

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **41/1982** (ECLI:IT:COST:1982:41)

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

Presidente: **ELIA** - Redattore: - Relatore: **LA PERGOLA**

Udienza Pubblica del **11/11/1981**; Decisione del **22/01/1982**

Deposito del **16/02/1982**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **9985 10095**

Atti decisi:

N. 41

SENTENZA 22 GENNAIO 1982

Deposito in cancelleria: 16 febbraio 1982.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 54 del 24 febbraio 1982.

Pres. ELIA - Rel. LA PERGOLA

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Dott. ARNALDO MACCARONE - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. un. della legge della Regione Toscana 2 settembre 1974, n. 55 (Norme transitorie per l'assunzione di mano d'opera ai fini dell'esecuzione in amministrazione diretta dei lavori concernenti le opere di bonifica idraulico-forestali, idraulico-agrarie e di forestazione), promosso con ordinanza emessa il 30 giugno 1975 dal Pretore di Siena nel procedimento civile vertente tra l'INAIL e il Comune di Castiglione d'Orcia, con l'intervento della Regione Toscana, iscritta al n. 392 del registro ordinanze 1975 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 268 del 29 ottobre 1975.

Visti gli atti di costituzione dell'INAIL e della Regione Toscana;

udito nell'udienza pubblica dell'11 novembre 1981 il Giudice relatore Antonio La Pergola;

uditi l'avvocato Pasquale Napolitano, delegato dell'avvocato Tommaso Fontana, per l'INAIL e l'avvocato Enzo Cheli, per la Regione Toscana.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ordinanza emessa il 30 giugno 1975 nel procedimento pendente tra l'INAIL ed il Comune di Castiglione d'Orcia, e nel quale era intervenuta la Regione Toscana, il Pretore di Siena ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo unico della legge Regione Toscana 2 settembre 1974, n. 55, in relazione all'art. 117 Cost. ed al d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11: detta norma è censurata nella parte in cui essa prevede che i lavoratori assunti per le opere di bonifica idraulico-forestali, idraulico-agrarie e di forestazione, vadano assicurati con l'osservanza delle leggi previdenziali in agricoltura. La norma denunziata toccherebbe l'oggetto delle funzioni attribuite alle regioni solo per relationem, disponendo, in sostanza, il trattamento delle attività di lavoro ivi previste, e cioè di una materia, la quale non rientra fra quelle assegnate alle competenze legislative della Regione dall'art. 117 della Costituzione: con il risultato di eccedere i limiti posti alle funzioni, che la normativa statale concernente boschi, foreste e rimboschimenti (d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, art. 1, lettera n) demanda alle Regioni.

Nel presente giudizio si costituiscono l'INAIL, per sentir dichiarare la fondatezza della proposta questione, e la Regione Toscana, che invece ne eccepisce la inammissibilità e ne deduce nel merito l'infondatezza. Dalla difesa della Regione si osserva, anzitutto, che la questione non è rilevante ai fini della soluzione del giudizio a quo. La legge regionale si limiterebbe a richiamare la normazione statale in materia di assicurazione, senza derogarne il regime, di guisa che, si soggiunge, la disciplina richiamata viene in considerazione solo in quanto risulti "in concreto applicabile" alla specie. La questione andrebbe quindi risolta sul piano dell'interpretazione, spettando al giudice a quo stabilire se i lavori di cui si tratta siano oggettivamente qualificabili come forestali od agricoli, piuttosto che come industriali, e sussumere di conseguenza il caso di cui egli è investito sotto il regime dell'assicurazione che corrisponde all'una o all'altra classificazione. La sussistenza della rilevanza andrebbe peraltro valutata in relazione allo ius superveniens. Sotto questo riguardo, si deduce che una recente legge toscana (la legge della Regione Toscana 4 settembre 1976, n. 64), è successivamente intervenuta a disciplinare organicamente il patrimonio agricolo-forestale della Regione e la programmazione e delega delle funzioni in materia. Una volta sopravvenuta tale normativa, sarebbe dubbia la vigenza della stessa norma impugnata, la quale era stata posta "in via transitoria". È vero, prosegue la difesa della Regione, che l'art. 15 della nuova legge contiene una norma del tutto simile a quella oggetto di censura, ma questa circostanza non influirebbe sulla rilevanza della presente questione. Si assume, peraltro, che due atti normativi statali, anche essi sopravvenuti rispetto all'ordinanza di remissione, incidano sulla materia in esame,

in riferimento sia alla norma impugnata, sia alla norma costituzionale di raffronto: gli artt. 66 e seguenti del decreto n. 616/1977, in quanto estendono la sfera di competenza regionale nel campo dell'agricoltura e delle foreste rispetto alle previsioni del d.P.R. n. 11 del 15 gennaio 1972; l'art. 6 della legge n. 92 del 31 marzo 1979, che, per aver individuato le categorie di lavoratori soggetti al regime previdenziale nel settore agricolo e forestale, avrebbe carattere interpretativo nei confronti della norma posta nell'art. 1 del d.P.R. n. 1124 del 30 giugno 1965, e consentirebbe al giudice a quo di risolvere la questione indipendentemente dalla norma impugnata. La difesa della Regione ritiene dunque opportuna quanto meno una restituzione degli atti al giudice a quo. In ogni caso, la questione sarebbe infondata nel merito. Il legislatore regionale non avrebbe regolato alcuna materia eccedente l'ambito delle proprie attribuzioni, quale risulta definito dall'art. 117 Cost. Inconferente, poi, sarebbe il riferimento che il giudice a quo ha fatto al d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, che non delimita in via istituzionale la potestà legislativa della Regione, ma concerne semplicemente le funzioni amministrative ad essa trasferite, sempre in materia di agricoltura, dallo Stato.

In prossimità dell'udienza la difesa della Regione ha prodotto una memoria aggiuntiva, nella quale si insiste nell'assunto che la norma in questione non modifica né intacca la sfera di applicabilità della legislazione statale in essa richiamata. Quanto al merito della questione, si deduce che i lavori contemplati dalla norma censurata hanno natura agricolo-forestale; il richiamo delle leggi previdenziali dello Stato non avrebbe dunque in alcun caso consentito quell'indebito od ultroneo esercizio della potestà legislativa regionale, che il giudice a quo ravvisa nella censurata statuizione normativa. La conclusione testé riferita è contestata dalla difesa dell'INAIL, anche con le deduzioni prodotte per l'udienza pubblica. La norma censurata, si deduce, nel prevedere la realizzazione di certe opere, definisce le connesse attività lavorative come agricole ai fini previdenziali; e questa statuizione vincolerebbe l'interprete a prescindere da quel che in merito dispone la normativa statale, alla quale lo stesso legislatore regionale ha rinviato.

Nell'udienza pubblica dell'11 novembre 1981 la difesa della Regione Toscana e l'Avvocatura dello Stato hanno ribadito le conclusioni già prese.

Considerato in diritto:

1. - Nel presente giudizio è censurato l'articolo unico della legge Regione Toscana 2 settembre 1974, n. 55 ("Norme transitorie per l'assunzione di mano d'opera ai fini dell'esecuzione in amministrazione diretta dei lavori concernenti le opere di bonifica idraulico-forestali, idraulico-agrarie e di forestazione"), così testualmente formulato:

"In via transitoria, e comunque non oltre l'entrata in vigore delle norme per la disciplina organica della gestione di beni agrari e forestali della Regione e della delega riguardante le funzioni amministrative in materia di foreste e bonifica di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11, gli amministratori incaricati della gestione dei suddetti beni e gli ispettori ripartimentali e distrettuali delle foreste possono impiegare, per l'esecuzione in amministrazione diretta dei lavori concernenti le opere di bonifica idraulico-forestali, idraulico-agrarie e di forestazione, lavoratori assunti con contratto di diritto privato, nell'osservanza delle norme sul collocamento e delle leggi previdenziali in agricoltura e dei contratti ed accordi collettivi sindacali di categorie".

Il Pretore di Siena - investito, com'è detto in narrativa, di un procedimento pendente fra l'INAIL ed il Comune di Castiglione d'Orcia, nel quale è intervenuta la Regione Toscana - ritiene che la disposizione in esame possa aver superato i limiti dettati dal d.P.R. n. 11 del 15 gennaio 1972, sul trasferimento alle Regioni delle funzioni concernenti boschi, rimboschimenti

ed attività silvo-pastorali. La questione è, precisamente, così prospettata: il legislatore regionale - si dice - ha, in ordine al menzionato settore delle proprie attribuzioni, previsto l'assunzione di mano d'opera con contratto di diritto privato, e ha altresì stabilito quale debba essere il regime previdenziale delle conseguenti attività lavorative, richiamando le norme poste al riguardo dallo Stato; con il che ed è qui il nucleo essenziale della censura - la disposizione in esame toccherebbe una materia - i rapporti di lavoro e la relativa tutela previdenziale - che non figura fra quelle attribuite alla competenza del legislatore regionale ex art. 117 Cost., e perciò stesso ricade nella sfera del potere legislativo dello Stato.

La difesa della Regione eccepisce l'inammissibilità della questione. Nell'ordinanza di rinvio - viene al riguardo dedotto - non si configura alcun problema di legittimità, che possa essere rimesso alla Corte: la legge regionale richiamerebbe la legge previdenziale dello Stato, senza tuttavia derogarne il disposto, e così l'applicabilità della norma richiamata alla specie andrebbe, in sede d'interpretazione, accertata dallo stesso giudice a quo. Su questo primo e pregiudiziale profilo del presente caso va subito fermata l'attenzione.

2. - L'inammissibilità della questione è eccepita sul presupposto che il giudice a quo abbia errato nell'assumere la disposizione denunciata come rilevante per la definizione della controversia sottoposta al suo esame. Detta disposizione osserva infatti la difesa della Regione - non costituisce il regolamento della specie, che risulta, esclusivamente e direttamente, dalla legislazione statale in essa richiamata (il T.U. delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali: d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124).

L'eccezione va disattesa. E ben vero che la normativa previdenziale dello Stato avrebbe, nel silenzio del legislatore regionale, pur sempre regolato il caso in esame. Ciò non toglie, tuttavia, che nel campo in cui altrimenti opererebbe la previsione della legge statale s'incontri la norma regionale, della quale la Corte è chiamata ad occuparsi. La disposizione censurata rinvia, certo, alla legge dello Stato (e propriamente, si deve precisare, alla fonte normativa statale: dunque, non soltanto alle norme da questa prodotte, ma anche alle altre, che possono per l'avvenire derivarne); ma ciò, con l'ulteriore prescrizione che nell'assunzione della mano d'opera si osservino le norme dettate dallo Stato con specifico riferimento al lavoro agricolo. Tale ultima statuizione è appositamente posta per individuare - in seno alla vigente o futura legislazione statale, oggetto del rinvio - un certo regime normativo, al quale le attività lavorative, contemplate dalla legge regionale, restano, quanto al trattamento previdenziale, necessariamente assoggettate. Ai fini della disciplina così adottata, la classificazione delle suddette attività quali agricole o forestali, non va, come vorrebbe la difesa della Regione, operata dall'interprete, alla stregua della legge statale richiamata; essa si trova, invece, già testualmente fissata nella stessa legge regionale: la quale ultima, proprio per aver disposto in questo senso, è censurata davanti alla Corte.

3. - Nel merito, la questione è fondata. Si deve tuttavia osservare che il puro e semplice richiamo della legge statale non sarebbe bastato ad inficiare la legittimità dell'impugnata norma regionale. La violazione dell'art. 117 Cost. sussiste, nella specie, in quanto, come si è visto, il legislatore toscano ha configurato un autonomo criterio di qualificazione delle attività protette, laddove la disposizione rinviante avrebbe dovuto lasciarle, senza residui, nell'ambito di applicazione delle norme previdenziali dello Stato: la legge regionale viene per questa via sovrapposta alla legge dello Stato, la quale però, secondo Costituzione, è la sola fonte competente a dettare la disciplina della specie. Va infatti escluso che il qui censurato regolamento dei profili previdenziali ed assicurativi del lavoro agricolo possa, in virtù di alcuna connessione o derivazione strumentale, ricondursi alla potestà legislativa garantita alla Regione in materia di agricoltura e foreste, ex art. 117 Cost. E non importa poi se, ai fini previdenziali, le attività lavorative, delle quali si occupa la norma in esame, siano, oppur no, oggettivamente attività agricolo-forestali: sempre ai suddetti fini, la legge regionale non poteva, ad alcun titolo, classificarle come tali, e farne comunque oggetto di proprie previsioni normative.

La disposizione censurata va, in conclusione, dichiarata illegittima, per la parte in cui, nel richiamare la legge previdenziale dello Stato, essa statuisce: "in agricoltura" il che, come si deduce nell'ordinanza di rinvio, concreta, appunto, un'illegittima interferenza nella sfera di produzione normativa della fonte richiamata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale dell'articolo unico della legge 2 settembre 1974, n. 55, della Regione Toscana, limitatamente alle parole "in agricoltura".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 gennaio 1982.

F.to: LEOPOLDO ELIA - EDOARDO VOLTERRA - MICHELE ROSSANO - ANTONINO DE STEFANO - GUGLIELMO ROEHRSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ARNALDO MACCARONE - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI - FRANCESCO SAJA.

GIOVANNI VITALE - Cancelliere

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.