CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **168/1987** (ECLI:IT:COST:1987:168)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **LA PERGOLA** - Redattore: - Relatore: **SPAGNOLI**
Udienza Pubblica del **10/02/1987**; Decisione del **07/05/1987**
Deposito del **15/05/1987**; Pubblicazione in G. U. **20/05/1987**
Norme impugnate:
Massime: **4258 4259 4260**
Atti decisi:

N. 168

SENTENZA 7-15 MAGGIO 1987

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Antonio LA PERGOLA; Giudici: prof. Virgilio ANDRIOLI, prof. Giuseppe FERRARI, dott. Francesco SAJA, prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 5, primo comma, 7, terzo comma, lett. b), 8, secondo comma, lett. b), 12, primo comma, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 44 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 febbraio 1981, n. 3 (Ordinamento dell'artigianato e della formazione professionale artigiana), integrata e modificata dalla legge provinciale 16 dicembre 1983, n. 51, promosso con ordinanza emessa il 4 dicembre 1984 dalla Corte d'appello di Trento sul ricorso proposto da Tomaino Raffaele, iscritta al n. 23 del registro ordinanze 1985 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 125- bis dell'anno 1985.

Visto l'atto di costituzione di Tomaino Raffaele nonché l'atto di intervento della Provincia

autonoma di Bolzano;

Udito nell'udienza pubblica del 10 febbraio 1987 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Udito l'avvocato Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto in fatto

1. Tomaino Raffaele, piastrellista già iscritto nell'albo delle imprese artigiane di Catanzaro, chiedeva, dopo avere fissata la residenza in Bronzolo (BZ), di essere iscritto nel corrispondente albo della provincia di Bolzano. La Commissione provinciale dell'artigianato, in prima istanza, e la Giunta Provinciale di Bolzano, in seconda istanza, rifiutavano peraltro l'iscrizione, per non avere l'aspirante sostenuto l'esame di idoneità di cui agli artt. 26 e segg. l. prov. 16 febbraio 1981, n. 3, modificata e integrata dalla l. prov. 16 dicembre 1983, n. 51.

Successivamente, con decreto 13 luglio-22 agosto 1984, il Tribunale di Bolzano rigettava il ricorso proposto dall'interessato ai sensi dell'art. 11 l. 25 luglio 1956, n. 860, negando che la subordinazione dell'iscrizione nell'albo al superamento di un esame attitudinale si ponesse in violazione di principi costituzionali.

Sull'impugnazione del Tomaino, la Corte d'Appello di Trento, dopo aver risolto negativamente alcune questioni pregiudiziali - afferenti alla dedotta nullità del decreto per vizio di forma ed alla partecipazione necessaria al procedimento di cui al citato art. 11 del P.M., della Commissione provinciale per l'artigianato e della Giunta provinciale di Bolzano - ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 5, primo comma, 7, terzo comma, lett. b), 8, secondo comma, lett. b), 12, primo comma, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 44 l. provinciale di Bolzano 16 febbraio 1981 n. 3 integrata e modificata dalla l. prov. 16 dicembre 1983 n. 51, in riferimento all'art. 120, ultimo comma, Cost. ed all'art. 8 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

La normativa impugnata - rileva la Corte rimettente - consente l'esercizio dell'attività artigianale solo a chi sia iscritto nell'albo degli artigiani e nel registro delle imprese artigiane, ed all'uopo prevede: che per l'iscrizione nel registro occorre l'iscrizione all'albo; che questa presuppone il possesso del diploma di maestro artigiano, conseguibile solo previo superamento di un apposito esame teorico-pratico; che l'ammissione a tale esame richiede il possesso del diploma di lavorante artigiano - anch'esso ottenibile previo esame - salvo il documentato esercizio di attività professionale per almeno 6 anni; che l'esercizio di attività artigiana (o para-artigiana) senza abilitazione è punito con sanzione amministrativa (da (Lira Sterlina). 500.000 a (Lira Sterlina). 1.500.000).

Ciò premesso, il giudice a quo rileva che siffatta disciplina non trova riscontro in quella generale vigente nel territorio nazionale: la quale non prevede alcun tipo di esame per l'esercizio dell'attività artigiana, o para-artigiana (né tanto meno commina sanzioni ove questo avvenga senza diploma di abilitazione), ma - al contrario - stabilisce che l'iscrizione nell'albo spetta di diritto all'artigiano che sia titolare di impresa avente i requisiti prescritti dagli artt. 1, 2, 3, 4 e 6 della l. n. 860 del 1956 (cfr. art. 9, terzo comma).

Tale diversa disciplina - ad avviso del giudice rimettente, che al riguardo richiama la sentenza n. 6 del 1956 di questa Corte - viola l'art. 120, ultimo comma, Cost. in quanto "si risolve in un vincolo al libero esercizio dell'attività artigiana, creando altresì una situazione di svantaggio nei confronti dei lavoratori che, come l'appellante Tomaino, si trasferiscono nella Provincia di Bolzano per esercitarvi l'artigianato".

In riferimento alla dedotta violazione dell'art. 8 St. T.A.A., la Corte rimettente si limita ad osservare che la potestà legislativa provinciale "deve essere esercitata in armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento dello Stato, e nel rispetto degli obblighi internazionali e delle norme fondamentali in materia di riforme economiche-sociali della Repubblica".

2. Nel giudizio così instaurato si è costituita, a mezzo degli avv.ti A. Cheneri ed E. Scoccini, la parte privata Tomaino Raffaele, la quale - oltre a richiamare le suesposte argomentazioni nonché il limite all'autonomia speciale posto dall'art. 5 Cost. - assume che la normativa impugnata contrasterebbe col principio della libertà di iniziativa economica di cui all'art. 41, primo comma, Cost. Per l'esercizio dell'attività artigiana l'iscrizione all'albo costituisce infatti - alla stregua della normativa impugnata - un obbligo vincolante e sanzionato e non invece - come per la legislazione statale - il presupposto per agevolazioni previdenziali, assistenziali e creditizie. Principio dell'ordinamento giuridico dello Stato sarebbe invece la piena libertà dell'esercizio dell'artigianato senza alcuna iscrizione obbligatoria di tali lavoratori in albi o registri; ed in contrasto con i principi dell'ordinamento sarebbe anche il dare dell'impresa artigiana una definizione diversa da quella posta a livello nazionale dalla legge n. 860 del 1956. Inoltre sarebbe contraddittorio - secondo la parte privata - richiedere il diploma di maestro artigiano per il singolo imprenditore, e non richiederlo invece nel caso in cui la medesima attività produttiva sia prevalentemente attuata con divisione del lavoro, ovvero in serie, con processo del tutto automatizzato (art. 3, lett. b) e c), l. n. 3 del 1981 cit.).

3. La Provincia autonoma di Bolzano - costituitasi a mezzo dell'avv. G. Guarino - premessa un'esposizione della disciplina impugnata e delle vicende del giudizio principale, deduce innanzitutto l'inammissibilità per irrilevanza della questione sollevata, e ciò sotto un duplice profilo:

a) perché, non essendosi nel giudizio di primo grado udito né il P.M. (art. 11, ultimo comma, l. n. 860 del 1956) né la Giunta provinciale, la Corte rimettente avrebbe dovuto rimettere la causa al Tribunale per la necessaria integrazione del contraddittorio (art. 354 c.p.c.) e quindi non esaminarla nel merito;

b) perché al momento della richiesta di iscrizione del Tomaino (12 aprile 1983), la l. prov. n. 3 del 1981, prevedeva, in un'apposita disposizione transitoria (art. 48, settimo comma, nel testo allora vigente, anche se poi modificato con l'art. 27, l. prov. n. 51 del 1983), il diritto all'iscrizione all'albo degli artigiani già precedentemente iscritti ad un albo di imprese artigiane ai sensi della legge statale n. 860 del 1956: sicché la domanda avrebbe dovuto essere accolta in base a tale disposizione.

La questione sarebbe, inoltre, almeno parzialmente inammissibile, potendosi ritenere rilevanti, ai fini della definizione del giudizio principale, le sole disposizioni degli artt. 5, primo comma, 7, terzo comma, e 30, primo comma (limitatamente alla previsione di una sezione dell'albo relativa ai maestri artigiani), della legge prov. n. 3 del 1981.

Secondo la Provincia di Bolzano, la questione è comunque infondata nel merito, in quanto il carattere esclusivo della competenza legislativa spettantele in materia di artigianato le consentirebbe di discostarsi dalla corrispondente normativa statale. Tale particolare disciplina troverebbe fondamento nella finalità - da perseguirsi a norma dell'art. 8, nn. 9 e 29 St. - "di garantire un livello di qualificazione e di professionalità delle attività artigianali che corrisponda, oltre che all'interesse dei destinatari di quelle attività, alle secolari e del tutto peculiari tradizioni dell'artigianato proprie della Provincia di Bolzano". Né potrebbe argomentarsi in contrario della sent. n. 6 del 1956 di questa Corte, sia perché la dichiarazione d'incostituzionalità di talune disposizioni della l. prov. Bolzano 30 ottobre 1952 - relativa alla disciplina dell'artigianato ed alla formazione professionale artigiana - si fondò essenzialmente, in quel caso, sul fatto che essa parve condizionare l'esercizio della attività artigiana a requisiti

diversi da quelli dell'abilità professionale, quali la residenza; sia, e soprattutto, perché, pur prevedendo quella disciplina la possibilità di iscrizione nell'albo senza esame per coloro che erano già iscritti nel corrispondente albo della Provincia di provenienza, tuttavia tale previsione era allora di fatto inapplicabile, stante che all'epoca (precedente all'entrata in vigore della legge 25 luglio 1956, n. 860) non erano previsti e funzionanti, nel restante territorio italiano, albi di imprese artigiane. Poiché altrettanto non può dirsi per la legge provinciale ora impugnata, questa dovrebbe ritenersi immune da censure.

4. Nell'imminenza dell'udienza la Provincia autonoma di Bolzano ha presentato una memoria aggiunta, nella quale fa rilevare che nelle more del giudizio di costituzionalità sono state modificate le norme "interposte" assunte come parametro, in quanto la legge 8 agosto 1985, n. 443 ha abrogato la l. n. 860 del 1956 e stabilito (art. 5) che tutte le imprese artigiane sono tenute ad iscriversi all'albo provinciale e che tale iscrizione è "costitutiva" e non più mero presupposto per la concessione di agevolazioni. Nell'art. 13, ultimo comma, poi, la nuova legge stabilisce che le norme in essa contenute non si applicano (tra l'altro) nel territorio di essa Provincia ed aggiunge che l'efficacia costitutiva dell'iscrizione negli albi disciplinati dagli ordinamenti di regioni a statuto speciale e provincie autonome "fa stato a tutti gli effetti di legge".

Richiamando la sent. n. 13 del 1961 di questa Corte, la Provincia sostiene inoltre che l'albo in contestazione sarebbe in realtà un "elenco" dei soggetti autorizzati a svolgere determinate professioni artigianali, con cui si mira a realizzare un controllo pubblicistico sulla specifica professionalità degli imprenditori artigiani; ed aggiunge che la dimostrazione del possesso di questa era già richiesta dalla legge provinciale di Bolzano del 30 ottobre 1952, che per questa parte la Corte, nella sent. n. 6 del 1956, non giudicò incostituzionale.

5. Anche la difesa della parte privata Tomaino ha depositato una memoria aggiunta, nella quale - oltre a ribadire argomentazioni già svolte - sostiene che all'inammissibilità prospettata dalla Provincia resistente potrebbe pervenirsi solo se restasse esclusa l'applicabilità nella specie dell'art. 34, settimo comma, della legge impugnata.

Il nuovo testo dell'art. 48, settimo comma, introdotto con la l. p. n. 51 del 1983, sarebbe chiaramente volto ad ostacolare l'iscrizione nell'albo provinciale di artigiani provenienti da altre regioni. Sarebbe infine incongruo richiedere una particolare qualificazione professionale ad un piastrellista.

Considerato in diritto

1. Con l'ordinanza indicata in epigrafe, la Corte d'appello di Trento dubita della legittimità costituzionale degli artt. 5, primo comma; 7, terzo comma, lett. b); art. 8, secondo comma, lett. b); 12, primo comma; 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 44 della legge provinciale di Bolzano 16 febbraio 1981, n. 3 - recante l'"ordinamento dell'artigianato e della formazione professionale artigiana" - integrata e modificata dalla legge provinciale 16 dicembre 1983, n. 51.

Ad avviso della Corte rimettente, tali disposizioni contrasterebbero:

a) con gli artt. 120, ultimo comma, Cost. in quanto subordinano l'esercizio delle attività artigianali nella Provincia di Bolzano a condizioni che, non trovando riscontro nella corrispondente legislazione statale, ne limitano il libero esercizio per chi ivi si trasferisce per esercitarle; b) con l'art. 8 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), in quanto siffatta disciplina violerebbe i principi dell'ordinamento giuridico

statale nella materia de qua, al cui rispetto la potestà legislativa provinciale è vincolata (art. 4 St.).

2. Come specificato in narrativa (par. 3), la difesa della Provincia di Bolzano ha contestato l'ammissibilità della proposta questione, sostenendo che la Corte rimettente: a) non avrebbe dovuto esaminare il merito della causa, ma rimetterla al giudice di primo grado, essendosi il giudizio innanzi a questo svolto senza partecipazione del P.M. e della Commissione provinciale dell'artigianato; b) avrebbe dovuto accogliere l'impugnazione nel merito, avendo a suo avviso l'appellante diritto all'iscrizione nell'albo degli artigiani in base ad una disposizione transitoria (art. 48, settimo comma, l. prov. n. 3 del 1981) vigente all'epoca della presentazione della relativa domanda.

Entrambe le eccezioni sono prive di fondamento.

Quanto alla prima, la Corte d'appello di Trento ha motivatamente escluso, nell'ordinanza di rimessione, che il P.M. e la Commissione provinciale dell'artigianato siano contraddittori necessari nel procedimento disciplinato dall'art. 11 della legge n. 860 del 1956; e non spetta a questa Corte sindacare l'esattezza di tale opzione interpretativa.

Quanto alla seconda, esula dall'ambito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale il valutare se la controversia oggetto del giudizio principale avrebbe potuto essere risolta sulla base di norme (già vigenti) diverse da quelle in esso invocate e ritenute applicabili, posto che ciò involge problemi di definizione della fattispecie concreta e di individuazione della (o delle) disposizioni che la regolano, la cui risoluzione compete ai giudici comuni.

3. Con la legge n. 3 del 1981 il legislatore provinciale ha emanato una dettagliata disciplina dell'artigianato e della formazione professionale artigiana, poi in parte modificata ed integrata con la l. prov. n. 51 del 1983 ed ulteriormente specificata - in particolare per quanto attiene alla determinazione delle attività artigiane o para-artigiane ad essa soggette - con una serie di regolamenti di esecuzione emanati con decreti del Presidente della Giunta provinciale su proposta della Commissione provinciale dell'artigianato.

Per quanto qui interessa, le disposizioni impugnate possono suddividersi in due gruppi: l'uno regolante l'abilitazione all'esercizio dell'attività artigiana, i suoi limiti e le conseguenze della sua mancanza; l'altro concernente i requisiti per ottenere tale abilitazione.

Nel primo gruppo di disposizioni si prevede: a) che "l'abilitazione all'esercizio di una attività artigiana si consegue mediante iscrizione nell'albo" degli artigiani (art. 5, primo comma), il quale è diviso in due sezioni, l'una per chi sia "in possesso del diploma di maestro artigiano", l'altra per chi "abbia conseguito l'idoneità" all'esercizio di una attività para-artigiana vincolata (art. 30); b) che "l'esercizio in proprio di un'attività artigiana è soggetto all'iscrizione nel registro delle imprese artigiane, istituito presso la camera di commercio", che l'iscrizione in tale registro deve contenere, tra l'altro, "gli estremi dell'iscrizione all'albo degli artigiani", di cui all'art. 30 (art. 7, primo comma e terzo comma, lett. b) e che la relativa domanda di iscrizione deve contenere il "certificato di iscrizione all'albo degli artigiani" (art. 8, secondo comma, lett. b); c) che "i limiti dell'abilitazione all'esercizio di un'attività artigiana sono rilevabili dai relativi profili professionali e dall'iscrizione nel registro" di cui all'art. 7 (art. 12, primo comma, nel testo sostituito con l'art. 11 l. n. 51 del 1983); d) che "chiunque esercita un'attività artigiana o para-artigiana vincolata senza il possesso della relativa abilitazione è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da (Lira Sterlina). 500.000 a (Lira Sterlina). 1.500.000. È inoltre disposta la chiusura immediata dell'esercizio" (art. 44, primo comma).

Nel secondo gruppo di disposizioni è stabilito che per conseguire il diploma di maestro artigiano - necessario, come si è detto, per l'iscrizione all'albo - occorre superare un esame, al

quale si è ammessi, o se si è in possesso del diploma di lavorante artigiano (ottenuto a seguito di un esame teorico-pratico: artt. 23, 24, 25) e si è poi maturata un'esperienza professionale di almeno due anni, oppure se si può documentare un'esperienza di almeno sei anni nell'attività oggetto dell'esame (art. 27).

L'esame di maestro artigiano è costituito da una parte giuridico-economica (nozioni fondamentali per la gestione di un'impresa artigiana ed in particolare principi di economia e contabilità aziendale, di corrispondenza commerciale e di diritto), una parte teorico-professionale (nozioni di tecnologia, conoscenza dei materiali e calcolo professionale) ed una prova pratica (artt. 26 e 28). All'esito positivo dell'esame l'apposita commissione (composta di quattro membri, di cui due artigiani iscritti all'albo) rilascia un certificato, e l'assessore competente rilascia il diploma (artt. 29 e 31).

4. Le due censure - riferite agli artt. 120 Cost. e 8 St. T.A.A. - che la Corte rimettente muove alle soprarichiamate disposizioni poggiano sul presupposto, comune ad entrambe, per cui esse "non trovano riscontro nella corrispondente legislazione statale": contengono, cioè, una disciplina che si discosta da questa per tratti fondamentali.

Questo rilievo è fondato tanto se riferito alla disciplina statale sulle imprese artigiane di cui alla legge 25 luglio 1956, n. 860, vigente all'epoca dell'emanazione delle disposizioni impugnate, quanto se riferito alla nuova "legge-quadro per l'artigianato" (l. 8 agosto 1985, n. 443) - emanata nelle more del presente giudizio - la cui considerazione è necessaria per valutare l'attuale fondatezza della censura prospettata in relazione all'art. 8 St. T.A.A.

Il principio cui la normativa provinciale si ispira è che la legittimazione all'esercizio di attività artigianali può conseguirsi solo attraverso particolari titoli di abilitazione professionale, costituiti - quanto all'attività propriamente artigiana - dal possesso del diploma di maestro artigiano, conseguibile solo a seguito di apposito esame, per l'ammissione al quale è inoltre richiesta una precedente qualificazione (diploma di lavorante artigiano) e/o un'adeguata esperienza professionale. Al possesso di tale titolo di abilitazione è conseguentemente condizionata l'iscrizione nell'albo degli artigiani e nel registro delle imprese artigiane, e l'esercizio di attività in mancanza di esso è assoggettato a sanzioni amministrative.

La disciplina dell'artigianato contenuta nella l. n. 860 del 1956 era certamente informata a principi del tutto diversi.

Da un lato, l'iscrizione all'albo delle imprese artigiane era volontaria ed aveva valore non condizionante per l'esercizio dell'attività né costitutivo di uno status, ma meramente dichiarativo della qualifica artigiana dell'impresa e presupposto necessario solo per il conseguimento delle agevolazioni previste dalle leggi a favore della categoria (artt. 1 e 9; cfr. sent. n. 230 del 1983). Dall'altro, si aveva diritto all'iscrizione in base al riscontro dei requisiti quantitativi (numero degli addetti) e qualitativi (essenzialmente, presenza di lavoro anche manuale del titolare) previsti nella medesima legge (artt.1-4), requisiti dai quali esulava del tutto quello del possesso di particolari titoli di abilitazione professionale.

5. A conclusioni non diverse deve pervenirsi in relazione alla recente legge-quadro per l'artigianato (n. 443 del 1985): con la quale pur tenendosi fermo l'essenziale carattere dalla personalità del lavoro dell'imprenditore artigiano (art. 2, primo comma), si è realizzato un notevole ampliamento della categoria dell'impresa artigiana, quanto ad attività incluse ed a limiti dimensionali (artt. 3 e 4).

Ai fini che qui interessano, non giova rilevare - come fa la difesa della Provincia - che "tutte le imprese aventi i requisiti" previsti dalle suddette disposizioni "sono tenute ad iscriversi" all'albo provinciale delle imprese artigiane e che tale iscrizione "è costitutiva" (art. 5, primo e quarto comma).

Sul significato di quest'ultima locuzione vi è controversia in dottrina. Ma, quale che ne sia la portata, essa comunque non investe il problema - che ha qui rilievo decisivo - circa la necessità di particolari qualificazioni professionali ai fini dell'esercizio dell'attività artigiana.

A quest'ultimo riguardo, l'art. 2, secondo comma, della legge-quadro detta, invece, il principio per cui "sono escluse limitazioni alla libertà di accesso del singolo imprenditore all'attività artigiana e di esercizio della sua professione"; principio che, secondo la stessa disposizione, è, peraltro, suscettibile di deroghe e limitazioni, in quanto, da un lato "sono fatte salve le norme previste dalle specifiche leggi statali" (terzo comma) e dall'altro è stabilito che "l'imprenditore artigiano, nell'esercizio di particolari attività che richiedono una peculiare preparazione e implicano responsabilità a tutela e garanzia degli utenti, deve essere in possesso dei requisiti tecnico-professionali previsti dalle leggi statali" (quarto comma).

Come risulta chiaramente dai lavori preparatori, il legislatore del 1985 ha non solo rifiutato la reintroduzione nell'ordinamento di un sistema, di stampo corporativo, fondato sulle c.d. patenti di mestiere, ma ha in via generale negato che, per l'esercizio di una fascia tuttora assai ampia di attività artigiane potessero essere richiesti particolari titoli di qualificazione professionale.

Nel contempo, il legislatore ha, però, riconosciuto che la libertà di scelta e di accesso al lavoro artigiano così garantita può soffrire limitazioni in vista della salvaguardia di altri valori ed interessi costituzionalmente apprezzabili: ed ha perciò previsto che determinati requisiti tecnico-professionali possano essere richiesti laddove trattisi di attività che richiedono una peculiare preparazione ovvero comportano specifiche esigenze di tutela a garanzia degli utenti.

6. L'individuare queste attività e lo stabilire i requisiti attitudinali per ciascuna appriopriati spetta, però, solo alla legge statale. Così disponendo, la norma in esame si salda con il principio fissato nell'art. 120, terzo comma, Cost. che, facendo divieto alle regioni di "limitare il diritto dei cittadini di esercitare in qualunque parte del territorio nazionale la loro professione, impiego o lavoro", esclude che esse possano introdurre vincoli o fissare requisiti attitudinali ignoti alla legislazione nazionale (cfr. sent. n. 6 del 1956).

Alla base di tale divieto sta l'esigenza di contemperare l'autonomia riconosciuta alle regioni in materie quali quella dell'artigianato con la tutela di valori recepiti in altre disposizioni costituzionali, quali il principio di uguaglianza, di unità ed indivisibilità della Repubblica, il diritto al lavoro e la libertà di iniziativa economica. Questi principi possono, come è noto, soffrire limitazioni in vista del soddisfacimento di altre esigenze costituzionalmente rilevanti: ma tali limitazioni non possono tradursi in discriminazioni arbitrarie, non fondate, cioè, su ragionevoli motivi pertinenti all'attività lavorativa in concreto considerata.

È appunto in ragione di ciò che la disposizione sopra richiamata (art. 2, quarto comma, l. n. 443 del 1985) riserva in via generale allo Stato la fissazione dei requisiti attitudinari che possono legittimamente richiedersi per specifiche attività artigiane: si tratta infatti, in tali casi, di garantire interessi - quali la sicurezza e l'incolumità pubblica, la quiete, l'igiene e la sanità pubblica, ecc. - la cui tutela compete in modo primario allo Stato.

Ciò non significa che questi stessi interessi non possano, in qualche caso, emergere in relazione a particolari situazioni locali, e perciò legittimare una specifica disciplina regionale, (come questa Corte ha riconosciuto con la sent. n. 13 del 1961); significa, però, che - alla stregua del principio di cui all'art. 120, terzo comma, Cost. - un'eventuale disciplina regionale differenziata deve in ogni caso assicurare la parità di tutti i cittadini in materia di lavoro e di iniziativa economica e può giustificarsi solo nei limiti in cui sia razionalmente fondata sull'esigenza di tutelare interessi la cui cura è affidata alla Regione.

7. Questa Corte ha già chiarito che i suddetti limiti, discendenti dall'art. 120, terzo comma,

Cost., vincolano tanto le regioni ordinarie che gli enti (regioni o province) ad autonomia differenziata (cfr. sent. n. 12 del 1963): ed è perciò vana la pretesa della Provincia di Bolzano di discostarsene facendo leva sulla salvaguardia della "competenza primaria in materia di artigianato e formazione professionale" di cui l'art. 13, sesto comma, l. n. 443 del 1985 si fa carico disponendo che nel territorio di tali enti "le norme della presente legge non si applicano" e che in esso "l'efficacia costitutiva dell'iscrizione negli albi disciplinati dai rispettivi ordinamenti fa stato a tutti gli effetti di legge".

Con tale disposizione, invero, il legislatore nazionale non ha fatto che riconoscere che l'attribuzione di una competenza primaria nella materia de qua autorizza regioni speciali e provinie autonome ad emanare una normativa che può per aspetti che non abbiano valore di principi discostarsi da quella prefigurata nella legge-quadro.

Da ciò discende la statuizione della piena applicabilità di tale disciplina "a tutti gli effetti di legge": nell'ambito della quale, l'efficacia "costitutiva" dell'iscrizione all'albo non può avere ovviamente portata maggiore di quella assegnabile all'identica locuzione contenuta nell'art. 5, quarto comma, della medesima legge.

Questa Corte ha, del resto, più volte riconosciuto la legittimità costituzionale di disposizioni differenziate: sia quando ha ritenuto ammissibile la disciplina di particolari attività per le quali abbia rilievo preminente la conoscenza dell'ambiente locale (sent. n. 13 del 1961); sia quando ha giudicato legittima l'istituzione di uno speciale albo professionale in quanto sia finalizzata a non porre limiti all'esercizio della professione ma a circoscrivere l'accesso a misure provinciali di incentivazione (sent. n. 155 del 1985); sia infine quando - proprio a proposito di una precedente legge per l'artigianato della Provincia di Bolzano - ha distinto tra le disposizioni che subordinavano l'abilitazione all'esercizio dell'attività artigiana all'iscrizione in apposito registro (disposizioni allora sconosciute alla legislazione nazionale, e perciò ritenute illegittime), e quelle che disciplinavano la formazione professionale artigiana, ed in particolare la figura del maestro artigiano: le quali, una volta perduto "il carattere cogente vincolistico" discendente dall'obbligatorietà della suddetta iscrizione, si rivelavano legittime in quanto miranti a scopi omogenei a quelli perseguiti dalla legislazione nazionale (sent. n. 6 del 1956).

Un'analoga distinzione deve operarsi rispetto alle disposizioni della l. prov. n. 3 del 1981 qui esaminata.

In effetti, le norme (artt. da 23 a 31) che prevedono particolari titoli di qualificazione (lavorante artigiano e maestro artigiano), disciplinandone le modalità di acquisizione, se riguardate in sé stesse - senza connessione, cioè, con le diverse disposizioni che precludono l'esercizio dell'attività artigiana a chi ne sia sfornito - non solo non confliggono con alcun principio dell'ordinamento, ma sono anzi inquadrabili nell'ambito degli obiettivi di sviluppo dell'artigianato e di valorizzazione delle produzioni artigiane il cui perseguimento la stessa legge-quadro demanda alle regioni (art. 1, secondo comma). Simili previsioni, in quanto volte ad incentivare una migliore preparazione professionale degli artigiani ed a perseguire indirettamente, per questa via, altri obiettivi propri della Provincia (ad es., la valorizzazione dell'artigianato tradizionale, o lo sviluppo del turismo) rientrano indubbiamente nell'ambito di legittimo esercizio dell'autonomia differenziata.

Inoltre, una volta che - per quanto si dirà in appresso - l'abilitazione allo svolgimento di attività artigiana sia svincolata da requisiti che inducono limitazioni ingiustificate, risultano immuni da censure le norme che subordinano all'iscrizione all'albo degli artigiani l'iscrizione nel registro delle imprese artigiane (art. 8, secondo comma, lett. b), o che delimitano l'ambito oggettivo del mestiere artigiano considerato (art. 12, primo comma), ovvero che prevedono sanzioni amministrative per l'abusivo esercizio di esso (art. 44, primo comma).

Alla stregua di tali considerazioni, le questioni concernenti le disposizioni ora richiamate vanno dichiarate infondate.

8. Ad opposta conclusione deve invece pervenirsi per quanto attiene alle questioni concernenti le residue disposizioni impugnate, di cui agli artt. 5, primo comma, 7, terzo comma, lett. b) e 30, primo comma: le quali, nel loro combinato disposto, convergono nel precludere l'esercizio di attività artigiana a chi sia sfornito del diploma di maestro artigiano e, correlativamente, a riservare a chi ne sia munito l'iscrizione nell'albo degli artigiani e nel registro delle imprese artigiane.

A giustificare una simile disciplina non può certo valere l'esigenza di salvaguardare le peculiari tradizioni dell'artigianato locale, addotta dalla difesa della Provincia di Bolzano. Basta invero scorrere l'elenco delle attività artigiane assoggettate a tale disciplina con i regolamenti all'uopo emanati (D.P.G.P. 4 novembre 1981, n. 39, poi sostituito con D.P.G.P. 12 luglio 1982, n. 13, a sua volta modificato con successivi provvedimenti) per rendersi conto che vi sono inclusi mestieri nient'affatto peculiari a tale Provincia (come del resto emblematicamente dimostra la vicenda oggetto del giudizio a quo).

Sulla base delle considerazioni dianzi svolte, le norme in questione devono ritenersi confliggenti con entrambi i parametri costituzionali invocati. Innanzitutto, con l'art. 8 St. T.A.A., posto che dalle richiamate disposizioni di cui all'art. 2 (secondo, terzo e quarto comma) l. n. 443 del 1985, interpretata alla luce dell'art. 120, terzo comma, Cost., deve ricavarsi l'esistenza di un principio generale dell'ordinamento per il quale, da un lato vi è in genere libertà di accesso alle attività artigiane (sia pure con modalità quali quelle dalla stessa legge precisate), dall'altro la fissazione di specifici requisiti attitudinali per particolari attività è in via generale riservata allo Stato - e finalizzata alla tutela di interessi costituzionalmente rilevanti - e può essere consentita a regioni e provincie autonome solo se sia necessariamente e razionalmente correlata a peculiari esigenze locali.

In secondo luogo, risulta direttamente violato anche l'art. 120, terzo comma, Cost., in quanto la disciplina in esame, precludendo l'esercizio di un'attività artigiana a chi - come il Tomaino - sia abilitato a svolgerla sulla base della normativa nazionale, limita evidentemente il diritto, riconosciuto ad ogni cittadino, di esercitare il proprio mestiere in qualunque parte del territorio nazionale, e quindi anche nella Provincia di Bolzano, senza che ciò trovi, per le considerazioni già svolte, alcuna razionale giustificazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 5, primo comma, 7, terzo comma, lett. b) e 30, primo comma, della legge provinciale di Bolzano 16 febbraio 1981, n. 3, modificata e integrata con la legge provinciale di Bolzano 16 dicembre 1983, n. 51, nella parte in cui precludono l'iscrizione nell'albo degli artigiani e nel registro delle imprese artigiane della Provincia medesima a coloro che, pur essendo sprovvisti dei requisiti stabiliti da detta legge provinciale, siano in possesso di quelli previsti ai medesimi fini dalle leggi statali in materia;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 8, secondo comma, lett. b), 12, primo comma, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, secondo, terzo e quarto comma, 31 e 44 della suddetta legge provinciale, sollevate, in riferimento agli artt. 120, ultimo comma, Cost. e 8 d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 dalla Corte d'appello di Trento con ordinanza del 4 dicembre

1984 (r.o. 23/85).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 1987.

Il Presidente: LA PERGOLA

Il Redattore: SPAGNOLI

Depositata in cancelleria il 15 maggio 1987.

Il cancelliere: VITALE

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.