CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **1042/1988** (ECLI:IT:COST:1988:1042)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **MENGONI**
Udienza Pubblica del **25/10/1988**; Decisione del **22/11/1988**
Deposito del **30/11/1988**; Pubblicazione in G. U. **07/12/1988**
Norme impugnate:
Massime: **12962**
Atti decisi:

N. 1042

SENTENZA 22-30 NOVEMBRE 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Emilia-Romagna n. 131 del 13 gennaio 1988 a seguito di riapprovazione della legge regionale n. 101/87 concernente "Visite mediche preventive e periodiche a particolari categorie di lavoratori", promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, notificato il 2 febbraio 1988, depositato in cancelleria il 12 febbraio 1988 successivo ed iscritto al n. 7 del registro ricorsi 1988;

Visto l'atto di costituzione della Regione Emilia-Romagna;

Udito nell'udienza pubblica del 25 ottobre 1988 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta, per il ricorrente, e l'avv. Giuseppe Ferrari per la Regione;

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso notificato il 2 febbraio 1988, il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, ha impugnato la legge n. 131 del 1988 della Regione Emilia-Romagna, riapprovata, dopo il rinvio governativo, il 13 gennaio 1988, concernente le "visite mediche preventive e periodiche a particolari categorie di lavoratori".

A giudizio del ricorrente, la norma censurata, che ha sostituito interamente l'art. 10 della legge regionale 22 ottobre 1979 n. 33 in materia di tutela della salute nei luoghi di lavoro, interferisce con il combinato disposto degli artt. 4, 5 e 33 del d.P.R. 19 marzo 1956 n. 303, recante "norme generali per l'igiene del lavoro".

La norma regionale precedente attribuiva ai datori di lavoro e alle rappresentanze dei lavoratori previste dall'art. 9 della legge n. 300 del 1970 la facoltà di ricorrere, con richiesta congiunta, al servizio pubblico delle Unità sanitarie locali per l'effettuazione delle visite mediche di controllo prescritte dall'art. 33 del d.P.R. n. 303 del 1956 per le lavorazioni industriali che espongono all'azione di sostanze tossiche o infettanti o comunque nocive, lasciando in pari tempo alle U.S.L. la libertà di accogliere o no la richiesta. In questi termini la norma non incideva nella disciplina generale dei rapporti intersoggettivi in materia di igiene e sicurezza del lavoro, riservata allo Stato dagli artt. 4 n. 2, 6 lett. m) e 24 della legge 23 dicembre 1978 n. 833, istitutiva del servizio sanitario nazionale.

Delle competenze riservate allo Stato non può invece dirsi rispettoso l'articolo unico della legge impugnata. In particolare, il secondo comma, imponendo ai datori di lavoro l'obbligo di rivolgersi alle U.S.L. su istanza dei lavoratori, mediante le loro rappresentanze, e alle U.S.L. l'obbligo di eseguire gli accertamenti richiesti, interferisce col combinato disposto degli articoli 4, 5 e 33 del d.P.R. n. 303 del 1956. Né si potrebbe ritenere che questa disciplina sia stata superata dall'art. 5 della legge n. 300 del 1970, dato il carattere speciale della legge sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, e considerando altresì che il terzo comma dell'art. 5 dello statuto si riferisce ai controlli sanitari facoltativi, mentre l'art. 33 del d.P.R. n. 303 prevede visite e controlli sanitari obbligatori.

Da ciò si desume, secondo il ricorrente, che la legge regionale impugnata ha indebitamente modificato i modi della tutela della salute nei luoghi di lavoro, nella parte che deve essere uniformemente disciplinata su tutto il territorio nazionale, indebitamente addossando l'intero onere di tale tutela alle strutture del servizio sanitario nazionale.

2. - Si è costituita in giudizio la Regione Emilia-Romagna chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

La Regione osserva, in primo luogo, che la modifica legislativa apportata con la legge impugnata consiste nella definizione delle procedure attraverso le quali le prestazioni sanitarie possono essere richieste alle U.S.L. e nella precisazione dell'obbligo di queste di eseguirle. Tale modifica si propone di ovviare in sede interpretativa alla mancata specificazione di tale obbligo nella norma precedente, nonché ad alcune difficoltà applicative. Tutto ciò, anche allo scopo di creare un sistema generale di convenzioni tra i datori di lavoro, i medici e le stesse U.S.L.

L'occasione della promulgazione della legge impugnata è stata fornita dalla sentenza della Cassazione n. 2799 del 21 aprile 1986, secondo la quale "l'art. 5 dello statuto dei lavoratori e la

disciplina della legge n. 833 del 1978 hanno abrogato ogni contraria disposizione", così che le "visite mediche periodiche obbligatorie di controllo, previste dall'art. 33 del d.P.R. n. 303 del 1956, possono essere eseguite solo tramite le strutture sanitarie pubbliche ex art. 5, terzo comma della legge n. 300 del 1970 e art. 14, terzo comma, lettera f) della legge n. 833 del 1978".

Sulla base della motivazione di questa sentenza la Regione ha ritenuto di emanare la legge impugnata allo scopo di fornire una interpretazione della normativa statale di riferimento che non desse più luogo a dubbi e perplessità, coordinandola con i nuovi princìpi affermati dalla legislazione successiva.

Pertanto, ad avviso della resistente, l'invasione delle competenze statali lamentata dal ricorrente in realtà non sussiste, ma è solamente il frutto di un'errata interpretazione della legge n. 303 del 1956, e in particolare degli artt. 4 e 5, i quali, secondo la tesi del Governo, disciplinerebbero tassativamente l'elenco degli obblighi dei datori di lavoro, in modo da escludere una lettura aperta al coordinamento con le direttive dello statuto dei lavoratori e della legge istitutiva del servizio sanitario nazionale.

3. - Un altro punto controverso della legge impugnata riguarda "il regolamento della prevista disciplina di convenzionamento delle U.S.L. con i datori di lavoro e medici liberi professionisti da stipularsi, in questo ultimo caso, solo quando i servizi pubblici non abbiano personale sufficiente".

In proposito, la Presidenza del Consiglio lamenta il rischio di una disciplina difforme da quella vigente nelle altre parti del territorio nazionale, nonché l'aggravio che la norma regionale impone alle strutture del servizio sanitario nazionale, con grave pregiudizio alle concrete possibilità di assolvimento dei suoi compiti istituzionali.

La Regione contesta la fondatezza della prima eccezione perché non dimostrerebbe alcun conflitto con le norme statali, l'ammissibilità della seconda, perché eccezione di merito e non di legittimità.

Considerato in diritto

1. - L'articolo unico della legge 13 gennaio 1988 n. 131 della Regione Emilia-Romagna, sostitutivo dell'art. 10 della legge regionale n. 33 del 1979 sulla "tutela della salute nei luoghi di lavoro", obbliga i datori di lavoro a provvedere alle visite mediche preventive e periodiche obbligatorie, previste dall'art. 33 del d.P.R. 19 marzo 1956 n. 303 ("Norme generali per l'igiene del lavoro"), "tramite le Unità sanitarie locali", qualora "nell'ambito delle facoltà di cui all'art. 9 della legge 20 maggio 1970 n. 300 i lavoratori lo richiedano mediante le proprie rappresentanze" (secondo comma), e stabilisce altresì l'obbligo delle U.S.L. di eseguire gli accertamenti sanitari richiesti dal datore di lavoro (terzo comma). Segue la previsione di specifici obblighi reciproci di informazione tra le U.S.L. e i medici incaricati di effettuare gli accertamenti, nonché di obblighi di comunicazione dei datori di lavoro verso le U.S.L. Infine i comma settimo, ottavo e nono prevedono l'adozione, da parte della giunta regionale, di schemi di convenzione rispettivamente tra Unità sanitaria locale e datori di lavoro, per fissare le modalità tecnico-organizzative dei detti accertamenti e gli oneri finanziari a carico dell'imprenditore, e tra Unità sanitaria locale e medici liberi professionisti "da stipulare nel caso in cui il competente servizio della U.S.L. non possa corrispondere alle richieste pervenute mediante medici a rapporto di impiego da essa dipendenti".

Il Governo della Repubblica ha impugnato questa legge chiedendone la dichiarazione di

illegittimità costituzionale "per indebita interferenza con la normativa nazionale" di cui agli artt. 4, 5 e 33 del d.P.R. 303 del 1956, in contrasto con gli artt. 4 n. 2, 6 lett. m) e 24 della legge n. 833 del 1978, ai sensi dei quali la disciplina generale relativa all'igiene e alla sicurezza nei luoghi di lavoro è riservata allo Stato al fine di "assicurare condizioni e garanzie di salute uniformi per tutto il territorio nazionale".

2. - Il ricorso è fondato.

A parte ogni considerazione di merito, che in questa sede non può trovare ingresso, è innegabile che la legge regionale impugnata non si limita a interpretare, specificandone le modalità organizzative ed esecutive, la disciplina statale nella materia de qua, bensì la modifica incisivamente, creando per la Regione Emilia-Romagna condizioni e modi difformi di tutela della salute nei luoghi di lavoro.

In presenza della richiesta dei lavoratori, prevista nel secondo comma, il datore di lavoro viene privato della facoltà, attribuitagli dall'art. 33 del d.P.R. n. 303 del 1956, di scegliere "un medico competente" per l'adempimento dell'obbligo di sottoporre a visite mediche preventive e periodiche i lavoratori addetti a lavorazioni industriali che espongono all'azione di sostanze tossiche o infettanti o comunque nocive. Né si può dire che il potere attribuito ai lavoratori, mediante le loro rappresentanze, di obbligare il datore a far eseguire le visite mediche "tramite l'Unità sanitaria locale" si giustifica "nell'ambito delle facoltà di cui all'art. 9 della legge n. 300 del 1970". La norma dello statuto dei lavoratori attribuisce ai lavoratori un potere collettivo di controllo (anche mediante la promozione di azioni giudiziarie) dell'adempimento degli obblighi imposti dalla legge al datore per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, non anche un potere di comando costitutivo di nuovi obblighi.

3. - La difesa della resistente obietta che la legge di cui si controverte si è limitata ad adeguare la normativa sostanziale e organizzativa della Regione allo stato della legislazione nazionale così come acclarato dalla sentenza 21 aprile 1986 n. 2729 della Corte di cassazione, Sezione lavoro, secondo la quale "l'art. 5 dello statuto dei lavoratori e l'art. 14, terzo comma, lett. f) della legge n. 833 del 1978 hanno abrogato ogni contraria disposizione sopprimendo la possibilità per il medico scelto dal datore di lavoro di eseguire sui lavoratori gli accertamenti sanitari previsti dall'art. 33 del d.P.R. n. 303 del 1956".

L'obiezione non è producente per una duplice ragione. Anzitutto altro è l'efficacia della sentenza, e altro l'efficacia della legge. In secondo luogo, se fosse vera la premessa da cui muove la difesa della resistente, che il diritto statale nella materia regolata dall'art. 33 del d.P.R. n. 303 del 1956 si è evoluto nei termini indicati dalla sentenza n. 2729 della Cassazione civile, la legge regionale di cui è causa risulterebbe pur sempre contrastante con la legislazione nazionale, e quindi invasiva delle competenze riservate allo Stato, per la ragione inversa a quella lamentata dall'Avvocatura dello Stato: cioè perché, mentre, secondo quella che in ipotesi sarebbe la legge dello Stato, gli accertamenti sanitari obbligatori in discorso devono incondizionatamente essere sempre affidati alle Unità sanitarie locali, la legge regionale impugnata ripristina invece, nel primo comma, la facoltà del datore di lavoro di effettuarli mediante il medico di fabbrica se e fino a quando le rappresentanze dei lavoratori previste dall'art. 9 della legge n. 300 del 1970 non chiedano l'intervento alle strutture pubbliche del servizio sanitario nazionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Emilia-Romagna 13 gennaio 1988 n. 131 ("Visite mediche preventive e periodiche a particolari categorie di lavoratori: Modificazione della legge regionale 22 ottobre 1979, n. 33").

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 novembre 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 30 novembre 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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.