

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **15/1956** (ECLI:IT:COST:1956:15)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **DE NICOLA** - Redattore: - Relatore: **JAEGER**

Udienza Pubblica del **23/05/1956**; Decisione del **15/06/1956**

Deposito del **04/07/1956**; Pubblicazione in G. U. **07/07/1956**

Norme impugnate:

Massime: **51 52 54**

Atti decisi:

N. 15

SENTENZA 15 GIUGNO 1956

Deposito in cancelleria: 4 luglio 1956.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 168 del 7 luglio 1956.

Pres. DE NICOLA - Rel. JAEGER

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Avv. ENRICO DE NICOLA, Presidente - Dott. GAETANO AZZARITI - Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. TOMASO PERASSI - Prof. GASPARE AMBROSINI - Prof. ERNESTO BATTAGLINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. MARIO BRACCI - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto dal Presidente della Regione Trentino-Alto Adige, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Maria Ubertazzi e Giorgio Ballardore Pallieri, per la dichiarazione

di illegittimità costituzionale degli artt. 2, 5, 8, 9, 15 del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1952, n. 354, sul turismo e le industrie alberghiere, notificato il 18 febbraio 1956 e depositato in cancelleria il 25 febbraio 1956:

Vista la costituzione in giudizio del Presidente del Consiglio dei Ministri avvenuta col deposito delle deduzioni in cancelleria il 9 marzo 1956;

Udita all'udienza pubblica del 23 maggio 1956 la relazione del Giudice Nicola Jaeger;

Uditi l'avvocato Giorgio Balladore Pallieri per la Regione ricorrente ed il sostituto avvocato generale dello Stato Giuseppe Guglielmi.

Ritenuto, in fatto:

Con deliberazione in data 31 gennaio 1956 il Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige decideva di impugnare davanti alla Corte costituzionale gli artt. 2, 5, 8, 9 e 15 del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1952, n. 354, contenente "Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, relative al turismo e alle industrie alberghiere". In esecuzione di tale deliberazione e di quella 8 febbraio 1956 della Giunta regionale, veniva proposto il ricorso, notificato al Presidente del Consiglio dei Ministri il 18 febbraio 1956 e depositato in cancelleria il 25 successivo. Per la Presidenza del Consiglio si costituiva l'Avvocatura generale dello Stato, che depositava le proprie deduzioni il 9 marzo. Successivamente venivano depositate memorie illustrative con estratti di pareri redatti dal prof. Costantino Mortati e dal prof. Giorgio Palladore Pallieri.

Le disposizioni denunciate nel ricorso riguardano talune attribuzioni del Commissariato per il turismo nel territorio della Regione e nei riguardi degli Enti provinciali per il turismo delle Province di Trento e di Bolzano. L'art. 2 del decreto presidenziale prevede alcuni compiti di carattere statistico imposti agli Enti provinciali per il turismo ed altri che possono essere loro demandati dal Commissariato; l'art. 5 i requisiti per la nomina dei segretari provinciali degli Enti e la possibilità del loro trasferimento; l'art. 8 estende alle aziende della Regione l'applicazione dei criteri per la determinazione delle classifiche alberghiere e delle disposizioni a carattere nazionale in materia di tariffe e ammette l'impugnazione davanti al Commissariato per il turismo delle deliberazioni della Giunta regionale su tali materie; l'art. 9 estende alla Regione l'applicazione delle disposizioni statali in tema di vincolo alberghiero e prevede anche in questa materia un controllo di legittimità e in parte di merito del Commissariato sulle deliberazioni della Giunta regionale; l'art. 15, infine, afferma l'esigenza di un opportuno coordinamento fra le leggi regionali e il sistema adottato dalle leggi dello Stato.

A sostegno della illegittimità costituzionale delle suddette disposizioni la Regione denuncia la violazione degli artt. 115 e 124 della Costituzione della Repubblica e degli artt. 4, primo comma e n. 17, 13, commi primo e terzo, e 76 dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, adottato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5, osservando che, mentre le norme costituzionali attribuiscono alla Regione una competenza legislativa, primaria o esclusiva, in materia di turismo e industrie alberghiere, e conseguentemente anche le relative potestà amministrative, le disposizioni impugunate pongono gli organi regionali in una decisa posizione di subordinazione amministrativa di fronte al Commissariato per il turismo.

L'Avvocatura dello Stato che si oppone all'accoglimento del ricorso, concludendo perché esso sia dichiarato in parte inammissibile ed in parte rigettato, solleva in via preliminare la questione sulla natura delle norme di attuazione dello Statuto regionale, le quali potrebbero dirsi illegittime soltanto se fossero in netto contrasto con quelle statutarie. Si richiama poi ai limiti posti dalle norme costituzionali alla potestà legislativa delle Regioni ed alla persistenza

della competenza legislativa e di controllo dello Stato anche rispetto alle materie, sulle quali la Regione abbia competenza primaria. Contesta infine la sussistenza del denunciato vizio di illegittimità costituzionale rispetto alle singole disposizioni impugnate.

Considerato, in diritto:

Sulla questione, sollevata in via preliminare dall'Avvocatura dello Stato, concernente i limiti del controllo di legittimità costituzionale delle norme di attuazione dello Statuto regionale, emanate con decreto legislativo ai sensi dell'art. 95 dello Statuto stesso, la Corte riafferma i motivi esposti nella precedente sentenza n. 14, con la quale fu deciso che tali norme non hanno natura ed efficacia di norme costituzionali; che pertanto esse sono soggette al controllo di legittimità della Corte e debbono essere dichiarate illegittime qualora siano in contrasto con norme costituzionali o comunque, disponendo su materia da queste non regolata, violino la sfera di autonomia spettante alla Regione.

Nel merito si osserva anzitutto che per risolvere le complesse questioni della causa è necessario ricostruire il sistema della organizzazione degli uffici ed enti pubblici centrali e locali che hanno competenze in materia di turismo. La legislazione sull'argomento ha subito numerose modificazioni, dalla istituzione dell'Ente nazionale per le industrie turistiche (decreto legge 22 novembre 1919, n. 2099), e della Direzione generale per il turismo (decreto legge 21 novembre 1934, n. 1851) posta alle dipendenze del Ministero per la stampa e la propaganda, alla creazione degli Enti provinciali per il turismo (regio decreto 20 giugno 1935, n. 1425) e poi del Commissariato per il turismo (decreto legislativo 12 settembre 1947, n. 941). Per l'impostazione dei problemi da risolvere sono importanti anche le disposizioni del decreto legislativo presidenziale 28 giugno 1955, n. 630 (Decentramento dei servizi del Commissariato per il turismo), emanato in virtù della delega conferita con le leggi 11 marzo 1953, n. 50 e 18 giugno 1954, n. 343, e del decreto 29 ottobre 1955 del Commissario per il turismo, con le direttive per l'attuazione del citato decreto del Presidente della Repubblica.

Fra l'altro, tanto il decreto legislativo n. 630 del 1955 (art. 38) quanto quello del Commissario per il turismo (art. 21) fanno salva la competenza attribuita alle Regioni a statuto speciale nelle materie disciplinate, con la differenza che nel decreto presidenziale si fa salva detta competenza "ai sensi e nei limiti dei rispettivi statuti", mentre nel decreto del Commissario si ricordano, oltre agli statuti, anche le "relative norme di attuazione".

Nel decreto legislativo 12 settembre 1947, n. 941, il Commissariato per il turismo si trova definito come l'organo centrale di governo in materia di turismo, chiamato a indirizzare e coordinare le varie attività inerenti al turismo, promuovendo e facendo applicare provvedimenti opportuni, ed a vigilare "nell'interesse del turista" sulle industrie alberghiere, su stabilimenti ed impianti analoghi, sulle agenzie di viaggio e turismo (art. 2).

Gli Enti provinciali per il turismo sono enti pubblici locali, che a loro volta coordinano e disciplinano, nell'ambito della Provincia, l'attività dei vari organismi operanti per lo sviluppo del turismo (regio decreto n. 1425 del 1935); essi hanno visto aumentare notevolmente le loro attribuzioni in tema di concessione di licenze per agenzie di viaggio, per guide, interpreti, rifugi alpini e di vigilanza anche igienico-sanitaria sugli esercizi alberghieri e simili dai recenti provvedimenti per il decentramento amministrativo.

È opportuno anche ricordare talune disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1952, n. 354, le quali non sono state impugnate dalla Regione. Esse dispongono che "le attribuzioni del Commissariato per il turismo in materia di turismo, industrie alberghiere e rifugi alpini sono trasferite alla Giunta regionale, salvo quanto disposto

negli articoli seguenti (art. 1), che la vigilanza e la tutela sugli Enti provinciali per il turismo sono esercitate dalla Giunta regionale, mentre quelle sulle aziende autonome di cura, soggiorno e turismo e sui Comuni spettano alle Giunte provinciali, salvo ricorso alla Giunta regionale (art. 2) ed è la Giunta regionale che provvede alla nomina dei Presidenti degli Enti provinciali per il turismo (art. 4).

Dal complesso delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica la Corte deduce che le norme di attuazione in esso contenute rispondono in linea generale alla funzione ad esse attribuita dall'art. 95 dello Statuto speciale, di attuare i precetti della Costituzione e dello Statuto rispettando l'autonomia assegnata alla Regione. Ciò deve dirsi anche per i casi in cui esse hanno un contenuto *praeter legem*, perché le riserve poste dagli artt. 8 e 9 a favore della competenza legislativa dello Stato e delle attribuzioni e dei poteri, anche di controllo, del Commissariato per il turismo sono essenzialmente dirette a definire e salvaguardare interessi nazionali, che ben possono limitare anche la competenza legislativa primaria della Regione. È chiaro che il compito istituzionale del Commissariato per il turismo di vigilare sulle attività inerenti al turismo "nell'interesse del turista" (art. 2, n. 5 D.L. 12 settembre 1947, n. 941) e in quello dell'economia nazionale considerata in sé e in relazione all'economia di altri paesi, non potrebbe essere svolto se non si consentisse al Commissariato medesimo, di esercitare alcun potere in materia di classifiche alberghiere, di tariffe alberghiere e di vincoli alberghieri, tanto più che il vincolo alberghiero incide ancor più notevolmente su rapporti di diritto privato.

Perciò la Corte ritiene che le disposizioni contenute negli artt. 8 e 9 impugnati dalla Regione non possano considerarsi viziate da illegittimità costituzionale.

Ancor meno sostenibili si presentano le censure avanzate contro le disposizioni contenute nell'art. 2. Esso si limita a richiamare compiti già spettanti agli Enti provinciali del turismo e, nella seconda parte del primo comma, che alla Regione è sembrata più grave, e più lesiva dei suoi interessi, a prescrivere l'osservanza da parte degli Enti provinciali delle direttive impartite dal Commissariato per la raccolta e la elaborazione di dati statistici, che è una conseguenza logica del precetto precedente, in quanto necessaria per garantire i risultati pratici delle indagini.

Si debbono invece considerare viziate da illegittimità costituzionale le norme contenute nei due commi dell'art. 5, concernenti i segretari degli Enti provinciali per il turismo.

Queste norme, le quali impongono che la scelta dei segretari avvenga fra gli iscritti nel ruolo nazionale degli abilitati a tali funzioni, che ogni provvedimento relativo al loro stato giuridico ed economico sia comunicato al Commissariato ed attribuiscono a questo il potere di provvedere ai trasferimenti fuori Regione, sia pure di intesa con la Giunta regionale, sono in contrasto con il sistema dell'autonomia amministrativa della Regione, quale risulta dalla correlazione fra gli artt. 4, nn. 1, 2 e 17, e 13 dello Statuto speciale. E, d'altra parte, nessun interesse nazionale può essere messo in pericolo dalla adozione da parte di questi organi di criteri organizzativi diversi da quelli suggeriti dal Commissariato per il turismo.

La norma, di natura direttiva, contenuta nell'art. 15 deve pure essere dichiarata illegittima, anche in conseguenza della dichiarata illegittimità costituzionale dell'art. 5, che ne è uno dei presupposti.

LA CORTE COSTITUZIONALE

in parziale accoglimento del ricorso proposto dal Presidente della Giunta regionale Trentino-Alto Adige, dichiara la illegittimità costituzionale degli artt. 5 e 15 del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1952, n. 354, contenente norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 15 giugno 1956.

ENRICO DE NICOLA - GAETANO AZZARITI - GIUSEPPE CAPPI - TOMASO PERASSI - GASPARE AMBROSINI - ERNESTO BATTAGLINI - MARIO COSATTI - FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - MARIO BRACCI - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI.

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.