

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **46/1968** (ECLI:IT:COST:1968:46)

Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**

Presidente: **SANDULLI** - Redattore: - Relatore: **CHIARELLI**

Udienza Pubblica del **21/03/1968**; Decisione del **30/04/1968**

Deposito del **16/05/1968**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **2822**

Atti decisi:

N. 46

SENTENZA 30 APRILE 1968

Depositato in cancelleria: 16 maggio 1968.

Pubblicazione in "Gazz. Uff.le" n. 127 del 18 maggio 1968.

Pres. SANDULLI - Rel. CHIARELLI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. ALDO SANDULLI, Presidente - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti promossi con due ricorsi del Presidente della Regione siciliana,

rispettivamente, notificati il 24 - 28 luglio 1967 ed il 22 gennaio 1968, depositati in cancelleria il 4 agosto 1967 ed il 31 gennaio 1968 ed iscritti ai nn. 23 del Registro ricorsi 1967 e 3 del Registro ricorsi 1968, per conflitto di attribuzione tra la stessa Regione e lo Stato, sorto per effetto del telegramma n. 300/11 del 9 giugno 1967, con il quale il Ministero della sanità attribuiva a se stesso la competenza a nominare le commissioni giudicatrici dei concorsi per anestesisti ospedalieri che si svolgono in Sicilia, e della nota n. 300/11/2334 del 13 novembre 1967, con la quale lo stesso Ministero confermava la predetta competenza.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 21 marzo 1968 la relazione del Giudice Giuseppe Chiarelli;

uditi l'avv. Eugenio Cannada - Bartoli, per la Regione siciliana, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Piero Peronaci, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - L'Assessorato per l'igiene e la sanità della Regione siciliana, in una circolare del 23 maggio 1967 avente per oggetto i concorsi da tempo banditi per anestesisti ospedalieri, affermava che, in base all'art. 20 dello Statuto della Regione e alle norme di attuazione contenute nel D.P.R. 9 agosto 1956, n. 1111, rientrava nelle attribuzioni della Regione, e in particolare dell'Assessorato, la nomina delle commissioni giudicatrici dei detti concorsi.

Il Ministero della sanità, con telegramma 9 giugno 1967, negava la competenza della Regione, assumendo che la nomina delle indicate commissioni spettasse al Ministero stesso. La Regione, rappresentata e difesa dall'avv. prof. Eugenio Cannada - Bartoli, con ricorso 24 luglio 1967, regolarmente notificato, chiedeva che la Corte costituzionale dichiarasse la competenza della Regione, annullando il provvedimento ministeriale.

Si costituiva in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atto di intervento 13 agosto 1967, col quale si chiedeva che fosse dichiarata la competenza dello Stato.

2. - In pendenza del predetto giudizio, il Ministero della sanità, con nota 13 novembre 1967 occasionata da una replica dell'Assessorato regionale al predetto telegramma, confermava la propria competenza a nominare le commissioni esaminatrici dei concorsi per anestesisti, sviluppando le ragioni già indicate nel telegramma.

Anche contro tale nota la Regione, rappresentata e difesa dal prof. Cannada - Bartoli, proponeva ricorso per regolamento di competenza, con atto 31 gennaio 1968.

Resisteva il Presidente del Consiglio, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atto di intervento 10 febbraio 1968.

Le difese di entrambe le parti presentavano memorie nei termini e nell'udienza del 21 marzo 1968 sviluppavano oralmente i rispettivi argomenti. La difesa della Regione insisteva, tra l'altro, nel rilevare come in passato l'Assessore regionale per la sanità avesse proceduto alla nomina delle predette commissioni, con decreti che non erano mai stati impugnati dallo Stato.

1. - Le cause possono essere riunite e decise con unica sentenza, avendo il medesimo oggetto.

2. - Secondo l'assunto della Regione, sarebbe di sua competenza, e in particolare dell'Assessore regionale per la sanità, e non dello Stato, la nomina delle commissioni esaminatrici nei concorsi ospedalieri per anestesisti, in base agli artt. 17, lett. b e c, e 20 dello Statuto speciale, e all'art. 1 del D.P.R. 9 agosto 1956, n. 1111, contenente le norme di attuazione dello statuto stesso in materia di igiene, sanità pubblica e assistenza sanitaria.

È noto che l'art. 20 dello Statuto siciliano ha attribuito al Presidente e agli Assessori regionali le funzioni amministrative concernenti le materie di cui negli artt. 14, 15 e 17, e fra le materie enumerate nell'art. 17 sono comprese l'igiene e sanità pubblica (lett. b) e l'assistenza sanitaria (lett. c). Con l'art. 1 del D.P.R. n. 1111 del 1956 sono state quindi trasferite alla Regione le attribuzioni dell'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica (in seguito sostituito dal Ministero della sanità), a norma e nei limiti dei menzionati articoli dello Statuto. Sostiene la Regione che per effetto di tali norme sarebbe passata ad essa la competenza di cui trattasi, già attribuita all'Alto Commissario con la legge 9 agosto 1954, n. 653, riguardante la istituzione del servizio di anestesia negli ospedali.

A questa tesi si oppone, da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che il predetto art. 20 dello Statuto va considerato nella sua stretta connessione con l'art. 17, il quale attribuisce alla Regione una competenza legislativa secondaria e con corrente con quella dello Stato, che trova i suoi limiti nei principi e interessi generali a cui si informa la legislazione statale, e nel fine di soddisfare alle condizioni particolari e agli interessi propri della Regione. Gli stessi limiti valgono per la competenza amministrativa, e ad essi si è esplicitamente riferito l'art. 1 del decreto n. 1111 del 1956, il quale, nel disporre il trasferimento alla Regione delle attribuzioni dell'Alto Commissariato, ha fatto salvo, nel secondo comma, quelle spettanti allo Stato per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica e per l'assistenza sanitaria.

La nomina delle commissioni dei concorsi per anestesisti ospedalieri, prosegue la difesa del Presidente del Consiglio, corrisponderebbe a un interesse generale, che lo Stato intese tutelare con la legge 9 agosto 1954, trattandosi di un servizio di nuova istituzione a cui l'Amministrazione sanitaria era particolarmente interessata; né tale nomina presenterebbe aspetti tali da integrare condizioni particolari e interessi propri della Regione. Essa rientrerebbe pertanto tra le funzioni riservate allo Stato nel passaggio alla Regione delle attribuzioni dell'Alto Commissariato.

3. - Osserva la Corte che è esatto, come si è affermato in precedenti sentenze, che la potestà amministrativa della Regione ha la stessa estensione della potestà legislativa a cui corrisponde.

In materia di igiene e sanità e di assistenza sanitaria la competenza amministrativa regionale incontra quindi gli stessi limiti della competenza legislativa di cui all'art. 17 dello Statuto.

La questione da decidere consiste pertanto nello stabilire se la nomina delle commissioni di cui trattasi appartenga allo Stato secondo i principi e gli interessi generali a cui si informa la sua legislazione, o non sia tra quelle che sono state trasferite alla Regione, investita dei relativi poteri per soddisfare alle condizioni particolari e agli interessi propri di essa (articolo 17 cit.).

Nell'esame della questione va premesso che la nomina delle dette commissioni fu attribuita all'Alto Commissariato da una norma particolare (quella dell'art. 4 della legge 9 agosto 1954, n. 653), in deroga alla norma generale secondo cui la nomina delle commissioni nei concorsi

per gli ospedali è di competenza delle amministrazioni ospedaliere.

La tesi che tale particolare attribuzione corrispondesse a quegli "interessi generali", che, per l'art. 17 dello Statuto siciliano, costituiscono un limite della competenza della Regione, a giudizio della Corte, non ha fondamento.

L'art. 17 si riferisce agli interessi "a cui si informa la legislazione dello Stato": vale a dire, a quegli interessi al cui perseguimento è diretto il complesso normativo regolante una determinata materia. Come i "principi" richiamati dallo stesso articolo, essi debbono essere desunti dall'insieme delle norme ispirate a comuni esigenze o a un medesimo indirizzo legislativo, e non possono identificarsi con le finalità, connesse a situazioni contingenti, che hanno potuto dar luogo a una o ad alcune norme particolari, difformi dal sistema generalmente vigente.

L'attribuzione all'Alto Commissariato della nomina delle commissioni esaminatrici nei concorsi per anestesisti ospedalieri fu dovuta al fatto che con la legge 9 agosto 1954 si regolava per la prima volta il servizio di anestesia negli ospedali. In quel momento la conoscenza e la diffusione delle tecniche anestetiche erano ancora in un grado di sviluppo che richiedeva la deroga alla deroga generale della competenza delle amministrazioni ospedaliere, pur lasciando a queste l'istituzione dei posti di anestesisti nelle piante organiche, con l'osservanza degli obblighi di legge, e l'iniziativa di indire i concorsi (artt. 2 e 3 legge cit.). La corrispondenza della legge a questa particolare e temporanea situazione risulta anche dall'art. 5, che, per un periodo di cinque anni, ammetteva ai concorsi i sanitari sprovvisti del titolo di specialista.

Le ragioni, pertanto, che, in riferimento a tale situazione, portarono all'attribuzione all'Alto Commissariato della competenza in questione non possono essere assunte né come principi, né come interessi generali informatori della legislazione statale, escludenti, come tali, il passaggio della competenza alla Regione.

Al contrario, le ragioni per le quali la materia sanitaria, compresa l'organizzazione dei servizi (art. 17 cit.), è stata attribuita alla competenza legislativa e amministrativa della Regione valgono anche per la competenza in questione, il cui esercizio da parte della Regione risponde al fine di assicurare che l'organizzazione e l'attuazione dei servizi di anestesia, con le esigenze proprie di essi, corrisponda, come per gli altri servizi sanitari, alle condizioni particolari e agli interessi propri della Regione, obiettivamente valutabili dai suoi organi.

Né è esatto che le nomine di cui trattasi non attengano alla fase organizzativa ma a quella in cui viene ad esistenza il servizio di anestesia. A parte la considerazione che la competenza di cui si discute non riguarda necessariamente concorsi per posti di nuova istituzione, è da tener presente che l'esercizio di essa si concreta nella scelta dei componenti le commissioni, entro categorie determinate dalla legge; in un atto, cioè, essenzialmente di ordinaria amministrazione, la cui emanazione si inquadra e si coordina con le altre funzioni della Regione in materia sanitaria: funzioni di amministrazione attiva e di vigilanza e tutela sugli enti ospedalieri (art. 3 decreto n. 1111 cit.), le quali, nell'ambito della Regione, investono l'intero settore sanitario, e richiedono un unitario e coordinato svolgimento da parte degli organi regionali, salve le comuni garanzie di legittimità del loro operato.

4. - Gli esposti motivi escludono inoltre che la nomina delle commissioni in discorso rientri fra le attribuzioni riservate allo Stato dal secondo comma dell'art. 1 del decreto n. 1111 del 1956.

In proposito è da osservare che tale decreto non poteva aggiungere altri limiti alla competenza regionale, diversi da quelli posti dallo Statuto e non desumibili dalle sue norme, di natura costituzionale, alla cui attuazione il decreto era destinato. In particolare, non poteva porre dei limiti che non derivassero dai principi informatori della legislazione dello Stato e che

non fossero diretti ad assicurare una tutela di interessi generali realizzabili esclusivamente dallo Stato stesso.

Pertanto, l'art. 1 del detto decreto, dopo aver disposto nel primo comma il trasferimento alla Regione delle attribuzioni dell'Alto Commissariato, col far salve, nel secondo comma, le attribuzioni dello Stato, non può essersi riferito che a quelle attribuzioni corrispondenti a particolari esigenze di tutela della salute pubblica e di assistenza sanitaria, che richiedano l'uniforme intervento dello Stato su tutto il territorio nazionale o non siano suscettibili di valutazioni locali, né di essere soddisfatte mediante l'azione degli organi regionali. Se così non fosse, non si vede quali attribuzioni sarebbero passate alla Regione.

Ma nel caso in esame si è fuori della predetta ipotesi. La scelta, entro categorie prestabilite dalla legge, dei componenti le commissioni dei concorsi per anestesisti non si concreta, infatti, in un provvedimento che possa incidere sulla tutela della sanità pubblica nell'intero territorio dello Stato, né implica una difformità di attuazione dell'assistenza sanitaria nel territorio della Regione rispetto al restante territorio nazionale. Non ha perciò fondamento la preoccupazione, avanzata dalla difesa della Presidenza del Consiglio, di eventuali disarmonie nell'azione amministrativa dello Stato e della Regione nel settore dell'assistenza sanitaria, e dell'assistenza anestetica in ispecie, a prescindere dalla notoria diffusione che i sistemi di anestesia e le specializzazioni relative hanno avuto successivamente alla legge 9 agosto 1954.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che spetta alla Regione siciliana la nomina delle commissioni giudicatrici dei concorsi banditi in Sicilia per medici anestesisti ospedalieri, e annulla i provvedimenti del Ministero della sanità indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 aprile 1968.

ALDO SANDULLI - BIAGIO PETROCELI ANTONIO MANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCELLI - ENZO CAPALOTTA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI.

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.