# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **4/1996** (ECLI:IT:COST:1996:4)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **FERRI** - Redattore: - Relatore: **SANTOSUOSSO**
Camera di Consiglio del **13/12/1995**; Decisione del **08/01/1996**
Deposito del **09/01/1996**; Pubblicazione in G. U. **17/01/1996**
Norme impugnate:
Massime: **22075**
Atti decisi:

N. 4

## SENTENZA 8-9 GENNAIO 1996

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: avv. Mauro FERRI; Giudici: prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 104 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie), come modificato dall'art. 2 della legge 8 novembre 1991, n. 362 (Norme di riordino del settore farmaceutico), promosso con ordinanza emessa il 25 gennaio 1995 dal TAR della Calabria, sezione distaccata di Reggio Calabria, sui ricorsi riuniti proposti da Gaetano Cianci contro la Regione Calabria iscritta al n. 467 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio del 13 dicembre 1995 il Giudice relatore Fernando Santosuosso.

*Ritenuto in fatto*

1. - Nel corso di un giudizio promosso dal dott. Gaetano Cianci contro la Regione Calabria per l'annullamento della delibera della Giunta regionale n. 1443 del 31 marzo 1993, recante la revisione della pianta organica delle farmacie, e del conseguente decreto del Presidente della Giunta regionale n. 863 del 29 giugno 1993, il TAR della Regione Calabria - sezione distaccata di Reggio Calabria, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 32 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 104 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie), come modificato dall'art. 2 della legge 8 novembre 1991, n. 362 (Norme di riordino del settore farmaceutico), nella parte in cui limita l'istituzione di sedi farmaceutiche in base al criterio topografico solamente nei comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti.

A parere del giudice a quo la limitazione prevista dalla norma impugnata introdurrebbe una irragionevole disparità di trattamento rispetto ai comuni con popolazione più elevata, atteso che quelle particolari condizioni topografiche e di viabilità giustificanti l'istituzione di una sede farmaceutica ben possono rinvenirsi anche nei comuni con popolazione superiore ai 12.500 abitanti.

Analogamente parrebbe illogica la previsione secondo cui per ciascun comune deve esserci solo una farmacia istituita in base al criterio topografico.

Sarebbe altresì violato anche l'art. 32 della Costituzione, in quanto il diritto alla salute risulterebbe pregiudicato dalla limitazione prevista dalla norma impugnata.

2. - Nel giudizio avanti alla Corte costituzionale è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

Secondo la difesa erariale, l'aver limitato l'istituzione di farmacie in base al criterio topografico solo nei comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti, sarebbe il risultato di valutazioni non arbitrarie compiute dal legislatore; ed invero, la densità della popolazione è più o meno alta in relazione alle dimensioni del centro abitato con la conseguenza che appare ragionevole la scelta di introdurre un correttivo (scendendo sotto il normale parametro di densità) per le zone rurali dei comuni con minor numero di abitanti restringendone peraltro l'applicabilità ad un unico caso per ciascuno di tali comuni.

Inoltre, osserva l'Avvocatura, il diritto alla salute sarebbe conciliabile con l'esigenza di salvaguardare l'esistenza delle condizioni economiche per il buon funzionamento dell'esercizio commerciale.

*Considerato in diritto*

1. - La questione che il TAR della Calabria sottopone all'esame della Corte costituzionale è se l'art. 104 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie), come modificato dall'art. 2 della legge 8 novembre 1991, n. 362, nella parte in cui

limita l'istituzione di farmacie in base al criterio topografico nei comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti, sia in contrasto:

con l'art. 3 della Costituzione perché introduce una irrazionale disparità di trattamento rispetto ai comuni con popolazione più elevata e per l'irragionevolezza del fatto che in ciascun comune possa esservi una sola sede farmaceutica istituita in base al criterio topografico;

con l'art. 32 della Costituzione in quanto viene compromessa la corretta funzionalità del servizio farmaceutico con diretta incidenza sul diritto alla salute.

2. - Premette il Tribunale rimettente che il ricorrente, iscritto all'Ordine dei farmacisti e in possesso di tutti i requisiti per partecipare al concorso provinciale per il conferimento di sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione, ha impugnato la delibera n. 1443 del 31 marzo 1993, con cui la Giunta regionale, revisionando la pianta organica delle farmacie per il biennio 1991-1992, ha soppresso alcune sedi e le ha trasformate in meri dispensari farmaceutici, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 362 del 1991.

Circa il numero e la localizzazione circoscrizionale delle farmacie, il giudice a quo rileva che la norma impugnata (art. 104 del citato testo unico) consente di aggiungere una sola altra farmacia, oltre il limite imposto dal rigoroso rapporto con la misura della popolazione comunale di cui all'art. 1 della legge n. 475 del 1968, tenendo conto delle condizioni topografiche e delle difficoltà di viabilità, e sempre che sussista una distanza di almeno 3.000 metri dalle altre farmacie. La legge ha tuttavia stabilito che questo criterio suppletivo si applica limitatamente ai comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti.

Ricorda infine l'ordinanza che, ai sensi del secondo comma dell'impugnato art. 104, in sede di revisione delle piante organiche, le farmacie già aperte sono riassorbite nella determinazione del numero complessivo stabilito in base al parametro della popolazione e, qualora eccedenti i limiti previsti dall'art. 1 della legge n. 475 del 1968, sono considerate in soprannumero.

Tanto premesso, il TAR rimettente ritiene che la dedotta questione di costituzionalità del citato art. 104 sia anzitutto rilevante poiché proprio in base alla predetta norma è stata disposta la soppressione di cinque sedi farmaceutiche di Reggio Calabria e di una sede del comune di Sinopoli. Ritiene inoltre la non manifesta infondatezza della questione, sia in riferimento all'art. 3 della Costituzione, ben potendo sussistere particolari condizioni topografiche e di viabilità anche nei comuni con popolazione superiore a 12.500 abitanti giustificanti l'apertura di uno o più esercizi farmaceutici in soprannumero, sia perché le eccessive limitazioni previste dalla norma in esame, più che garantire la libertà e l'equilibrio tra domanda ed offerta del mercato in tale settore, possono compromettere sensibilmente la corretta funzionalità del servizio, ed il diritto alla salute costituzionalmente tutelato.

3. - La questione non è fondata.

Può convenirsi col Tribunale regionale amministrativo che la ratio della programmazione e della revisione delle piante organiche degli esercizi commerciali delle farmacie, più che diretta ad evitare la proliferazione delle stesse (o - come ritiene la difesa erariale - per salvaguardare le condizioni economiche dell'esercizio commerciale), risiede nella diversa esigenza di assicurare l'ordinata copertura di tutto il territorio nazionale al fine di agevolare la maggiore tutela della salute ai cittadini. Ed in considerazione di questo stesso fine il legislatore ha inteso aggiungere al parametro del dato numerico della popolazione - quale criterio per la determinazione del numero di farmacie per ciascun comune - anche la considerazione delle "condizioni topografiche e di viabilità" consentendo l'istituzione di un'altra farmacia, distante almeno 3.000 metri da quelle esistenti.

Se questo criterio suppletivo è stato previsto dalla legge unicamente per i comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti e con il limite di una sola farmacia per comune, ciò rientra nella scelta discrezionale del legislatore, che non appare in contrasto con i principi costituzionali invocati. Invero, anche se quelle particolari condizioni topografiche e di viabilità possono sussistere - come osserva il Tribunale - pure nei comuni con popolazione maggiore, specie per il più rapido formarsi di insediamenti periferici e lontani dalle zone servite dalle farmacie già autorizzate, la mancata estensione ai grandi comuni del predetto criterio suppletivo previsto dal primo comma della norma impugnata non risulta irragionevole - date le particolari condizioni verificabili nei piccoli comuni rurali - né dà luogo ad ingiustificata disparità di trattamento in quanto le situazioni poste a raffronto non sono omogenee.

D'altra parte ai possibili inconvenienti lamentati dall'ordinanza può in qualche misura ovviarsi in sede di revisione biennale delle piante organiche. Stabilisce in proposito il secondo comma dell'art. 1 del d.P.R. 21 agosto 1971, n. 1275, che, tenuto conto di nuove esigenze dell'assistenza farmaceutica determinate da spostamenti avvenuti nella popolazione o del sorgere di nuovi centri abitati, possono essere revisionate le circoscrizioni zonali di ciascuna delle sedi di un comune, e conseguentemente può modificarsi l'assegnazione ad esse delle farmacie, ivi comprese le farmacie in soprannumero.

4. - Il sospetto di incostituzionalità della norma impugnata non è fondato neppure in relazione al parametro dell'art. 32 della Costituzione dal momento che, come già rilevato, la programmazione delle piante organiche delle sedi farmaceutiche è principalmente finalizzata proprio a garantire la più ampia e razionale copertura di tutto il territorio nell'interesse della salute dei cittadini. Allo stesso scopo la legge prevede altresì strumenti per adeguare periodicamente dette piante organiche ai mutamenti numerici della popolazione, nonché la rettifica topografica delle zone circoscrizionali delle sedi, anche con riguardo alla dislocazione degli insediamenti abitativi.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 104 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie), come modificato dall'art. 2 della legge 8 novembre 1991, n. 362 (Norme di riordino del settore farmaceutico), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 32 della Costituzione, dal TAR della Regione Calabria con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 gennaio 1996.

Il Presidente: Ferri

Il redattore: Santosuosso

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 29 dicembre 1995.

Il direttore di cancelleria: Di Paola

*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.*