrando nel merito del giudizio successivamente instaurato dinnanzi alla Corte Costituzionale, il giudice delle leggi ha riconosciuto l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

A sostegno di tale conclusione, la Consulta ha constatato come il giudice rimettente abbia erroneamente riconosciuto il carattere innovativo, con efficacia retroattiva, del criterio di rimborso indicato dalla norma impugnata.

Diversamente, ad avviso della Corte, la disposizione oggetto di censura avrebbe conferito forza di legge ad una regola applicativa già rinvenibile dagli atti amministrativi previgenti, in particolare dalla delibera C.R. n. 346 del 1998.

Sul punto, in ordine alla portata di detta delibera, il giudice delle leggi ha peraltro ribadito che tale atto "ha consentito al soggetto accreditato di optare per due differenti criteri di remunerazione della prestazione protesica, ovvero per un corrispettivo pari alla tariffa,

comprensiva del costo della protesi, oppure per un corrispettivo pari alla tariffa, decurtata in percentuale, ma con rimborso del costo della protesi".

Nel contesto esaminato, il rinvio al prezzo di listino, alla condizione che esso risulti inferiore al prezzo che risulta dalle fatture emesse dal fornitore della struttura sanitaria avente diritto al rimborso, ad avviso della Corte "si limita a rappresentare il costo della protesi secondo ordinari criteri di verosimiglianza, ponendo oltretutto un limite al debito contraibile dalla ASL nei confronti del creditore, affinché quest'ultimo si renda diligente nel contrattarne l'acquisto."

Sulla base delle argomentazioni svolte, la Corte Costituzionale ha posto in rilievo che "la norma impugnata si limita ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario" ricordando altresì come, in casi analoghi, sia stato più volte escluso che la normativa possa ritenersi irragionevole (sentenze n. 162 del 2008, n. 234 del 2007, n. 274 del 2006), ovvero lesiva dell'affidamento del cittadino nella certezza dell'ordinamento giuridico (sentenza n. 172 del 2008), quand'anche considerata nella prospettiva dell'esercizio dell'impresa.

Pertanto, con la pronuncia in rassegna, la Corte Costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21 della L.R. n. 7, del 21 maggio 2002, sollevata per contrasto agli articoli 3 e 41 della Costituzione.

## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Ordinanza:** 10/10/2008 n. 340

**Materia:** Pubblico Impiego

**Giudizio:** in via incidentale.

**Limiti violati:** Articoli 3, 35, comma 1, 36, 97 e 98 Costituzione.

**Ricorrente/i:** T.A.R. Lazio, Sez. III bis.

**Oggetto:** Articolo 2, commi 159, 160 e 161, D.L. 3/10/2006, n. 262 "Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria"

**Esito:** La Corte Costituzionale dispone la remissione degli atti al remittente T.A.R Lazio, Sez. III bis per un nuovo esame della rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

### **Annotazioni:**

In data 10 ottobre 2008 la Corte Costituzionale ha pronunciato l'ordinanza n. 340 nell'ambito del giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 159, 160 e 161, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, recante "Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria", convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2006, n. 286, per contrasto con gli articoli 3, 35, comma 1, 36, 97 e 98 della Costituzione promosso, in via incidentale, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Sez. III bis.

In apertura, la Corte Costituzionale ha proceduto ad una analitica esposizione delle numerose censure dedotte dal giudice a quo aventi ad oggetto l'estensione della disciplina del c.d. "spoils system" (meccanismo che comporta la cessazione automatica degli incarichi di funzioni dirigenziali conferiti, prima del 17 maggio 2006), a soggetti esterni in quanto non appartenenti ai ruoli di cui all'art. 23 del D.Lgs n. 165 del 2001, nell'ipotesi in cui non intervenga alcun provvedimento di conferma entro sessanta giorni dall'entrata in vigore dello stesso decreto-legge n. 262 del 2006.

Sul punto, dopo aver verificato che in applicazione della suddetto regime transitorio contemplato nel comma 161 dell'art. 2 è avvenuta, nella fattispecie esaminata, l'interruzione del rapporto di lavoro in corso di svolgimento degli incarichi dirigenziali non di vertice, la Consulta è entrata nel merito del giudizio.

In ordine alle argomentazioni svolte nella pronuncia in rassegna, decisivo risulta il richiamo alla sentenza n. 161 del 20 maggio 2008 emessa successivamente all'ordinanza di rimessione, con la quale i giudici erano pervenuti alla declaratoria di illegittimità costituzionale del citato comma 161, per violazione degli articoli 97 e 98 della Costituzione.

Infatti, nel presente giudizio, la Corte Costituzionale ha nuovamente evidenziato le motivazioni emerse in detta decisione, peraltro formulate sulla base del rilievo che "la natura esterna dell'incarico non costituisce un elemento in grado di connotare in senso fiduciario il rapporto di lavoro dirigenziale, che deve rimanere caratterizzato, sul piano funzionale, da una netta e chiara separazione tra attività di indirizzo politico-amministrativo e funzioni gestorie" e

che, inoltre, “la interruzione ex lege degli incarichi dirigenziali attribuiti a soggetti esterni all’amministrazione conferente impedisce che i dirigenti stessi possano espletare la propria attività – nel corso e nei limiti della durata predeterminata dell’incarico – in conformità ai principi di imparzialità e di buon andamento dell’azione amministrativa”.

Pertanto, alla luce della sentenza ora richiamata, la Corte Costituzionale ha concluso disponendo la remissione degli atti al remittente T.A.R Lazio, Sez. III bis per un nuovo esame della rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell’art. 2, commi 159, 160 e 161, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262.

## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 23/10/2008 n. 342

**Materia:** Titolo V, parte seconda Costituzione

**Giudizio:** (due ricorsi) in via principale.

**Limiti violati:** Artt. 3, 41, 97 e 117 Cost.

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** Artt. 2, comma 2, e 4, L. 25 giugno 2007, n. 16 Regione Abruzzo; artt. 39 e 74 della legge della Regione Abruzzo 1 ottobre 2007, n. 34; L.R. Abruzzo n.16/2007; L.R. Abruzzo n.34/2007.

### Esito

La Corte dichiara:

- 1) estinto il giudizio concernente l'art. 74 della legge della Regione Abruzzo 1° ottobre 2007, n. 34;
- 2) la cessazione della materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 25 giugno 2007, n. 16;
- 3) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 25 giugno 2007, n. 16;
- 4) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 25 giugno 2007, n. 16.

### Annotazioni:

La sentenza della Corte costituzionale n. 342 del 23 ottobre 2008 si è pronunciata su due ricorsi con cui il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato:

- gli artt. 2, comma 2, e 4, comma 2 della legge della Regione Abruzzo 25 giugno 2007, n. 16, recante «Monitoraggio dei depositi di gas di petrolio liquefatto (GPL) con capacità commerciale non superiore a 13 mc. e conseguenti misure applicative dei principi di salvaguardia e controllo di cui al decreto ministeriale 23 settembre 2004 nonché di quelli introdotti dal decreto del Ministero delle attività produttive n. 329/2004»;
- l'art. 2 prevede che i depositi di GPL di nuova installazione sono soggetti alla denuncia, corredata da documentazione, di inizio attività per la posa in opera, l'installazione e l'esercizio del deposito, e che, in mancanza della prescritta documentazione, le amministrazioni comunali comunicano all'interessato il divieto di proseguimento dell'attività e la rimozione dei suoi effetti;
- l'art. 4 detta disposizioni in materia di verifiche e controlli.
- gli artt. 39 e 74 della legge della Regione Abruzzo 1° ottobre 2007, n. 34 (Disposizioni di adeguamento normativo e per il funzionamento delle strutture):



- l'art. 39, modificando l'art. 2 della legge regionale n. 16 del 2007, ha sostituito l'obbligo di denuncia di inizio dell'attività di installazione di nuovi depositi di GPL con quello di comunicazione;
- l'art. 74 della medesima legge regionale disciplina le modalità per la costruzione e l'esercizio degli impianti solari fotovoltaici.

Per quanto attiene la legge regionale 16/2007, l'Avvocatura erariale prospetta:

- il contrasto dell'art. 2, comma 2, con gli artt. 3, 41, 97 e 117 della Costituzione e dell'art. 4, comma 2, con gli artt. 3 e 117 della Costituzione;
- la sovrapposizione della disciplina delle verifiche alla normativa nazionale, che già prevede apposite verifiche periodiche, derogando a quanto previsto dalle disposizioni tecniche emanate dallo Stato, così creando disparità di trattamento nelle diverse realtà regionali.

Relativamente alla legge regionale 34/2007, il Governo ricorrente lamenta che l'art. 39 "avrebbe lasciato assolutamente uguali il numero e il tipo di dichiarazione e di documenti che è necessario allegare a tale dichiarazione, non alleggerendo così l'onere di produrre una corposa documentazione e mantenendo l'obbligo del progetto esecutivo ai fini del rispetto della normativa di prevenzione incendi".

Riguardo all'art. 74 la difesa erariale prospetta il contrasto con gli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione.

I ricorsi citati sono stati riuniti in quanto coinvolgono questioni almeno in parte connesse.

Successivamente alla proposizione del secondo ricorso, la Regione Abruzzo ha abrogato l'art. 74 della legge regionale n. 34 del 2007 con l'art. 2 della legge regionale 31 dicembre 2007, n. 47 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2008 e pluriennale 2008-2010 della Regione Abruzzo – legge finanziaria regionale 2008). Di conseguenza è avvenuta la rinuncia all'impugnativa del citato art. 74.

Viene inoltre dichiarata la cessazione della materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale concernente il testo originario dell'art. 2, comma 2, della legge della Regione Abruzzo n. 16 del 2007, poiché, successivamente alla proposizione dell'impugnativa, la disposizione censurata è stata sostituita ad opera dell'art. 39 della legge n. 34 del 2007, che prevede l'obbligo di inoltrare semplice comunicazione all'ufficio urbanistico del comune di competenza per i soggetti che intendono installare nuovi depositi di GPL con capacità complessiva non superiore ai 13 mc. (invece dell'obbligo di denuncia di inizio attività).

La pronuncia in rassegna dichiara altresì che la questione avente ad oggetto l'art. 2, comma 2, della legge regionale n. 16 del 2007, nel testo risultante dalla sostituzione operata dall'art. 39 della legge regionale n. 34 del 2007, non è fondata.

Secondo il giudice delle leggi detta norma risulta, pertanto, non in contrasto con la disciplina dettata dal d.lgs. 22 febbraio 2006, n. 128, il quale, nel dettare norme sull'installazione e l'esercizio degli impianti di riempimento, travaso e deposito di GPL, nonché sull'esercizio dell'attività di distribuzione e vendita, prevede, all'art. 17, che "l'installazione dei depositi di capacità complessiva non superiore a 13 mc. è considerata, ai fini urbanistici ed edilizi, attività edilizia libera, ai sensi dell'art. 6 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, e successive modificazioni".

Infine, la sentenza dichiara non fondata è la questione e concernente l'art. 4, comma 2, della legge regionale n. 16 del 2007.

Detta norma prevede, in particolare che.

- in occasione di ogni ispezione, sono controllati tutti i presidi di sicurezza e le protezioni attive e passive di ciascun deposito, e sono verificate l'effettiva esistenza e funzionalità e, in caso di nuova installazione, la rispondenza ai dati di cui all'art. 2 della medesima legge;
- l'ASL competente valuta, nel rispetto della normativa di settore, l'adozione di ogni ed opportuno provvedimento anche relativo al divieto di prosecuzione dell'esercizio del serbatoio.

La Corte dichiara che la disposizione impugnata non deroga alle norme tecniche previste dalla disciplina statale.

In primis l'art. 2 della legge regionale impone alla ASL competente di osservare la normativa di settore che, evidentemente, è anche quella statale.

In secondo luogo, la stessa legge regionale non tocca il potere dello Stato di emanare, a norma dell'art. 1, comma 7, della legge 23 agosto 2004, n. 239, le regole di prevenzione degli incendi e degli infortuni sul lavoro e la tutela della salute del personale addetto agli impianti di deposito di GPL, "né pone una disciplina diversa ed ulteriore rispetto a quella fissata, in tema di sicurezza per la progettazione, l'installazione e l'esercizio dei depositi di GPL, dal decreto ministeriale 29 febbraio 1988 e dal decreto ministeriale 23 febbraio 2004, che del primo costituisce modifica".

Piuttosto, la norma denunciata è finalizzata a rendere effettiva l'esecuzione delle prescritte verifiche: "a tal fine essa demanda alle ASL competenti il compito di controllare tutti i presidi di sicurezza e le protezioni attive e passive e, ove il controllo manifesti carenze o difetti di funzionalità, di emanare le opportune misure conformative e inibitorie."

## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 24/10/2008 n. 350

**Materia:** Tutela della concorrenza, Ordinamento Civile, Ordinamento della Comunicazione

**Giudizio:** in via incidentale

**Limiti violati:** Artt. 3, 15, 41 e 117 Cost.

**Ricorrente/i:** T.A.R. Lombardia

**Oggetto:** L.R. Lombardia 3 marzo 2006, n. 6 (Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa).

**Esito:** La Corte dichiara:

- a) l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 4, 9, comma 1, lettera c), e comma 2, e 12, della legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6.
- b) l'illegittimità costituzionale delle restanti disposizioni della legge della Regione Lombardia n. 6 del 2006;
- c) la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale sollevate, in riferimento agli articoli 3, 15, 41 e 117 della Costituzione, con le ordinanze r.o. nn. 67 e 100 del 2008 dal Tribunale amministrativo regionale della Lombardia nei confronti dell'art. 8, comma 1, lettere e), f), h) ed i), e comma 2, della legge della Regione Lombardia n. 6/2006;
- d) dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale amministrativo regionale della Lombardia con le ordinanze r.o. nn. 2, 15, 65, 66, 101, 102, 103 e 127 del 2008.

### **Annotazioni:**

Con la sentenza n. 350 del 2008, la Corte costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità della legge regionale della Lombardia 3 marzo 2006, n. 6 (Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa).

Il giudizio trae origine da una pluralità di ricorsi promossi dal TAR della Lombardia contro diverse disposizioni (art. 4; art. 8, co. 1, lett. e), f), h) e i), e co. 2; art. 9, co. 1, lett. c), e co. 2; art. 12) della legge regionale n. 6 del 2006, per violazione degli articoli 3, 15, 41 e 117 della Costituzione.

Elemento caratterizzante la disciplina della legge regionale n. 6 del 2006 risulta la previsione di una autorizzazione comunale «per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa», da rilasciarsi – previa verifica della sussistenza dei nuovi requisiti (in prevalenza igienico-sanitari e di sicurezza dei locali) previsti dalla legge regionale – non solo alle attività di nuova apertura, ma anche a quelle già operanti, a pena, per queste ultime, dell'emanazione di un'ordinanza comunale di cessazione dell'attività (fino all'avvenuta regolarizzazione).

Proprio i provvedimenti delle amministrazioni comunali che disponevano la cessazione dell'attività per mancata conformazione ai nuovi requisiti sono all'origine dei giudizi a quibus, innescati dai ricorsi dei titolari di centri di telefonia attivi alla data di entrata in vigore della legge impugnata.

Riuniti i giudizi, e dichiarate inammissibili alcune delle ordinanze di rinvio per carenza di descrizione delle fattispecie concrete (e dunque inammissibili per impossibile valutazione dell'elemento della rilevanza), la Corte costituzionale procede per prima cosa alla definizione dell'oggetto della legge, rilevando che:

- 1) la legge impugnata investe una pluralità di interessi, singolarmente suscettibili di ricadere in diverse aree materiali disciplinate dall'art. 117 Cost.: in questi casi la giurisprudenza costituzionale ha più volte affermato che occorre far riferimento alla ratio dell'intervento legislativo nel suo complesso e nei suoi punti fondamentali, tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi delle norme medesime (cfr., tra le altre, sentenza n. 165 del 2007 e sentenza n. 430 del 2007);
- 2) la legge regionale scrutinata ha come oggetto assolutamente caratterizzante la determinazione di speciali requisiti necessari perché i Comuni possano rilasciare un'apposita autorizzazione ai nuovi, così come ai preesistenti, centri di telefonia;
- 3) benché la legge regionale qualifichi gli esercizi oggetto della propria disciplina come «commerciali», in realtà si riferisce a una attività prevista e disciplinata dal Codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, con cui è stata recepita la Direttiva n. 2002/21/CE «Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio istitutiva di un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica») come «servizio di comunicazione elettronica»;
- 4) la materia su cui verte la legge regionale n. 6 del 2006 è dunque quella della comunicazione, risultando marginali gli interventi, pure rinvenibili, volti a disciplinare aspetti riconducibili alla materia del commercio (come per esempio gli orari e le modalità di esercizio dell'attività).

Definito l'ambito oggettivo della questione, la Corte costituzionale ricostruisce brevemente la propria giurisprudenza in materia (sentenza n. 336 del 2005) ricordando che, se è vero che il Codice delle comunicazioni elettroniche persegue «l'obiettivo della liberalizzazione e semplificazione delle procedure anche al fine di garantire l'attuazione delle regole della concorrenza», è altresì vero che le disposizioni del suddetto Codice intervengono in ambiti materiali riconducibili in parte alla competenza esclusiva statale («ordinamento civile», «coordinamento informativo statistico ed informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale», «tutela della concorrenza»), in parte alla competenza legislativa ripartita («tutela della salute», «ordinamento della comunicazione», «governo del territorio») e in parte alla competenza legislativa residuale delle Regioni (in particolare l'«industria» ed il «commercio»).

Particolare rilievo assumono in questo quadro gli artt. 3 e 4 del Codice.

Da un lato, i commi 1 e 2 dell'art. 3 del Codice garantiscono, rispettivamente, «i diritti inderogabili di libertà delle persone nell'uso dei mezzi di comunicazione elettronica, nonché il diritto di iniziativa economica ed il suo esercizio in regime di concorrenza, nel settore delle comunicazioni elettroniche» e la libertà della «fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica» (definita «di preminente interesse generale»).

Dall'altro lato il comma 3 dello stesso art. 3 prevede la possibilità di porre, con specifiche disposizioni di legge, «limitazioni derivanti da esigenze della difesa e della sicurezza dello Stato, della protezione civile, della salute pubblica e della tutela dell'ambiente e della riservatezza e protezione dei dati personali»; mentre il successivo art. 4 pone come obiettivo generale la garanzia di un «accesso al mercato delle reti e servizi di comunicazione elettronica secondo criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità», nonché la promozione della «semplificazione dei procedimenti amministrativi e la partecipazione ad essi dei soggetti interessati, attraverso l'adozione di procedure tempestive, non discriminatorie e trasparenti nei confronti delle imprese che forniscono reti e servizi di comunicazione elettronica».

Le regole generali ora ricordate, trovano concretizzazione nella previsione, di cui all'art. 25 del Codice, di una «autorizzazione generale» per lo svolgimento dell'attività di fornitura di servizi di comunicazione elettronica.

Si tratta, in realtà, di una denuncia di inizio attività, dal momento che il Codice stesso prevede che l'autorizzazione «consegue alla presentazione» al Ministero per le comunicazioni da parte degli interessati di una apposita dichiarazione «contenente l'intenzione di iniziare la fornitura di reti o servizi di comunicazione elettronica, unitamente alle informazioni strettamente necessarie per consentire al Ministero di tenere un elenco aggiornato dei fornitori di reti e di servizi di comunicazione elettronica» (il Ministero potrà solo disporre, entro il termine di sessanta giorni, «se del caso, con provvedimento motivato da notificare agli interessati entro il medesimo termine, il divieto di prosecuzione dell'attività» laddove verifichi d'ufficio la mancanza dei requisiti richiesti).

Rispetto a questo quadro appare evidente alla Corte costituzionale l'incompatibilità della disciplina dettata dalla Regione Lombardia.

Tale disciplina, infatti, prevede, all'art. 4, la necessità di uno speciale provvedimento autorizzatorio, diverso ed ulteriore rispetto a quello previsto dall'art. 25 del Codice, al cui rilascio è subordinato l'esercizio dell'attività.

Inoltre, il conseguimento del provvedimento autorizzatorio è subordinato dal citato art. 4 alla sussistenza di requisiti alquanto eterogenei, che si sovrappongono ai requisiti previsti dal Codice e, soprattutto, contraddicono palesemente l'unicità del procedimento autorizzativo e le collegate esigenze di semplificazione e tempestività dei procedimenti.

Ora, è vero che per lo stesso art. 25 del Codice la libertà nella fornitura di servizi di comunicazione elettronica può essere limitata anche «da specifiche disposizioni» che siano «giustificate da esigenze della difesa e della sicurezza dello Stato e della sanità pubblica, compatibilmente con le esigenze della tutela dell'ambiente e della protezione civile», ma è anche vero che queste ulteriori limitazioni possono solo integrare la procedura autorizzativa prevista dall'art. 25 o sommarsi temporaneamente ad essa in casi di emergenza.

Così definito il quadro normativo in materia, la Corte costituzionale non può che concludere che «confligge, dunque, con le scelte operate dal legislatore statale in tema di liberalizzazione dei servizi di comunicazione elettronica e di semplificazione procedimentale la introduzione, ad opera del legislatore regionale, di un vero e proprio autonomo procedimento autorizzatorio per lo svolgimento dell'attività dei centri di telefonia», pur ribadendo che resta ferma «la possibilità per i Comuni, tramite la loro potestà regolamentare, e le Regioni, tramite la loro potestà legislativa, di disciplinare specifici profili incidenti anche su questo settore».

Ne consegue l'annullamento, per violazione del riparto delle competenze legislative di cui all'art. 117 Cost., degli artt. 1, 4, 9, co. 1, lett. c), e co. 2, e 12, della legge regionale della Lombardia n. 6 del 2006.

Inoltre – considerato che «l'assetto normativo concepito dal legislatore lombardo s'irradia dalle suddette disposizioni», al punto che «tutti gli altri articoli della legge regionale censurata risultano avvinti da un inscindibile rapporto strumentale alle disposizioni dichiarate incostituzionali» – se ne deve concludere che «il vizio d'incostituzionalità si proietta sull'intera disciplina dei centri di telefonia, determinandone la complessiva caducazione ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87».

## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 24/10/2008 n. 351

**Materia:** Pubblico Impiego

**Giudizio:** in via incidentale

**Limiti violati:** Artt. 3, 24, 97, 101, 103, 113 e 117, c. 2, lett. 1), Cost.

**Ricorrente/i:** Consiglio di Stato.

**Oggetto:** Art. 1, commi 1 e 2 della L. R. Lazio 13 giugno 2007, n. 8 - “Disposizioni concernenti cariche di organi di amministrazione di enti pubblici dipendenti decaduti ai sensi di norme legislative regionali dichiarate illegittime dalla Corte Costituzionale”

**Esito:** La Corte Costituzionale dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, commi 1 e 2 della L. R. Lazio, 13 giugno 2007, n. 8.

### **Annotazioni:**

Con sentenza n. 351 depositata in Cancelleria in data 24 ottobre 2008, la Corte Costituzionale è intervenuta sulla questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, commi 1 e 2 della legge della Regione Lazio 13 giugno 2007, n. 8, recante “Disposizioni concernenti cariche di organi di amministrazione di enti pubblici dipendenti decaduti ai sensi di norme legislative regionali dichiarate illegittime dalla Corte Costituzionale”, per contrasto con gli articoli 3, 24, 97, 101, 103, 113 e 117, comma 2, lett. 1), Cost., sollevata dal Consiglio di Stato.

Nel presente giudizio, preso atto che, ad avviso del Consiglio di Stato, la normativa regionale censurata risulta in contrasto con una pluralità di parametri costituzionali, la Corte Costituzionale ha ritenuto fondata la questione con riferimento all’art. 97 Cost. tornando ad occuparsi, sotto questo profilo, del meccanismo di spoils system.

In proposito, nell’ordinanza di rimessione il Collegio lamenta la violazione dell’art. 97 Cost., peraltro già rilevata dalla sentenza n. 104 del 2007, posto che la disciplina contenuta nelle disposizioni impugnate, escludendo la obbligatoria reintegrazione dei dirigenti di organi di amministrazione di enti pubblici che siano automaticamente decaduti dall’incarico in applicazione di norme legislative regionali istitutive del sistema di spoils system, dichiarate illegittime a seguito di sentenze della Corte Costituzionale prevede, contestualmente, la facoltà della Giunta regionale di deliberare il reintegro nelle cariche ed il ripristino dei relativi rapporti di lavoro ovvero, in alternativa, un’offerta di equo indennizzo nonché, soprattutto, l’obbligo della Giunta stessa di offrire l’indennizzo nell’ipotesi di interruzione, di fatto, del rapporto di lavoro per un periodo superiore a sei mesi.

Con riguardo alle previsioni contestate il Consiglio di Stato ritiene, in definitiva, che la normativa regionale censurata reintrodurrebbe, sebbene in una “forma onerosa”, la possibilità di far luogo a quel sistema di spoils system che la Corte Costituzionale aveva già avuto occasione di considerare non conforme alla Costituzione nella pronuncia sopra indicata.

Nel merito del giudizio, muovendo dalla diversa disciplina privatistica che prevede forme di riparazione economica quali ad esempio il risarcimento del danno o le indennità in favore dei lavoratori ingiustificatamente licenziati allo scopo di tutelare i dipendenti stessi, la Consulta ha evidenziato come, nel settore pubblico “il potere dell’amministrazione di esonerare un dirigente dall’incarico e di risolvere il relativo rapporto di lavoro, è circondato da garanzie e limiti che sono posti non solo e non tanto nell’interesse del soggetto da rimuovere, ma anche e soprattutto a protezione di più generali interessi collettivi”.

In ordine a tali interessi pubblici, la Corte Costituzionale ha ulteriormente specificato come essi trovino riconoscimento nelle norme costituzionali ricordando, a tal fine, le argomentazioni svolte nella sentenza n. 103 del 2007 e, con specifico riferimento alla posizione dei direttori generali di aziende sanitarie locali (rivestita dal ricorrente nel giudizio principale, poi costituitosi nel presente giudizio), nella sentenza n. 104 del 2007, già richiamata.

Pertanto, sulla base delle conclusioni già raggiunte in tema di spoils system, sul piano degli strumenti di tutela nella pronuncia in rassegna la Corte Costituzionale puntualmente osserva quanto segue: “...la circostanza che il direttore generale di azienda sanitaria locale, rimosso automaticamente e senza contraddittorio, riceva, in applicazione della disposizione legislativa regionale impugnata, un ristoro economico, non attenua in alcun modo il pregiudizio da quella rimozione arrecato all’interesse collettivo all’imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione. Tale pregiudizio, anzi, appare in certa misura aggravato, dal momento che, come correttamente rileva il Collegio rimettente alludendo ad una forma onerosa di spoils system, la collettività subisce anche un aggiuntivo costo finanziario: all’obbligo di corrispondere la retribuzione dei nuovi dirigenti sanitari, nominati in sostituzione di quelli automaticamente decaduti, si aggiunge, infatti, quello di corrispondere a questi ultimi un ristoro economico.”

Restando assorbiti gli ulteriori profili di censura prospettati, in relazione all’art. 97 Cost. la Corte Costituzionale dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, commi 1 e 2 della L. R. Lazio, 13 giugno 2007, n. 8.



## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 24/10/2008 n. 352

**Materia:** Forma di governo.

**Giudizio:** Conflitto di attribuzione.

**Limiti violati:** Artt. 8, 9 e 10 dello Statuto della Regione, modificato dalla legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano).

**Ricorrente/i:** Regione Sicilia

**Oggetto:** Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 gennaio 2008.

**Esito:** La Corte riconosce che spetta allo Stato e, per esso, al Presidente del Consiglio dei ministri la competenza ad adottare il decreto impugnato.

### **Annotazioni:**

Nella sentenza in oggetto la Corte Costituzionale interviene nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 gennaio 2008, con il quale veniva accertata la sospensione del sig. Salvatore Cuffaro dalla carica di deputato dell'Assemblea regionale siciliana e di Presidente della Regione siciliana, ai sensi dell'art. 15, comma 4-bis, della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazioni di pericolosità sociale).

La Regione Sicilia ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al D.P.C.M. di cui sopra, ritenendo che l'impugnato provvedimento violerebbe gli articoli 8, 9 e 10 dello Statuto della Regione, come modificato dalla legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano).

La riforma costituzionale del 2001, che ha diversamente disciplinato l'elezione del Presidente della Regione, avrebbe, secondo la Regione ricorrente, determinato la sopravvenuta inapplicabilità dell'art. 15, comma 4-bis, della legge n. 55 del 1990, nella parte in cui prevede la sospensione del Presidente della Regione dalla propria carica. Di conseguenza il D.P.C.M. del 29 gennaio 2008 avrebbe invaso un ambito "coperto da norme di rango costituzionale" e avrebbe "menomato la sfera di competenza riservata alla regione dallo statuto in materia di status del Presidente". Analoga violazione si verificherebbe, secondo la Regione Sicilia, dove si dispone la sospensione dell'interessato dalla carica di deputato dell'Assemblea regionale.

La Corte, pur considerando che la modifica costituzionale del 2001 nel prevedere l'elezione a suffragio universale e diretto del Presidente, ha introdotto una forma di governo caratterizzata dall'attribuzione a tale organo «di forti e tipici poteri per la gestione unitaria dell'indirizzo politico e amministrativo della Regione» - art. 9 dello statuto siciliano - (cfr. sentenza n. 2 del 2004), ritiene che le disposizioni contenute nell'art. 15 della legge

55/1990, le quali prevedono la incandidabilità ad una serie di cariche elettive, la decadenza di diritto dalle medesime a seguito di sentenza di condanna, passata in giudicato, per determinati reati, nonché la sospensione automatica in caso di condanna non definitiva per gli stessi, siano applicabili nei confronti del Presidente della Regione Sicilia anche a seguito della legge cost. n. 2 del 2001, che ha diversamente disciplinato l'elezione del Presidente di detta Regione.

Si tratta di misure dirette «ad assicurare la salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica, la tutela della libera determinazione degli organi elettivi, il buon andamento e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche allo scopo di fronteggiare una situazione di grave emergenza nazionale coinvolgente gli interessi dell'intera collettività».

Anche con riguardo alla sospensione dalla carica di deputato dell'Assemblea regionale, la Corte ritiene legittima la misura della sospensione obbligatoria dalla carica prevista dal comma 4 bis dell'art. 15, della legge 55/1990, essendo fondata essenzialmente sul “sospetto di inquinamento o di perdita dell'immagine degli apparati pubblici che può derivare dalla permanenza in carica del consigliere eletto che abbia riportato una condanna, anche se non definitiva, per i delitti indicati”.

Alla luce di tali considerazioni la Corte riconosce che spetta allo Stato la competenza ad adottare il decreto impugnato.

## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 31/10/2008 n. 354

**Materia:** Sanità

**Giudizio:** In via incidentale

**Limiti violati:** Artt. 3 e 32 della Costituzione

**Ricorrente/i:** Corte di Cassazione

**Oggetto:** Legge 23 ottobre 1985, n. 595; D.M. 3 novembre 1989; D.M. 13 maggio 1993.

**Esito:** La Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, della legge 595/1985

**Annotazioni:** La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 354/2008, interviene nel giudizio incidentale sollevato dalla Corte di Cassazione, sezione lavoro, in riferimento agli artt. 3 e 32 della Costituzione, sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, della legge 23 ottobre 1985, n. 595 (Norme per la programmazione sanitaria e per il piano sanitario triennale 1986-1988), come integrata dai decreti ministeriali 3 novembre 1989 e 13 maggio 1993, nella parte in cui non è applicabile alle “ipotesi di prestazioni sanitarie ottenute presso strutture estere diverse dai centri di altissima specializzazione, nei casi in cui tali prestazioni siano l'unica possibilità per evitare un danno grave e irreversibile alla salute”.

La questione sorge nel corso di una controversia promossa da una cittadina italiana che durante un soggiorno in Messico, aveva dovuto subire un ricovero d'urgenza. In conseguenza di ciò, la medesima aveva citato in giudizio la ASL competente per territorio al fine di ottenere il rimborso delle spese sanitarie sostenute. In primo grado la domanda viene respinta, è accolta invece in secondo grado dalla Corte d'appello.

La ASL propone ricorso per cassazione; il giudice a quo osserva che la sentenza impugnata è meritevole di censura, poiché l'art. 3, comma 5, della legge n. 595 del 1985, come successivamente modificata, prevede l'assistenza indiretta (con diritto al rimborso) soltanto per i cittadini italiani residenti in Italia che debbono fruire di prestazioni assistenziali «presso centri di altissima specializzazione all'estero, che non siano ottenibili nel nostro paese tempestivamente o in forma adeguata alla particolarità del caso clinico».

Secondo la Cassazione, la disciplina in oggetto può presentare profili di illegittimità per contrasto con gli artt. 3 e 32 della Costituzione. Si richiama, a tal fine, la sentenza Corte Cost. n. 309 del 1999, con la quale fu dichiarata l'illegittimità costituzionale degli articoli 37 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del Servizio sanitario nazionale), e 1 e 2 del D.P.R. 31 luglio 1980, n. 618 (Assistenza sanitaria ai cittadini italiani all'estero), nella parte in cui, “a favore dei cittadini italiani che si trovano temporaneamente all'estero e versano in disagiate condizioni economiche, non prevedono forme di assistenza sanitaria gratuita».

La Corte osserva che la suddetta pronuncia è stata emessa sul fondamento che l'art. 32, comma primo, Cost. «garantisce cure gratuite agli indigenti» per i quali l'insufficienza delle

condizioni economiche potrebbe determinare pregiudizio diretto e immediato del diritto alla salute. Nel caso di specie, nel giudizio di cassazione non vi è alcun cenno alle condizioni economiche della resistente, né alle ragioni della sua permanenza in Messico e all'importo delle spese sostenute per l'intervento subito; ciò chiarisce che si tratta di persona non indigente.

Alla stregua dell'art. 32 Cost., non può quindi essere affermato in modo assoluto il principio secondo il quale, in caso di gravità della malattia e di urgenza dell'intervento terapeutico, il costo di quest'ultimo deve essere rimborsato anche a coloro che non si trovino in una condizione di indigenza.

Precisa inoltre che il legislatore, nel disciplinare l'assistenza agli italiani all'estero, nell'esercizio della delega di cui all'art. 37 della legge n. 833 del 1978, richiede che la presenza all'estero sia motivata da ragioni di interesse generale (motivi di lavoro o particolari motivi di studio - fruizione di borse di studio).

Per tali motivi, la Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, della legge 595/1985 sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 32 della Costituzione, dalla Corte di Cassazione.

## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 07/11/2008 n. 361

**Materia:** Sanità

**Giudizio:** in via incidentale

**Limiti violati:** artt. 3, 97 e 117 della Costituzione.

**Ricorrente/i:** T.A.R. – Regione Calabria

**Oggetto:** art. 15, c. 3 Legge 11 agosto 2004, n. 18

**Esito:** La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 3 dell'articolo 15 della l.r. 18/2004 della Regione Calabria

### **Annotazioni:**

Con la sentenza 361/2008 la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 3 dell'articolo 15 della l.r. 18/2004 della Regione Calabria che introduce un blocco privo di limiti temporali di alcune procedure di accreditamento all'interno del Servizio Sanitario Nazionale.

La Corte Costituzionale, nel caso di specie, è stata investita della questione dalla prima sezione del Tribunale amministrativo regionale della Calabria, sede di Catanzaro che ha sollevato una questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 3, della legge 11 agosto 2004, n. 18 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario – Collegato alla manovra di assestamento di bilancio per l'anno 2004 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8) della regione Calabria, per violazione degli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione.

Ricostruiamo brevemente il percorso argomentativo che ha indotto il tribunale amministrativo a rivolgersi alla Consulta :

1. l'accREDITamento si risolve in un procedimento amministrativo proteso a verificare la sussistenza di determinati requisiti (standard di qualificazione) in capo ai soggetti che si accingono a erogare prestazioni sanitarie per conto del Servizio Sanitario Nazionale.
2. conformemente a quanto previsto all'interno della sentenza della Corte Costituzionale 416/1995 è possibile configurare nel nostro ordinamento un diritto all'accREDITamento delle strutture in possesso dei requisiti individuati dal legislatore nazionale ;
3. il comma 3 dell'art.15 della l.r.18/2004 della Regione Calabria si pone in contrasto con quei canoni di ragionevolezza ed uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione in quanto sarebbe "intrinsecamente irrazionale una norma che pone un blocco assoluto ed a tempo indeterminato degli accREDITamenti in rilevanti settori, quali quello della specialistica ambulatoriale e della diagnostica strumentale e di laboratorio, e ciò in funzione della determinazione del relativo fabbisogno e, quindi, dello stesso elemento che, secondo la legislazione statale, deve costituire il punto di riferimento per l'esercizio della funzione discrezionale correlata al rilascio degli accREDITamenti."

4. la disposizione impugnata si pone in contrasto con l'articolo 117 Cost. integrando una violazione dei principi della normativa statale che ha inteso delineare un "sistema aperto, basato essenzialmente sul possesso di requisiti di qualificazione"; il subordinare l'acquisizione dell'accreditamento "a condizioni vaghe ed incerte, se non addirittura irrealizzabili, reintroduce di fatto un sistema nel quale l'erogazione delle prestazioni è assicurata da una cerchia definita di soggetti, senza possibilità di accesso per altri".
5. bloccare per un periodo di tempo indeterminato l'operare dei meccanismi propri dell'accreditamento si tradurrebbe nell'impossibilità di pervenire a una effettiva selezione degli operatori basata sul possesso effettivo dei requisiti di qualificazione con un pregiudizio di quelle esigenze di tutela del buon andamento della p.a., di cui all'art. 97 Cost. .

La regione Calabria nella propria costituzione in giudizio perviene ad una diversa e contrastante qualificazione della posizione giuridica dei soggetti che aspirano ad ottenere l'accreditamento : come risulterebbe confermato da una recente pronuncia del Consiglio di Stato (sez. V, sentenza 25 agosto 2008, n. 4076) l'accreditamento attualmente non deve più essere considerato un diritto, in quanto «la Regione – tenuta ad individuare, per il tramite della programmazione, la quantità di prestazioni erogabili nel rispetto di un tetto di spesa massimo – può accreditare nuove strutture solo se sussiste un effettivo fabbisogno assistenziale».

L'affermazione di un «diritto all'accreditamento» delle strutture in possesso dei requisiti prescritti (sentenza n. 416 del 1995) sarebbe stata superata dalla successiva evoluzione normativa e giurisprudenziale (sent. 111/ 2005 C.C. e sent.. 98/2007 C.C), che ha posto in luce l'esigenza di un contenimento della spesa sanitaria.

Secondo l'ipotesi ricostruttiva delineata dalla Regione Calabria la disposizione censurata, ovvero il comma 3 dell'articolo 15 della l.r. 18/2004, sarebbe pienamente legittima in quanto si tradurrebbe in una sospensione di ulteriori accreditamenti per conseguire un risparmio di spesa nel settore sanitario, sino alla definizione del fabbisogno regionale di tali prestazioni.

La Corte Costituzionale, nell'accogliere alcuni dei motivi adottati dal giudice amministrativo a sostegno del proprio ricorso perviene alla dichiarazione di illegittimità costituzionale del comma 3 dell'articolo 15 della l.r. 18/2004 della Regione Calabria sulla base delle seguenti argomentazioni :

1. la disposizione impugnata introduce un blocco a tempo indeterminato al rilascio di nuovi accreditamenti contestualmente alla conferma di una sanatoria degli accreditamenti conseguiti sulla base di una precedente legge regionale : all'interno della Regione Calabria si produrrebbero pertanto situazioni connotate da una evidente disparità di trattamento, con strutture prive dei requisiti che conservano l'accreditamento per la conferma legislativa della loro sanatoria e strutture che sono in possesso dei requisiti previsti che non accedono all'accreditamento per il blocco a tempo indeterminato di tale procedura introdotto dal legislatore regionale.
2. Il blocco a tempo indeterminato non può essere giustificato dall'esigenza di contenere la spesa sanitaria, giacché tale legittimo e necessario obiettivo non può essere conseguito a costo della violazione del principio di uguaglianza, che impone la parità di trattamento tra i soggetti che si trovano in situazioni equivalenti (art.3 Cost.).

## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 14/11/2008 n. 369

**Materia:** Turismo

**Giudizio:** in via incidentale.

**Limiti violati:** Artt. 3 e 117, II comma, lettera l), Cost.

**Ricorrente/i:** T.AR. Lombardia

**Oggetto:** Art. 45, comma 4, L.R. Lombardia 16 luglio 2007, n. 15 (Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo).

**Esito:** La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 45, comma 4, della legge della Regione Lombardia 16 luglio 2007, n. 15.

### **Annotazioni:**

La Corte costituzionale dichiara illegittima la disciplina prevista dall'art. 45, comma 4, della legge regionale della Lombardia 16 luglio 2007, n. 15 (Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo), nella parte in cui impone, in caso di esercizio dell'attività di "bed & breakfast" in edificio condominiale, la previa approvazione dell'assemblea di condominio.

Nella sentenza 14 novembre 2008 n. 369 la Corte ritiene fondata la questione, sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, in via incidentale, con riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, censurando l'art. 45 suddetto sotto due distinti profili:

- in primo luogo detto articolo, prevedendo l'obbligo dell'approvazione dell'assemblea dei condomini per l'esercizio dell'attività di bed & breakfast che non comporta il mutamento di destinazione d'uso dell'immobile, modifica la disciplina codicistica, poiché si ingerisce nella disciplina di rapporti condominiali tra privati, che costituiscono materia di ordinamento civile riservata dall'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione alla legislazione esclusiva dello Stato;
- in secondo luogo tale norma disciplina la predetta attività in modo ingiustificatamente difforme rispetto alla corrispondente disciplina dell'attività di affittacamere, per la quale non è prescritta analoga autorizzazione condominiale, nonostante quest'ultima, per sua natura, possa coinvolgere unità immobiliari più estese.

La Corte ha osservato, inoltre, che la disposizione censurata disciplina la materia condominiale in modo difforme e più severo rispetto a quanto disposto dal codice civile e, in particolare, dagli artt. 1135 e 1138. Dette norme sanciscono che l'assemblea dei condomini non ha altri poteri rispetto a quelli fissati tassativamente dal codice e non può porre limitazioni alla sfera di proprietà dei singoli condomini, a meno che le predette limitazioni non siano specificatamente accettate o nei singoli atti d'acquisto o mediante approvazione del regolamento di condominio.

La pronuncia rileva altresì che, nelle materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, la regolamentazione statale, in forza dell'art. 117, secondo comma, lettera l) Cost., pone un limite diretto a evitare che la norma regionale incida su un principio di ordinamento civile. In materia di ordinamento civile, infatti, sussiste l'esigenza di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti giuridici fra privati, esigenza questa che deve ritenersi esplicitazione del principio costituzionale di eguaglianza (1).

(1) Cfr. Corte cost., sentenze n. 189, n. 95 e n. 24 del 2007.



## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** del 14/11/2008 n. 370

**Materia:** Demanio Pubblico

**Giudizio:** in via incidentale

**Limiti violati:** all'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost

**Ricorrente/i:** Tribunale di Campobasso

**Oggetto:** art. 3, c. 1, Legge Regione Molise 5 maggio 2006, n. 5 (Disciplina delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriale); art. 12, c. 6, Legge Regione Molise 27 settembre 2006, n. 28 (Norme in materia di opere relative a linee ed impianti elettrici fino a 150.000 volt).

**Esito:** La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale della seguenti disposizioni:

- art. 3, comma 1, della legge della Regione Molise 5 maggio 2006, n. 5 (Disciplina delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriale), nella parte in cui dispone che: «Le aree demaniali marittime della costiera molisana e delle antistanti zone del mare territoriale ricomprese nel comune di Termoli, litorale sud, sono individuate dalla linea di demarcazione determinata con verbale dell'undici dicembre 1984 della Capitaneria di porto di Pescara»
- art. 12, comma 6, della legge della Regione Molise 27 settembre 2006, n. 28 (Norme in materia di opere relative a linee ed impianti elettrici fino a 150.000 volt), la quale espressamente prevede che «Le disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 3 della legge regionale 5 maggio 2006, n. 5, si interpretano nel senso di determinare quali sono nella Regione Molise le zone di cui agli articoli 822 del codice civile e 28 del codice della navigazione».

### **Annotazioni:**

La Corte costituzionale con la sentenza 370/2008 ha sancito che la titolarità di funzioni legislative e amministrative della Regione in ordine all'utilizzazione di determinati beni demaniali o patrimoniali indisponibili non può incidere sulle facoltà che spettano allo Stato in quanto proprietario dei detti beni, atteso che la disciplina degli aspetti dominicali del demanio statale rientra nella materia dell'ordinamento civile di competenza esclusiva dello Stato.

In particolare, con specifico riferimento al demanio marittimo, la competenza della Regione nella materia non può incidere sulle facoltà che spettano allo Stato in quanto proprietario; queste, infatti, precedono logicamente la ripartizione delle competenze ed ineriscono alla capacità giuridica dell'ente secondo i principi dell'ordinamento civile .

La Corte non ha quindi condiviso la tesi secondo la quale la funzione di delimitazione del demanio marittimo rientra tra quelle delegate e conferite dallo Stato alle Regioni.

In realtà la prima delega di funzioni amministrative su aree del demanio marittimo, di cui all'art. 59 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della

legge 22 luglio 1975, n. 382), era limitata alle sole funzioni amministrative aventi finalità turistico-ricreative e, successivamente, con l'art. 105 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (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 delega è stata estesa anche alle funzioni amministrative "in materia di rilascio di concessioni di beni del demanio della navigazione interna, del demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità diverse da quelle di approvvigionamento di fonti di energia".

La disciplina relativa alle funzioni di delimitazione delle aree del demanio marittimo, invece, ricade nella sfera di competenza statale ed è disciplinata dal codice della navigazione che, all'art. 32, prevede un procedimento dettagliato per il loro svolgimento.

Sulla base delle argomentazioni suesposte la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della seguenti disposizioni:

- art. 3, comma 1, della legge della Regione Molise 5 maggio 2006, n. 5 (Disciplina delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriale), nella parte in cui dispone che: «Le aree demaniali marittime della costiera molisana e delle antistanti zone del mare territoriale ricomprese nel comune di Termoli, litorale sud, sono individuate dalla linea di demarcazione determinata con verbale dell'undici dicembre 1984 della Capitaneria di porto di Pescara»
- art. 12, comma 6, della legge della Regione Molise 27 settembre 2006, n. 28 (Norme in materia di opere relative a linee ed impianti elettrici fino a 150.000 volt), la quale espressamente prevede che «Le disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 3 della legge regionale 5 maggio 2006, n. 5, si interpretano nel senso di determinare quali sono nella Regione Molise le zone di cui agli articoli 822 del codice civile e 28 del codice della navigazione».

Tali norme, infatti, come già accennato, violano la competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost., individuando le aree demaniali del litorale di Termoli in deroga a quanto previsto dagli artt. 822 cod. civ. e 20 (recte 28) cod. nav., che individuano invece come beni appartenenti al demanio marittimo la «spiaggia» e il «lido del mare».

## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** del 14/11/2008 n. 371

**Materia:** Sanità

**Giudizio:** in via principale.

**Limiti violati:** artt. 117, 118 e 120 Cost.

**Ricorrente/i:** Provincia autonoma di Trento; Regione Lombardia

**Oggetto:** Legge n.120/2007.

**Esito:** La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 4, 6 e 11 della Legge 120/2007.

### **Annotazioni:**

La Consulta con la sentenza 371/2008 perviene a una identificazione dei margini di intervento legislativo statale e regionale nella disciplina dell'organizzazione delle modalità di prestazione intramuraria dell'attività professionale sanitaria a seguito di due ricorsi di illegittimità costituzionale presentati rispettivamente dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione Lombardia aventi per oggetto le disposizioni di cui all'articolo 1 (Attività libero-professionale intramuraria) della legge 3 agosto 2007, n.120 (disposizioni in materia di attività libero-professionale intramuraria e altre norme in materia sanitaria ).

La Corte Costituzionale, nell'accogliere alcuni dei profili di illegittimità costituzionale prospettati all'interno dei due ricorsi, dichiara l'illegittimità costituzionale :

- dell'articolo 1, comma 4, della legge 120/2007, limitatamente alla parola «vincolante»;
- dell'art. 1, commi 6 e 11 della legge 120/2007 ;
- dell'articolo 1, comma 7, della medesima legge n. 120 del 2007, limitatamente alle parole «In caso di mancato adempimento degli obblighi a carico delle regioni e delle province autonome di cui al presente comma, è precluso l'accesso ai finanziamenti a carico dello Stato integrativi rispetto ai livelli di cui all'accordo sancito l'8 agosto 2001 dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 207 del 6 settembre 2001. Il Governo esercita i poteri sostitutivi in caso di inadempimento da parte delle regioni o delle province autonome, ai sensi e secondo la procedura di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, anche con riferimento alla destituzione di cui al primo periodo del presente comma»;
- dell'articolo 1, comma 10, della medesima legge n. 120 del 2007, limitatamente alle parole «e comunque non oltre il termine di cui al comma 2, primo periodo .

Più in particolare la Provincia autonoma di Trento deduce nel proprio ricorso l'esistenza di un contrasto tra l'articolo 1, commi 4, 5, 6, 7, primo e quarto periodo, 10 e 11, della legge 120/2007 e le seguenti disposizioni :

- a) gli artt. 8, numero 1), 9, numero 10), e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e le relative norme di attuazione ;
- b) gli artt. 117, 118 e 120 della Costituzione .

Il ricorso di tale provincia prospetta, sulla base di quanto previsto all'interno delle disposizioni statutarie di tale Regione, la tesi della riconducibilità dell'articolo 1, comma 4 della legge 120/2008 a una materia oggetto di potestà legislativa primaria da parte della Regione, ovvero a quella dell'organizzazione degli enti provinciali tra i quali rientrerebbero le aziende sanitarie.

La Regione Lombardia impugna invece l'intero articolo 1 della legge 120/2007 per violazione :

- a) in via principale degli artt. 117, quarto comma, e 118 Cost., nonché «dei principi di ragionevolezza (art. 3 Cost.), buon andamento (art. 97 Cost.) e leale collaborazione (art. 120 Cost.)
- b) b ) in via subordinata, nel caso in cui la Consulta decidesse di ricondurre l'art.1 della legge 120/2007 all'interno della materia della tutela della salute e non invece in quella afferente l'organizzazione sanitaria, degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., nonché «dei principi di ragionevolezza (art. 3 Cost.), buon andamento (art. 97 Cost.) e leale collaborazione (art. 120 Cost.) .

La Regione Lombardia riconduce l'articolo 1 della legge 120/2007 alla materia dell'organizzazione sanitaria, ovvero a una materia di esclusiva competenza regionale ai sensi dell'art. 117, 4 comma, Cost. .

In via subordinata entrambi i ricorsi configurano una appartenenza delle disposizioni censurate alla materia della tutela della salute, all'interno della quale, conformemente a quanto previsto all'interno dell'articolo 117, comma 3 Cost., al legislatore nazionale spetterebbe unicamente l'individuazione di principi fondamentali con una preclusione dell'introduzione di discipline specifiche o analitiche, quali risulterebbero essere le disposizioni portate all'esame della Consulta.

L'Avvocatura generale dello Stato nella propria difesa opera invece una riconduzione delle disposizioni censurate all'interno della competenza esclusiva dello Stato avente per oggetto la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art.117, comma 2, lett.m), affermando in subordine che, anche ammettendo che le disposizioni censurate appartengano alla materia della tutela della salute (art. 117 Cost, comma 3 ) si tratterebbe comunque della individuazione di principi fondamentali e non già di disposizioni di natura specifica, analitica, o comunque dettagliata. .

La Consulta, nell'affrontare il gravoso problema interpretativo avente per oggetto la qualificazioni delle disposizioni impugnate e pur riconoscendo la loro natura eterogenea, come tale suscettibile di investire "una pluralità di ambiti materiali", afferma che la materia sulla quale le disposizioni censurate incidono in via prevalente, è quella della tutela della salute, ovvero un ambito di potestà concorrente del legislatore regionale al cui interno al legislatore nazionale compete unicamente l'individuazione di principi fondamentali.

La Consulta perviene a questa soluzione sulla base di quanto previsto all'interno di precedenti pronunce (1) all'interno delle quali la Corte ha avuto modo di affermare che nel nuovo quadro costituzionale introdotto dalla legge costituzionale 3/2001 la materia "tutela della salute" si

configura come uno spazio normativo «assai più ampio rispetto a quello corrispondente alla precedente materia dell'assistenza sanitaria e ospedaliera», con la conseguenza che le norme attinenti allo svolgimento dell'attività professionale intramuraria, «sebbene si prestino ad incidere contestualmente su una pluralità di materie (e in particolare su quella afferente l'organizzazione di enti “non statali e non nazionali”)), vanno «comunque ascritte, con prevalenza, a quella della “tutela della salute”»

Su questa base la Consulta perviene alla dichiarazione di illegittimità costituzionale di tutte le disposizioni della legge 120/2007 precedentemente indicate che, non configurando l'individuazione di un principio fondamentale, si traducono in disposizioni di natura analitica, o specifica, coma tali precluse al legislatore nazionale allorquando si muove all'interno della potestà legislativa regionale di natura concorrente ovvero :

- a) la natura vincolante del parere del Collegio di direzione, di cui all'art. 17 del d.leg. 502/1992 per l'acquisizione di spazi ambulatoriali esterni per l'esercizio di attività sia istituzionali, sia in regime di libera professione intramuraria (art. 1, comma 4 legge della legge 120/2007), così come l'attribuzione a tale Collegio del compito di dirimere le vertenze dei dirigenti sanitari in ordine all'attività libero-professionale intramuraria (art. 1, comma 11 della legge 120/2007);
- b) l'individuazione di un termine che risulti eguale per tutte le realtà territoriali per l'autorizzazione alla stipula delle convenzioni finalizzate all'acquisizione degli spazi ambulatoriali esterni, aziendali e pluridisciplinari, occorrenti per l'esercizio di attività sia istituzionali, sia in regime di libera professione intramuraria (art. 1, comma 10 della legge 120/2007);
- c) le disposizioni relative alle modalità di approvazione del piano aziendale, di cui al comma 5 dell'articolo 1 della legge 120/2007, di individuazione dei volumi di attività istituzionale e di attività libero-professionale intramuraria di ciascuna unità operativa (art. 1, comma 6 della legge 120/2007);
- d) la preclusione dell'accesso ai finanziamenti integrativi di fonte statale nel caso di mancato rispetto degli obblighi delle Regioni e delle Province autonome, di cui al comma 7 dell'articolo 1 della legge 120/2007 e la previsione di un esercizio del potere sostitutivo dello Stato, ex articolo 8 della legge 131/2003, nei casi di mancata destituzione da parte delle Regioni e delle Province autonome dei direttori generali delle aziende sanitarie, che si sottraggono con grave inadempienza all'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2, 4, 5, e 6 dell'articolo 1 della legge 120/2007 (art. 1, comma 7 della legge 120/2007).

(1 )sentenze n.181 del 2006 e n.50 del 2007

## CORTE COSTITUZIONALE – REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** del 14/11/2008 n. 372

**Materia:** Commercio

**Giudizio:** in via principale.

**Limiti violati:** articoli 97 e 117, I comma, Cost.

**Ricorrente/i:** Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** Legge Regione Campania 22 giugno 2007, n. 7 (Disposizioni per la valorizzazione, la promozione ed il commercio della carne di bufalo campano).

**Esito:**

La Corte dichiara non fondata la questione di legittimità della legge della Regione Campania 22 giugno 2007, n. 7 (Disposizioni per la valorizzazione, la promozione ed il commercio della carne di bufalo campano).

**Annotazioni:**

Con la sentenza n. 372/2008, la Corte Costituzionale dichiara non fondata la questione di legittimità della legge della Regione Campania 22 giugno 2007, n. 7 (Disposizioni per la valorizzazione, la promozione ed il commercio della carne di bufalo campano), sollevata dal Consiglio dei ministri in riferimento agli articoli 97 e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 32 e seguenti del Trattato che istituisce la Comunità europea, nonché all'art. 5, comma 5, del regolamento (CE) 20 marzo 2006, n. 510/2006 (Regolamento del Consiglio relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari).

Secondo il ricorrente, alcune disposizioni della legge campana ("la Regione promuove la valorizzazione, la diffusione ed il commercio della carne di bufalo campano") e altre volte ad assicurare le caratteristiche organolettiche tipiche delle sue carni, che richiamano il regolamento (CE) n. 510/2006, o rinviano al disciplinare previsto dall'art. 4 del medesimo regolamento, sarebbero fondate sul "presupposto dell'avvenuto riconoscimento del prodotto quale indicazione geografica", nonostante la denominazione carne di bufalo campano non sia ancora stata registrata a livello comunitario e quindi non esista alcun disciplinare.

Dunque, la legge si porrebbe in contrasto con gli artt. 32 e seguenti del Trattato CE e con il regolamento (CE) n. 510/2006, in quanto assicurerebbe una tutela alla carne di bufalo campano non ancora prevista in sede comunitaria.

Per la Corte, la questione non è fondata. L'art. 1 della legge impugnata dispone che «La Regione Campania promuove la valorizzazione, la diffusione ed il commercio della carne di bufalo campano, così come tutelata ai sensi del Regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006, di seguito indicata carne di bufalo campano»; tale norma non intenderebbe istituire una simile protezione, bensì, nel rispetto delle competenze regionali, introdurre misure

di sostegno per interventi promozionali del prodotto locale carne di bufalo, sul presupposto dell'avvenuto riconoscimento della relativa denominazione a livello comunitario.

Così come formulata, la legge, che rinvia al disciplinare allegato alla domanda di iscrizione della carne di bufalo campana nel registro comunitario delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche protette, all'esame della Commissione europea, deve intendersi nel senso che la Regione possa applicarla, dando corso all'erogazione dei finanziamenti istituiti, solamente dopo che sia avvenuta la registrazione della denominazione geografica carne di bufalo campano ai sensi del regolamento (CE) n. 510/06.