

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **47/1983** (ECLI:IT:COST:1983:47)

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

Presidente: **ELIA** - Redattore: - Relatore: **BUCCIARELLI DUCCI**

Udienza Pubblica del **19/05/1982**; Decisione del **28/01/1983**

Deposito del **10/03/1983**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **11451**

Atti decisi:

N. 47

SENTENZA 28 GENNAIO 1983

Deposito in cancelleria: 10 marzo 1983.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 74 del 16 marzo 1983.

Pres. ELIA - Rel. BUCCIARELLI DUCCI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente 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 -
Prof. GIOVANNI CONSO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale della legge 23 dicembre 1975, n. 745
(Trasferimento di funzioni statali alle Regioni e norme di principio per la ristrutturazione

regionalizzata degli istituti zooprofilattici sperimentali) promossi con ricorsi delle Province di Trento e di Bolzano, notificati il 6 febbraio 1976, depositati in cancelleria il 16 febbraio successivo, rispettivamente iscritti ai nn. 5 e 6 del registro ricorsi 1976 e dei quali è stata data notizia nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 51 del 1976.

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

udito nell'udienza pubblica del 19 maggio 1982 il Giudice relatore Brunetto Bucciarelli Ducci;

uditi l'avv. Giuseppe Guarino, per le Province di Trento e di Bolzano e l'avvocato dello Stato Giorgio Azzariti, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con atti notificati il 6 febbraio 1976 le Province Autonome di Trento e di Bolzano, in persona dei rispettivi Presidenti, rappresentate e difese dall'avv. prof. Giuseppe Guarino, hanno proposto ricorso contro la Presidenza del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 23 dicembre 1975, n. 745, concernente "Trasferimento di funzioni statali alle regioni e norme di principio per la ristrutturazione regionalizzata degli istituti zooprofilattici sperimentali", nel suo complesso ed in particolare degli artt. 2, commi primo e secondo, 3, 4, comma secondo, 5, commi secondo e quinto, 6, 10, 11, 12, in relazione agli artt. 8, n. 21, 9, n. 10 e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Ric. nn. 5 e 6/1976).

Si assume nei ricorsi che la legge impugnata, nel trasferire alle regioni le funzioni sugli istituti zooprofilattici sperimentali, istituiti con la legge 23 giugno 1970, n. 503, ha leso la sfera di autonomia riservata alle Province Autonome dallo Statuto speciale del Trentino-Alto Adige.

La materia della zooprofilassi rientrerebbe, infatti, in quella relativa al patrimonio zootecnico ed ittico, attribuita dall'art. 8, n. 21, dello Statuto alla competenza primaria provinciale, che incontra quindi il solo limite dell'armonia con la Costituzione, con i principi dell'ordinamento giuridico dello Stato e con le norme fondamentali delle riforme economico - sociali della Repubblica. Quanto meno - aggiunge il ricorso - la zooprofilassi potrebbe rientrare nella materia "igiene e sanità", ivi compresa l'assistenza sanitaria ed ospedaliera, attribuita alla competenza secondaria provinciale dall'art. 9 n. 10.

Non rientra, comunque, in alcuna tra quelle di competenza delle regioni a statuto ordinario, elencate dall'art. 117 Cost., dato che l'assistenza sanitaria concernerebbe solo gli uomini e non gli animali. La legge impugnata, pertanto, non sarebbe una legge quadro ai sensi del primo comma dell'art. 117 Cost., bensì una legge di delega, quale è prevista dal secondo comma dell'art. 118 Cost.; e poiché l'art. 12 della legge impugnata parifica alle regioni a statuto ordinario le province di Trento e Bolzano, ne risulterebbe violata l'autonomia statutaria di queste ultime perché lo Stato non può delegare funzioni amministrative e legislative in materia in cui le province sono già titolari di competenza primaria ed esclusiva né può ridurre questa competenza legislativa a potestà legislativa delegata.

Oltre a questo rilievo generale riguardante la legge n. 745/1975 nel suo complesso, particolari censure vengono mosse contro l'art. 2, che consente al Governo di dare, tramite le regioni, le direttive agli istituti zooprofilattici, relative all'attuazione di piani nazionali di profilassi; gli artt. 6 e 10 che dettano principi da osservare in sede di organizzazione degli istituti e di regolamento del relativo personale; l'art. 5, commi secondo e quinto, che consentono al Ministero della Sanità, assumendosene il costo, di conferire agli istituti zooprofilattici, determinati incarichi per il compimento di attività di interesse generale. Questi

articoli contrasterebbero con le disposizioni del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279, recante norme di attuazione dello statuto regionale in tema di patrimonio zootecnico ed ittico.

2. - Si è costituito nei due giudizi con atto del 18 febbraio 1976 il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, sollevando in primo luogo dubbi sull'ammissibilità dei ricorsi, per carenza di interesse delle provincie. Poiché, infatti, la legge impugnata avrebbe in effetti ampliato la sfera di autonomia delle provincie rispetto ai limiti determinati con le precedenti leggi 23 giugno 1970, n. 503 e 11 marzo 1974, n. 101, la richiesta dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge avrebbe l'effetto di ridurre la sfera di autonomia delle provincie stesse, facendo rivivere le norme contenute nelle leggi precedenti, che non sono state impugate.

Nel merito, comunque, secondo l'Avvocatura i ricorsi sarebbero infondati in quanto si basano su un duplice presupposto erroneo: a) che la zooprofilassi rientri nella materia del "patrimonio zootecnico ed ittico" attribuita alla competenza primaria provinciale dall'art. 8, n. 21 dello Statuto e non nella materia sanitaria prevista dall'art. 9, n. 10; b) che la legge impugnata non sia una legge che pone i principi da osservarsi dal legislatore regionale a norma dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, bensì una legge di delega prevista, per quanto riguarda la potestà normativa, dall'ultimo comma dello stesso art. 117 e, per quanto riguarda le funzioni amministrative, dal secondo comma dell'art. 118.

Viceversa sul primo punto la sanità veterinaria in generale e la zooprofilassi in particolare non possono farsi rientrare nella zootecnica, che l'art. 8, n. 21 dello Statuto prevede quale specificazione della più ampia materia dell'agricoltura, ma piuttosto nella zooiatria, che la ripartizione tradizionale dei pubblici uffici attribuisce alla materia sanitaria, prevista dall'art. 9, n. 10, dello Statuto delle provincie ricorrenti. Tale interpretazione troverebbe conforto nella normativa regionale generale che con il d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, di trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative in materia di agricoltura, ha espressamente precisato che il trasferimento riguarda gli allevamenti zootecnici (art. 1, lett. b), e con il d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4, di trasferimento delle funzioni in materia di assistenza sanitaria, ha chiarito che esso riguarda anche l'assistenza zooiatria (art. 1, ultimo comma). Analogamente, per quanto riguarda la Regione Trentino-Alto Adige, è stato con il d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279, per l'attuazione dello Statuto in materia di agricoltura, che sono state trasferite alle provincie le attribuzioni relative al patrimonio zootecnico ed ittico, mentre con il d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, di attuazione dello Statuto in materia di sanità, sono stati trasferiti alle stesse provincie gli uffici dei veterinari provinciali.

Sul secondo punto, una volta venuta meno la premessa - assume l'Avvocatura - anche il presupposto sub b) perde ogni validità. Comunque la materia della zooprofilassi rientrerebbe nell'assistenza sanitaria prevista dall'art. 117 Cost., tanto che il citato d.P.R. n. 4 del 1972 ha riservato la relativa competenza agli organi statali con una norma espressa di carattere generale (art. 6, n. 22). Avendo la legge impugnata fatto cadere, almeno in parte, questa riserva, essa non può essere considerata se non una legge che stabilisce principi fondamentali e trasferisce funzioni in una materia prevista dall'art. 117 Cost..

L'Avvocatura ha concluso per il rigetto dei ricorsi.

Considerato in diritto:

1. - Gli istituti zooprofilattici sperimentali sono stati istituiti con legge 23 giugno 1970, n. 503. Tali enti, in tutto dieci e quasi tutti a carattere interregionale, hanno il compito di studiare e prevenire le malattie del bestiame, nonché di assistere gli allevatori sotto il profilo

veterinario, potendo anche essere autorizzati dal Ministero della Sanità alla produzione e distribuzione di medicamenti per gli animali.

La legge istitutiva è stata successivamente modificata dalla legge 11 marzo 1974, n. 101, per quanto riguarda l'organizzazione degli istituti, la composizione degli organi di amministrazione, il trattamento del personale, il funzionamento e l'ambito territoriale dei singoli istituti.

Con la legge impugnata, n. 745 del 1975, le funzioni amministrative già di competenza statale, ai sensi della precedente normativa, sono state trasferite alle Regioni (art. 1), conservando allo Stato il potere di "promuovere e sviluppare le iniziative sanitarie necessarie per l'intero territorio nazionale e fissare le direttive tecniche di attuazione di piani nazionali di profilassi per la difesa e la lotta contro le malattie infettive e diffusive degli animali e per il controllo degli alimenti di origine animale" (art. 2). Al Ministero della Sanità, inoltre, è stata riservata la facoltà di incaricare uno o più istituti zooprofilattici della preparazione e distribuzione dei prodotti occorrenti per l'esercizio delle misure di polizia veterinaria e per l'esecuzione dei piani nazionali di risanamento o anche della attuazione di particolari piani profilattici nell'ambito delle competenze statali.

La ristrutturazione e la gestione degli istituti sono invece affidate alla legislazione regionale, destinata a fissarne le attribuzioni, nonché la composizione, la nomina e la durata delle cariche, ecc. (art. 1), stabilendo inoltre le modalità per la gestione comune degli istituti a dimensione interregionale (ult. comma dell'art. 1).

Un'apposita norma della legge impugnata (art. 12) equipara, infine, alle regioni le Province Autonome di Trento e Bolzano, interessate alla gestione dell'Istituto Zooprofilattico delle Venezie, la cui competenza territoriale si estende infatti oltre alla Regione Veneto, al Friuli - Venezia Giulia e al Trentino-Alto Adige.

2. - La questione che viene sottoposta all'esame della Corte è se tale normativa, che consente al Governo di dare direttive e di conferire incarichi agli istituti e detta principi da osservare nell'organizzazione degli istituti stessi e del loro personale, non violi la sfera di competenza legislativa primaria delle due province autonome, in contrasto con gli artt. 8 n. 21, 9 n. 10 e 16 dello Statuto speciale di autonomia delle due Province (d.P.R. n. 670 del 1972).

La questione è inammissibile per sopravvenuta carenza di interesse delle Province ricorrenti alla sua soluzione da parte della Corte.

Premesso che la legge viene impugnata nel suo insieme e che anche quando ne vengono denunciati alcuni articoli particolari, tale denuncia tende soprattutto a motivare l'impugnativa globale della legge, occorre ricordare, che l'istituto zooprofilattico che riguarda le due Province ricorrenti ha dimensione ultraregionale e interessa tutto il territorio delle tre Venezie.

Le Province ricorrenti sono addivenute, successivamente alla proposizione dei ricorsi, alla stipula di una convenzione per la ristrutturazione e la gestione dell'Istituto interregionale che ha sede in Padova, convenzione intervenuta fra tutti gli enti interessati, e quindi, oltre alle due Province, la Regione Veneto e la Regione Friuli - Venezia Giulia.

Tale accordo regola minutamente l'organizzazione, il funzionamento ed il finanziamento dell'Istituto ed è stato reso operante, in esecuzione della legge impugnata ed in particolare dell'ultimo comma dell'art. 1, con due leggi regionali e due leggi provinciali di recepimento emanate rispettivamente dalle due Regioni interessate e dalle Province autonome.

Per queste ultime, in particolare, i rispettivi Consigli provinciali hanno autorizzato le Giunte a partecipare all'organizzazione e gestione dell'Istituto con le leggi provinciali n. 15 del

29 dicembre 1979 per la Provincia di Trento e n. 6 del 25 febbraio 1980 per la Provincia di Bolzano.

Dall'accordo cui hanno aderito le Province e dalla emanazione di una apposita legge provinciale in applicazione dell'ultimo comma dell'art. 1 della legge n. 745/1975, emerge chiaramente ch'esse non hanno più alcun interesse alla soluzione della questione sollevata con i ricorsi del 1976.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della legge 23 dicembre 1975, n. 745 (Trasferimento alle regioni degli istituti zooprofilattici sperimentali) proposta con i ricorsi nn. 5 e 6/1976 dalle Province Autonome di Trento e Bolzano.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1983.

F.to: LEOPOLDO ELIA - GUGLIELMO ROEHRSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ARNALDO MACCARONE - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO.

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.