CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **174/1991** (ECLI:IT:COST:1991:174)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **GALLO** - Redattore: - Relatore: **PESCATORE**
Udienza Pubblica del **26/02/1991**; Decisione del **08/04/1991**
Deposito del **22/04/1991**; Pubblicazione in G. U. **24/04/1991**
Norme impugnate:
Massime: **17172**
Atti decisi:

N. 174

SENTENZA 8-22 APRILE 1991

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Ettore GALLO; Giudici: dott. Aldo CORASANITI; prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso della Regione Lombardia notificato il 7 dicembre 1990, depositato in Cancelleria l'11 dicembre successivo ed iscritto al n. 36 del registro ricorsi 1990, per conflitto di attribuzione sorto a seguito del d.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 recante "Approvazione del regolamento di polizia mortuaria";

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 26 febbraio 1991 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Uditi l'avv. Giuseppe Franco Ferrari per la Regione Lombardia e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso 7 dicembre 1990 la Regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzione avverso il d.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, deducendo che gli artt. 37, 39, 43, 45, 46, 48, 51, 83, 86, 88, 94 e 96 di tale regolamento esorbitano dalla sfera delle competenze statali e invadono la sfera delle competenze regionali, violando gli artt. 3, 97, 117 e 118 della Costituzione, nonché gli artt. 5, 6, 7, 11 e 15 della l. 23 dicembre 1978, n. 833 e gli artt. 27 e 31 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

Nel ricorso si deduce che, in base al d.P.R. n. 616 del 1977 ed alla l. n. 833 del 1978, è devoluta alla competenza legislativa regionale - e non a quella regolamentare statale - la disciplina dei criteri di organizzazione, gestione e funzionamento delle unità sanitarie locali e dei loro servizi. In particolare, compete alla regione (fatte salve le disposizioni di principio relative all'organizzazione del governo delle unità sanitarie locali contenute nell'art. 15 della l. n. 833 del 1978), individuare gli organi e gli uffici delle UU.SS.LL. ai quali assegnare le singole competenze: materia, questa, per la quale la Regione Lombardia ha provveduto con legge reg. 11 aprile 1980, n. 39.

In contrasto con tali principi, le norme del regolamento statale impugnato individuano il coordinatore sanitario delle UU.SS.LL. quale titolare di attribuzioni di diversa natura riconducibili a vario titolo ad incombenze di polizia mortuaria. Precisamente: a) l'art. 37, secondo comma, assegna al coordinatore sanitario la competenza al "riscontro diagnostico anche sui cadaveri delle persone decedute a domicilio quando la morte sia dovuta a malattia infettiva e diffusiva o sospetta di esserlo, o a richiesta del medico curante quando sussista il dubbio in caso di morte"; b) l'art. 39, primo comma, demanda al direttore sanitario dell'Ospedale la comunicazione al sindaco dei risultati dei riscontri diagnostici per l'eventuale rettifica della scheda di morte; c) l'art. 43 assegna al coordinatore sanitario la competenza ad autorizzare la consegna agli Istituti Universitari di ossa deposte nell'ossario comune; d) l'art. 45 prevede la comunicazione al coordinatore sanitario dei risultati delle autopsie e delle cause di morte di tipo infettivo-diffusivo; e) l'art. 46 affida al coordinatore sanitario il controllo degli interventi di imbalsamazione; f) l'art. 48 demanda al coordinatore sanitario o ad altro personale tecnico da lui delegato il trattamento antiputrefattivo; g) l'art. 51 prepone il coordinatore sanitario al controllo del funzionamento dei cimiteri e gli assegna competenze propositive nei confronti del sindaco riguardo ai "provvedimenti necessari per assicurare il regolare servizio"; h) l'art. 83, terzo comma, richiede la presenza del coordinatore sanitario per l'esumazione; i) l'art. 86, quarto comma richiede il parere del coordinatore sanitario per la "raccolta dei resti mortali in cassette ossario" in caso di estumulazione; l) l'art. 88 assegna al coordinatore sanitario la constatazione della tenuta del feretro in casi di estumulazione per il trasporto; m) l'art. 94 prevede il parere del coordinatore sanitario per l'approvazione da parte del sindaco dei progetti di costruzione di sepolture private; n) l'art. 96, secondo comma, richiede il parere del coordinatore sanitario per la soppressione dei cimiteri.

Secondo la regione tali disposizioni non solo esorbitano dalla potestà normativa statale - interferendo illegittimamente con le proprie competenze - ma violano anche gli artt. 3 e 97 Cost., gravando irrazionalmente il coordinatore sanitario di un numero eccessivo d'incombenze, estremamente onerose per quantità e per la specificità delle competenze tecniche richieste. Incombenze che l'art. 5 del regolamento della Regione Lombardia 14 agosto 1981, n. 2 assegna al Servizio I dell'unità sanitaria locale, che ha competenza in materia di "igiene pubblica e ambientale e tutela della salute nei luoghi di lavoro".

2. - Si è costituito dinanzi a questa Corte il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo che, dovendosi provvedere per l'intero territorio nazionale, "le disposizioni regolamentari impugnate, hanno indicato nel coordinatore sanitario il soggetto professionalmente qualificato per i compiti di che trattasi. Peraltro, non pare debba necessariamente escludersi che possa aversi anche spazio per autonome soluzioni organizzative, purché idonee ad assicurare un pari livello di professionalità.

Considerato in diritto

1. - La Regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzione impugnando dinanzi a questa Corte gli artt. 37, 39, 43, 45, 46, 48, 51, 83, 86, 88, 94 e 96 del d.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 (Approvazione del regolamento di polizia mortuaria) in quanto attribuiscono al coordinatore sanitario e al direttore sanitario degli ospedali compiti in materia di polizia mortuaria. Sarebbero, così, violati: a) gli artt. 117 e 118 Cost. - in relazione agli artt. 5, 6, 7, 11 e 15 della l. 23 dicembre 1978, n. 833 e agli artt. 27 e 31 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 - sotto il profilo della appartenenza alla competenza regionale, e non a quella regolamentare statale, della disciplina dei criteri di organizzazione delle UU.SS.LL. e, specificamente, delle competenze dei singoli organi ed uffici; b) gli artt. 3 e 97 Cost., essendosi gravato irrazionalmente il coordinatore sanitario delle UU.SS.LL. di attribuzioni eccessivamente onerose per la loro quantità e per la specificità delle competenze tecniche richieste.

2. - Va premesso che il regolamento di polizia mortuaria, approvato con il d.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, è stato emanato ai sensi dell'art. 358 del R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 (Testo unico delle leggi sanitarie); questa norma ha demandato a regolamenti speciali la disciplina applicativa delle specifiche materie, cui essa si riferisce (compresa la "polizia mortuaria").

La Regione Lombardia non ha contestato la potestà dello Stato di emanare il regolamento impugnato, ma ha limitato la materia del conflitto alla rivendicazione della propria esclusiva competenza - lamentandone la lesione - di disciplinare l'organizzazione delle UU.SS.LL. e le attribuzioni dei singoli servizi.

Invero, la l. 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva dal servizio sanitario nazionale, all'art. 15, ha statuito che "la legge regionale detta le norme per l'organizzazione, la gestione e il funzionamento delle unità sanitarie locali e loro servizi".

Tale potestà normativa è stata esercitata dalla Regione Lombardia con la legge 11 aprile 1980, n. 39, che nel primo comma dell'art. 3 ha previsto una dettagliata articolazione dei servizi delle unità sanitarie locali. Col secondo comma dello stesso articolo viene stabilito che "entro sei mesi il consiglio regionale, su proposta della giunta regionale, individua, con appositi regolamenti, le materie e le funzioni spettanti a ciascuno dei servizi indicati nel comma precedente, tenuto conto della legislazione vigente".

In applicazione di questa disposizione, la Regione Lombardia ha emanato il regolamento 14 agosto 1981, n. 2, il quale, all'art. 5, ha disciplinato dettagliatamente le funzioni del servizio "igiene pubblica e ambientale e tutela della salute nei luoghi di lavoro", comprendendo in esse gli "interventi di polizia mortuaria".

Il regolamento statale impugnato, attribuendo in via diretta al coordinatore sanitario delle UU.SS.LL. (artt. 37, 43, 45, 46, 48, 51, 83, 86, 88, 94 e 96), e al direttore sanitario degli ospedali (art. 39) taluni specifici adempimenti in materia di polizia mortuaria, incide sulla

stessa materia disciplinata dal regolamento regionale anzidetto, modificando i criteri organizzativi ivi stabiliti.

3. - L'art. 117 Cost. attribuisce alle Regioni competenza legislativa in materia di "assistenza sanitaria ed ospedaliera". In tale competenza si colloca la potestà di emanare le norme per "l'organizzazione, la gestione ed il funzionamento delle unità sanitarie locali e dei loro servizi" (art. 15 l. n. 833 del 1978 cit.); ne consegue che la struttura organizzativa delle UU.SS.LL., intesa come articolazione degli uffici e dei loro compiti, spetta alla competenza normativa regionale.

Inerisce a tale competenza la determinazione ad opera del regolamento 14 agosto 1981, n. 2, delle attribuzioni dei singoli servizi delle UU.SS.LL., previsti dalla legge regionale della Lombardia 11 aprile 1980, n. 39, sì che, avvenuta tale determinazione in base all'esercizio di una competenza attribuita per legge alla regione, era precluso al regolamento governativo incidere su tale normativa, identificando nel coordinatore sanitario e nel direttore degli ospedali della Regione Lombardia i titolari di specifiche incombenze in materia di polizia mortuaria. Veniva infatti, così, ad essere alterato il modello di assetto funzionale devoluto alla normativa regionale, invadendone le attribuzioni.

Ne risulta la fondatezza del ricorso. In accoglimento del quale va dichiarato che non spetta allo Stato il potere di identificare, nell'ambito delle unità sanitarie locali della Regione Lombardia, gli uffici preposti a specifici adempimenti in materia di polizia mortuaria.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta allo Stato individuare nel coordinatore sanitario delle unità sanitarie locali della Regione Lombardia gli uffici competenti per l'esercizio di compiti specifici in materia di polizia mortuaria, così come previsto dagli artt. 37, secondo comma, 39, primo comma, 43, primo comma, 45, secondo e terzo comma, 46, primo comma, 48, 51, secondo comma, 83, terzo comma, 86, quarto comma, 88, 94, primo comma e 96, secondo comma, e ai direttori sanitari degli ospedali l'adempimento previsto dall'art. 39, primo comma, del d.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 (Approvazione del regolamento di polizia mortuaria); ed, in conseguenza, annulla, limitatamente alla Regione Lombardia, tali norme nelle parti in cui attribuiscono al coordinatore sanitario delle unità sanitarie locali ed ai direttori sanitari degli ospedali competenze in materia di polizia mortuaria.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 aprile 1991.

Il Presidente: GALLO

Il redattore: PESCATORE

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 22 aprile 1991.

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.