CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **2/1990** (ECLI:IT:COST:1990:2)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **CHELI**
Udienza Pubblica del **15/11/1989**; Decisione del **13/12/1989**
Deposito del **02/01/1990**; Pubblicazione in G. U. **10/01/1990**
Norme impugnate:
Massime: **14836**
Atti decisi:

N. 2

SENTENZA 13 DICEMBRE 1989-2 GENNAIO 1990

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, 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 Piemonte, riapprovata il 31 maggio 1989, avente per oggetto: "Impiego sperimentale di detenuti in semilibertà o ammessi al lavoro all'esterno per lavori socialmente utili a protezione dell'ambiente", promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 19 giugno 1989, depositato in cancelleria il 26 successivo ed iscritto al n. 50 del registro ricorsi 1989;

Visto l'atto di costituzione della Regione Piemonte;

Udito nell'udienza pubblica del 15 novembre 1989 il Giudice relatore Cheli;

Uditi l'Avvocato dello Stato Ivo Braguglia per il ricorrente, e l'avv. Gustavo Romanelli per la Regione.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso notificato il 19 giugno 1989 il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato - in relazione all'art. 117 Cost. - la legge della Regione Piemonte concernente "Impiego sperimentale di detenuti in semilibertà o ammessi al lavoro all'esterno per lavori socialmente utili a protezione dell'ambiente", approvata dal Consiglio Regionale il 16 febbraio 1989 e riapprovata a maggioranza assoluta il 31 maggio 1989.

Ad avviso del ricorrente la legge impugnata non sarebbe riconducibile né alle competenze regionali in materia di istruzione artigiana e professionale ed in particolare di cantieri scuola-lavoro (poiché i destinatari del lavoro formativo nei cantieri sono - in base ai principi della legislazione statale desumibili dalla legge 29 aprile 1949 n. 264 - i soli disoccupati), né alle competenze in materia di assistenza (in quanto l'articolo 23 lett. a), b) e c) del d.P.R. n. 616 del 1977 non contempla iniziative siffatte), né a quelle in tema di formazione professionale (in quanto le disposizioni legislative dettate dalla Regione non hanno come oggetto la formazione, anche se è prevista l'eventualità di momenti formativi).

La legge in questione supererebbe, pertanto, i confini delle competenze regionali anche per il fatto di regolare i rapporti di lavoro dei detenuti e di attuare una diretta interferenza nella materia dell'ordinamento penitenziario, di stretta riserva statale. Né tale interferenza potrebbe venir meno per il solo fatto che i previsti interventi della Regione vengano attuati d'intesa con i competenti organi del Ministro di grazia e giustizia e che l'individuazione dei detenuti da avviare al lavoro sia rimessa all'amministrazione penitenziaria. Dal ché la richiesta della dichiarazione d'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117 Cost., della legge impugnata.

2. - Si è costituita in giudizio la Regione Piemonte, per chiedere il rigetto del ricorso.

La Regione osserva che, nell'emanare la disciplina legislativa contestata, essa ha inteso favorire - nel quadro delle proprie competenze in materia di tutela dell'ambiente - il lavoro dei detenuti in regime di semilibertà o comunque ammessi al lavoro fuori dell'istituto penitenziario, al fine di contribuire, d'intesa con i competenti organi del Ministro di grazia e giustizia, all'impiego di tali persone in opere e servizi socialmente utili sulla base di progetti predisposti dagli enti locali e da questi gestiti.

L'iniziativa, avente carattere sperimentale e durata quadriennale, andrebbe ricondotta alla materia della tutela dell'ambiente e della promozione di opere e servizi socialmente utili a salvaguardia ambientale: essa rientrerebbe, pertanto, nelle competenze proprie della Regione ai sensi dell'art. 117 Cost. tanto sotto il profilo dei "lavori pubblici di interesse regionale" quanto sotto i profili della "agricoltura e foreste", della "viabilità" e del "turismo".

La Regione sottolinea anche che la legge impugnata non impone affatto all'Amministrazione penitenziaria di fornire manodopera per i progetti di protezione ambientale, ma si limita ad offrire a tale Amministrazione la possibilità di servirsi della normativa regionale allo scopo di realizzare l'occupazione dei detenuti già in regime di semilibertà o comunque ammessi a svolgere il lavoro all'aperto: e ciò in perfetta sintonia con le previsioni della normativa penitenziaria, che, ai fini del trattamento rieducativo, mirano ad assicurare il lavoro (art. 15 legge 26 luglio 1975 n. 354). Infondate appaiono pertanto alla Regione le doglianze concernenti una pretesa interferenza regionale in materia di ordinamento penitenziario, soprattutto in considerazione del fatto che la legge impugnata - emanata previo

positivo concerto con l'amministrazione centrale e periferica del Ministero di grazia e giustizia - prevede che l'attuazione degli interventi regionali avvenga d'intesa con l'amministrazione penitenziaria, cui spetta anche il compito esclusivo di individuare i detenuti da impiegare nei progetti.

3. - In prossimità dell'udienza di discussione la Regione ha prodotto un'ulteriore memoria ed alcuni documenti (lettere del Ministero di grazia e giustizia in data 14 ottobre 1988 e 10 febbraio 1989), da cui risulta che lo stesso Ministero, preventivamente interpellato, aveva espresso parere favorevole al disegno di legge regionale.

Considerato in diritto

1. - La legge regionale impugnata ("Impiego sperimentale di detenuti in semilibertà o ammessi al lavoro all'esterno per lavori socialmente utili a protezione dell'ambiente") prevede che la Regione Piemonte, "nell'ambito della propria attività a favore dell'inserimento sociale e del recupero dei detenuti e con riferimento alle proprie competenze nella materia della tutela dell'ambiente", possa attuare, "d'intesa con i competenti organi del Ministero di grazia e giustizia", una sperimentazione quadriennale destinata a favorire l'impiego di detenuti in semilibertà o ammessi al lavoro esterno "in opere e servizi socialmente utili di salvaguardia ambientale, promossi d'intesa con gli enti locali e da questi gestiti" (art. 1).

A tal fine la legge dispone che gli enti locali interessati alla sperimentazione possono presentare alla Giunta Regionale i progetti relativi indicando le modalità ed i costi degli interventi che s'intendono realizzare (art. 2); che l'amministrazione penitenziaria procede alla individuazione dei detenuti da impiegare - previo consenso degli stessi - nei singoli progetti (art. 3); che l'attività lavorativa svolta non comporta l'instaurazione di un rapporto di lavoro, ma soltanto un compenso (da liquidare equitativamente ai sensi dell'art. 22 della legge 26 luglio 1975 n. 354); che l'attività in questione può comprendere anche momenti destinati alla formazione professionale del detenuto (artt. 4 e 5).

Ad avviso della Presidenza del Consiglio tale legge risulterebbe viziata nella legittimità costituzionale con riferimento all'art. 117 Cost., dal momento che non sarebbe riconducibile ad alcuna delle competenze regionali richiamate in tale norma (e specificate nel d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616), mentre verrebbe a interferire, attraverso una disciplina incidente sui rapporti di lavoro dei detenuti, in una materia di stretta riserva statale quale quella relativa all'ordinamento penitenziario.

2. - La questione non è fondata.

Va innanzitutto escluso che la disciplina in esame sia tale da determinare, per i suoi contenuti, una indebita interferenza regionale nell'ordinamento penitenziario. La legge in esame non ha inteso, infatti, in alcun modo disciplinare i rapporti di lavoro di determinate categorie di detenuti, così da incidere o in qualche modo condizionare la vita carceraria e le modalità di espiazione della pena, ma soltanto offrire all'amministrazione penitenziaria una opportunità al fine del possibile impiego dei detenuti in attività caratterizzate da scopi di utilità sociale.

L'amministrazione penitenziaria può, infatti, con piena autonomia di valutazione e di comportamento, aderire o meno alla sperimentazione proposta dalla Regione secondo le modalità previste dalla legge: sperimentazione che va, in ogni caso, attuata previa intesa con i competenti organi del Ministero di grazia e giustizia e che fa salvo il controllo esclusivo della stessa amministrazione penitenziaria sul personale impiegato e sulla durata dell'esperimento

(art. 3, primo e terzo comma), senza d'altro canto comportare l'instaurazione di veri e propri rapporti di lavoro con gli enti locali interessati all'esperimento (art. 4).

In tale quadro, la legge regionale, anziché contrastare, viene a presentarsi in piena sintonia con le finalità proprie dell'ordinamento penitenziario - così come delineate nella legge n. 354 del 1975 - dove, ai fini del trattamento rieducativo, viene posta l'esigenza di assicurare e favorire "in ogni modo la destinazione al lavoro dei detenuti e degli internati" (cfr. artt. 15, secondo comma; 20, primo comma e 48, primo comma) e dove viene altresì prevista e sollecitata la partecipazione "di istituzioni e associazioni pubbliche o private all'attività rieducativa" (art. 17, primo comma). Tant'è che lo stesso Ministero di grazia e giustizia, informato preventivamente sui contenuti del disegno di legge, non aveva mancato di manifestare, nella corrispondenza intrattenuta con la Regione, il più vivo apprezzamento per l'iniziativa, considerata "di alto valore sociale" e di esprimere "parere ampiamente favorevole": apprezzamento e parere ben giustificati in relazione al collegamento disposto dalla legge tra l'obbiettivo del recupero sociale del condannato ed il perseguimento di un valore fondamentale per la comunità quale quello della partecipazione attiva alla difesa ambientale.

3. - Ma non va neppure trascurata la connessione della disciplina posta dalla legge in esame con finalità afferenti a materie spettanti alla competenza regionale, ai sensi dell'art. 117 Cost. e del d.P.R. n. 616 del 1977. Basti solo considerare che il fine ultimo della legge attiene al compimento di opere e servizi di salvaguardia ambientale (concernenti le materie descritte nel titolo V del d.P.R. n. 616 del 1977), opere rispetto a cui l'utilizzazione del lavoro dei detenuti prevista dalla legge si presenta strumentale; mentre la possibilità di un impiego, sia pure eventuale, della sperimentazione prevista dalla legge in funzione di formazione professionale (art. 4, terzo comma) ben può ricondursi alla disciplina della legge-quadro in materia di formazione professionale (legge 21 dicembre 1978 n. 845), dove si affidano alla competenza regionale "le attività di formazione professionale presso gli istituti di prevenzione e di pena" (art. 4 lett. e).

Tali considerazioni conducono, pertanto, a escludere l'esistenza di un contrasto, sotto i profili prospettati, tra la legge in esame e l'art. 117 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Piemonte approvata il 16 febbraio 1989 e riapprovata il 31 maggio 1989 (Impiego sperimentale di detenuti in semilibertà o ammessi al lavoro all'esterno per lavori socialmente utili a protezione dell'ambiente), questione sollevata, con riferimento all'art. 117 Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 2 gennaio 1990

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.