

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **321/2005** (ECLI:IT:COST:2005:321)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **CAPOTOSTI** - Redattore: **BILE**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **13/07/2005**

Deposito del **26/07/2005**; Pubblicazione in G. U. **03/08/2005**

Norme impugnate: Artt. 5, c. 3°, 4°, 8, c. 2°, 6°, 9, c. 3°, e 18 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 18/12/2002, n. 15.

Massime: **29693 29694 29695 29696**

Atti decisi: **ric. 17/2003**

SENTENZA N. 321 ANNO 2005

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai Signori: Presidente: Piero Alberto CAPOTOSTI; Giudici: Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso Quaranta, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 5, commi 3 e 4, 8, commi 2 e 6, 9, comma 3, e 18 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 dicembre 2002, n. 15 (Testo unico dell'ordinamento dei servizi antincendi e per la protezione civile), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 26 febbraio 2003, depositato in cancelleria il 6 marzo 2003 ed iscritto al n. 17 del registro ricorsi 2003.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

udito nell'udienza pubblica del 5 luglio 2005 il Giudice relatore Franco Bile;

uditi l'avvocato dello Stato Glauco Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Roland Riz e Salvatore Alberto Romano per la Provincia autonoma di Bolzano.

1. - Con ricorso notificato il 26 febbraio 2003 e depositato il 6 marzo successivo, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 5, commi 3 e 4, l'art. 8, commi 2 e 6, l'art. 9, comma 3, e l'art. 18 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 dicembre 2002, n. 15 (Testo unico dell'ordinamento dei servizi antincendi e per la protezione civile), con varie censure che possono essere suddivise in tre distinte questioni.

2. - Una prima questione concerne l'art. 5, commi 3 e 4, l'art. 8, comma 2, e l'art. 9, comma 3, della citata legge.

L'art. 5 - che istituisce un Centro operativo provinciale, presieduto dal Presidente della Provincia o dall'assessore competente in materia di protezione civile - al comma 3 assegna al Presidente del Centro le funzioni di "coordinatore provinciale" con il compito di valutare le segnalazioni della Centrale provinciale di emergenza, e al comma 4 attribuisce al Centro la direzione e il coordinamento dell'attività di pronto intervento <<dell'amministrazione provinciale, dello Stato, dei comuni e dei servizi antincendi e per la protezione civile>>.

L'art. 8, comma 2, a sua volta prevede che, ove sia dichiarato lo stato di calamità, il Presidente del Centro assume <<la direzione e il coordinamento dei servizi per la protezione civile da attivare a livello provinciale>>.

L'art. 9, comma 3, infine stabilisce che il Presidente del Centro assicura in ogni fase il <<necessario coordinamento con gli organi statali competenti>>.

Il ricorrente assume in via principale che in forza di tali previsioni <<tutti i poteri di pronto intervento sono, dunque, assegnati al Comitato operativo provinciale che opera attraverso il suo Presidente, titolare del potere di coordinamento di tutti gli organi coinvolti, compresi quelli statali>>, con conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *g*), della Costituzione, che attribuisce alla legislazione esclusiva statale l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa dello Stato; dell'art. 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione, in quanto le norme impugnate <<si sostituiscono, senza prevedere nemmeno un minimo di coordinamento, alla potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordine pubblico>>; dell'art. 87 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), che riserva agli organi dello Stato il coordinamento delle attribuzioni statali in conformità alle direttive del Governo; dell'art. 88 del medesimo statuto, che attribuisce al commissario del Governo il compito di provvedere al mantenimento dell'ordine pubblico; dell'art. 8 dello statuto, che nell'elenco tassativo delle materie assegnate alla potestà legislativa delle Province non comprende la protezione civile; e dell'art. 35 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), secondo cui spetta al commissario nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri, in sede di dichiarazione di calamità naturale, provvedere al coordinamento degli interventi dello Stato con quelli regionali e provinciali.

Qualora poi la legge impugnata dovesse ritenersi espressione di legislazione provinciale concorrente, sarebbero violati i principi fissati dalle leggi dello Stato, come individuati da questa Corte nella sentenza n. 418 del 1992, costituenti <<principi fondamentali>> ai sensi dell'art. 117, comma 3, della Costituzione.

3. - Un'altra questione riguarda l'art. 8, comma 6, che, per l'attuazione degli interventi conseguenti alla dichiarazione dello stato di calamità, attribuisce al Presidente della Provincia il potere di provvedere anche a mezzo di ordinanze in deroga alle disposizioni vigenti relative alle materie di competenza provinciale e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento

giuridico.

Il ricorrente - sulla premessa che tali ordinanze, potendo derogare alle disposizioni vigenti, devono essere riservate all'autorità centrale, titolare di un potere generale di intervento in tema di ordine pubblico - assume che la norma viola, in via principale, l'art. 88 dello statuto regionale, sotto il profilo della lesione dell'attribuzione allo Stato dei poteri necessari per il mantenimento dell'ordine pubblico, e in via subordinata l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, per inosservanza dei principi fondamentali desumibili dalle leggi statali n. 225 del 1992 e n. 401 del 2001, sulla spettanza al Governo del potere di provvedere con ordinanze derogatorie della normativa vigente.

4. - Infine il ricorrente impugna l'art. 18, che conferisce al Presidente della Provincia il potere di requisire beni mobili ed immobili. E - sul presupposto che la norma consenta anche la requisizione di beni dello Stato - assume che essa viola anzitutto l'art. 52 dello statuto, che attribuisce al Presidente della Provincia solo un limitato potere di adottare provvedimenti contingibili ed urgenti in materia di sicurezza e igiene pubblica nell'interesse delle popolazioni di due o più Comuni, così limitandone i poteri e non consentendogli di intervenire per esigenze di ordine pubblico o per disporre di beni dello Stato; nonché l'art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione e gli artt. 87 e 88 dello statuto, <<sotto i profili già esaminati>>.

5. - La Provincia di Bolzano si è costituita in giudizio, depositando una memoria nella quale ha sostenuto l'infondatezza del ricorso.

Nell'imminenza della pubblica udienza del 14 ottobre 2003 le parti hanno depositato memorie, a sostegno delle rispettive linee difensive.

6. - A seguito della citata udienza, la Corte costituzionale - con ordinanza istruttoria del 14 novembre 2003 - ha richiesto alla Presidenza del Consiglio dei ministri di depositare copia della relazione allegata al verbale della riunione del Consiglio stesso in cui la proposizione del ricorso fu deliberata, che non risultava prodotta in giudizio.

Acquisita la relazione, la Provincia di Bolzano ha depositato una nuova memoria in prossimità della presente udienza, riaffermando le argomentazioni difensive svolte nei precedenti atti difensivi.

Considerato in diritto

1. - Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato in via principale gli articoli 5, commi 3 e 4, 8, commi 2 e 6, 9, comma 3, e 18 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 dicembre 2002, n. 15 (Testo unico dell'ordinamento dei servizi antincendi e per la protezione civile).

2. - Con riguardo a tutte le censure - che possono raggrupparsi in tre distinte questioni - il ricorrente evoca come parametri sia norme della Costituzione risultanti dalla modifica del Titolo V della Parte II e relative alla ripartizione della competenza legislativa fra lo Stato e le Regioni a statuto ordinario, in particolare l'art. 117, secondo comma, lettere g) ed h), sia norme dello statuto di autonomia della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol (decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Peraltro l'art. 117 della Costituzione è evocato dal ricorrente senza alcuna spiegazione delle ragioni per le quali esso, alla luce dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, potrebbe essere rilevante nei confronti della Provincia. Dei profili di censura concernenti

il parametro in esame la Corte non può perciò tenere conto e deve esaminare soltanto le questioni prospettate in riferimento ai parametri statutari.

3. - Una prima questione concerne l'art. 5, commi 3 e 4, l'art. 8, comma 2, e l'art. 9, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 15 del 2002.

L'art. 5 prevede in linea generale, al comma 2, che, ove sul territorio provinciale si verificano eventi che per loro natura o estensione comportino la previsione di gravi situazioni di pericolo, il Presidente della Provincia convoca il Centro operativo provinciale e può dichiarare lo stato di calamità. Ed in particolare, al comma 3, assegna al Presidente del Centro (Presidente della Provincia o assessore competente in materia di protezione civile) le funzioni di <<coordinatore provinciale>> e al comma 4 attribuisce al Centro la direzione ed il coordinamento dell'attività di pronto intervento <<dell'amministrazione provinciale, dello Stato, dei comuni e dei servizi antincendi e per la protezione civile>>.

L'art. 8, comma 2, a sua volta prevede che in caso di calamità il Presidente del Centro assume <<la direzione e il coordinamento dei servizi per la protezione civile da attivare a livello provinciale>>.

L'art. 9, comma 3, infine stabilisce che il Presidente del Centro assicura in ogni fase il <<necessario coordinamento con gli organi statali competenti>>.

Il ricorrente ritiene che queste norme violino gli artt. 8, 87 e 88 del citato statuto regionale di autonomia e l'art. 35 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche).

3.1. - Le censure concernenti il comma 4 dell'art. 5 della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 15 del 2002 sono fondate.

La ripartizione delle competenze legislative fra lo Stato e le Province autonome della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol in tema di protezione civile - dopo le sentenze di questa Corte n. 50 del 1968 e n. 208 del 1971, e a seguito delle modifiche statutarie approvate con il citato d.P.R. n. 670 del 1972 - è stata compiutamente regolata dalle norme di attuazione del medesimo statuto introdotte con il d.P.R. n. 381 del 1974, in particolare dall'art. 35, evocato dal ricorrente, e dai precedenti artt. 33 e 34 che con esso fanno sistema.

L'art. 33 distingue gli eventi calamitosi cui le Province possono fare fronte con l'esercizio delle proprie competenze esclusive o delegate e quelli che trascendono tali capacità e impongono l'intervento sussidiario dello Stato. Esso prevede infatti che <<Nel territorio della regione Trentino-Alto Adige le norme di cui alla legge 8 dicembre 1970, n. 996 (Norme sul soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite da calamità - Protezione civile), trovano applicazione all'insorgere di situazioni di danno o di pericolo che per la loro natura ed estensione non possono essere fronteggiate con l'esercizio delle competenze proprie o delegate delle province e con l'impiego delle organizzazioni di uomini e di mezzi di cui dispongono>>.

In riferimento alle situazioni di questo tipo, l'art. 34 dispone che la dichiarazione di cui all'art. 5 della legge n. 996 del 1970 e la nomina del commissario ivi prevista sono effettuate dagli organi statali d'intesa con i Presidenti delle Giunte provinciali, ove la calamità riguardi i territori di entrambe le Province, ovvero con il Presidente della Giunta della sola Provincia interessata.

E, sempre in riferimento a questa ipotesi, l'art. 35 prevede al primo comma che <<Gli interventi dello Stato hanno carattere aggiuntivo rispetto a quelli regionali e provinciali e l'applicazione delle norme di cui alla legge 8 dicembre 1970, n. 996, non incide sulle competenze della regione e delle province né implica sostituzione di organismi regionali e

provinciali che continuano ad operare alla stregua dei propri ordinamenti>>; e soggiunge al secondo comma che <<Ai fini dell'applicazione del quarto comma dell'art. 5 della legge 8 dicembre 1970, n. 996, il commissario provvede in particolare al coordinamento degli interventi dello Stato con quelli effettuati dagli organismi della regione e delle province, nel rispetto del disposto di cui al comma precedente>>.

La legge provinciale in esame è in sintonia con tale quadro normativo nella parte in cui regola situazioni di pericolo che la Provincia può fronteggiare esercitando le sue competenze e impiegando le risorse umane e materiali di cui dispone.

Tuttavia il comma 4 dell'art. 5 attribuisce al Centro operativo provinciale il compito di dirigere e coordinare l'attività di pronto intervento non solo <<dell'amministrazione provinciale, (...) dei comuni e dei servizi antincendi e per la protezione civile>>, ma anche dell'amministrazione <<dello Stato>>.

Tale norma viola, in termini generali, l'art. 87 dello statuto, che attribuisce ad un organo statale (commissario del Governo) il coordinamento dell'attività degli uffici statali esistenti nella Regione. E, con particolare riferimento alla materia della protezione civile, viola il citato art. 35 delle norme di attuazione dello statuto speciale approvate con il d.P.R. n. 381 del 1974, secondo cui spetta al commissario nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri in sede di dichiarazione dello stato di catastrofe o di calamità naturale (art. 5 della legge n. 996 del 1970) provvedere al coordinamento degli interventi dello Stato con quelli regionali e provinciali.

La norma impugnata deve quindi essere dichiarata incostituzionale nella parte in cui attribuisce al Centro operativo provinciale il potere di coordinare l'attività di organi statali (e quindi limitatamente alle parole <<dello Stato>>).

3.2. - Una volta che, nel comma 4 dell'art. 5, sia stato espunto dall'ambito di operatività dei poteri di coordinamento del Centro operativo provinciale il riferimento alle attività <<dello Stato>>, le censure mosse dal ricorrente al comma 3 dello stesso art. 5 (che assegna al Presidente del Centro le funzioni di <<coordinatore provinciale>>) ed al comma 2 dell'art. 8 (che affida al medesimo Presidente <<la direzione e il coordinamento dei servizi per la protezione civile da attivare a livello provinciale>>) risultano prive di fondamento, in quanto le relative previsioni non riguardano più organi dell'Amministrazione statale.

Parimenti infondata è la censura concernente il comma 3 dell'art. 9 della legge provinciale citata, secondo cui il Presidente del centro assicura in ogni fase il <<necessario coordinamento con gli organi statali competenti>>. La norma - interpretata alla luce della dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale del comma 4 dell'art. 5 - si rivela diretta unicamente a individuare, nell'organizzazione provinciale, l'ufficio deputato a tenere i contatti, a fini di coordinamento, con i competenti organi statali.

4. - Un'altra questione concerne l'art. 8, comma 6, che attribuisce al Presidente della Provincia il potere di provvedere, per l'attuazione degli interventi conseguenti alla dichiarazione dello stato di calamità, a mezzo di ordinanze in deroga alle disposizioni vigenti relative alle materie di competenza provinciale, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico.

Il ricorrente ritiene che tali provvedimenti possano essere adottati anche in tema di ordine pubblico, e su tale presupposto articola la propria censura, invocando l'art. 88 dello statuto che attribuisce allo Stato i poteri necessari per il mantenimento dell'ordine pubblico.

4.1. - La questione è infondata.

La norma impugnata, come si desume dalla sua formulazione letterale, limita l'ambito delle ordinanze in esame alle sole <<materie di competenza provinciale>> e comunque <<nel

rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico>>. Pertanto il potere derogatorio da essa previsto non può estendersi a materie (come la tutela dell'ordine pubblico) estranee alle competenze provinciali.

5. - Infine il ricorrente impugna l'art. 18, che conferisce al Presidente della Provincia il potere di requisire beni mobili ed immobili.

Il ricorrente ritiene che tale potere possa riguardare anche beni dello Stato, e su tale presupposto articola la propria censura, evocando l'art. 52 dello statuto, che attribuisce alla Provincia solo il potere di adottare provvedimenti contingibili ed urgenti in tema di sicurezza e igiene pubblica nell'interesse delle popolazioni di due o più Comuni, e quindi sottrae i beni dello Stato ai poteri di requisizione spettanti al Presidente della Provincia.

5.1. - La questione è infondata, in quanto la formulazione della norma non rivela alcun elemento che ne giustifichi un'interpretazione tanto estensiva da far ritenere i beni dello Stato inclusi fra quelli assoggettabili a requisizione.

6. - Conclusivamente, si impone la dichiarazione di illegittimità costituzionale, nei limiti sopra indicati, dell'art. 5, comma 4, della legge provinciale n. 15 del 2002, mentre le questioni concernenti le altre norme impugnate devono essere dichiarate non fondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 4, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 dicembre 2002, n. 15 (Testo unico dell'ordinamento dei servizi antincendi e per la protezione civile), limitatamente alle parole <<dello Stato>>;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 5, comma 3, 8, commi 2 e 6, 9, comma 3, e 18 della stessa legge, sollevate, in riferimento agli articoli 8, 52, 87 e 88 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e all'art. 35 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2005.

F.to:

Piero Alberto CAPOTOSTI, Presidente

Franco BILE, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 26 luglio 2005.

Il Direttore della Cancelleria

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.