CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **9/2009** (ECLI:IT:COST:2009:9)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **FLICK** - Redattore: **MAZZELLA**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **14/01/2009**
Deposito del **23/01/2009**; Pubblicazione in G. U. **28/01/2009**
Norme impugnate: Art. 1, c. da 5° a 9°, 11°, e da 13° a 16°, della legge della Regione Abruzzo 25/10/2007, n. 35.
Massime: **33119**
Atti decisi: **ric. 1/2008**

SENTENZA N. 9 ANNO 2009

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giovanni Maria FLICK; Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 5, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15 e 16 della legge della Regione Abruzzo 25 ottobre 2007, n. 35 (Disposizioni in materia di programmazione e prevenzione sanitaria), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 27 dicembre 2007, depositato in cancelleria il 4 gennaio 2008 ed iscritto al n. 1 del registro ricorsi 2008.

Udito nell'udienza pubblica del 18 novembre 2008 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

udito l'avvocato dello Stato Anna Cenerini per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

Con ricorso depositato il 4 gennaio 2008 il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, con riferimento agli artt. 3, 117 e 120 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 5, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15 e 16 della legge della Regione Abruzzo del 25 ottobre 2007, n. 35 (Disposizioni in materia di programmazione e prevenzione sanitaria).

Secondo il ricorrente, le disposizioni di cui ai commi 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14 e 15 dell'art. 1 della legge predetta e le altre disposizioni ad esse connesse (commi 1, 2, 3, 10, 11 e 16), nello stabilire che i conducenti di autoveicoli per il trasporto merci di peso superiore ai trentacinque quintali, residenti nella Regione Abruzzo, debbano sottoporsi all'esame del sonno (polisonnografia) ed esibire alle forze dell'ordine preposte ai controlli stradali il referto medico attestante l'esito favorevole di tale esame, che costituisce altresì autorizzazione alla prosecuzione dell'attività di conducente di tali autoveicoli per la durata di un anno, e nel prevedere inoltre che tale autorizzazione possa essere rinnovata ogni anno, a seguito di un nuovo esame medico, solo qualora il primo esame (da eseguirsi entro il 31 dicembre 2008) abbia dato esito favorevole, sarebbero costituzionalmente illegittime sotto vari aspetti.

In primo luogo, esse eccederebbero dalla competenza legislativa concorrente della Regione in materia di «tutela della salute», contrastando con l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto inciderebbero direttamente sul merito di scelte proprie dell'arte medica, in assenza di determinazioni assunte a livello nazionale o in difformità da esse.

In particolare, sempre relativamente all'art. 1, commi 5, 6, 7, 8, 9, 13, 14 e 15, in base alle informazioni aggiornate e metodologicamente convalidate dalla letteratura medica, nazionale ed internazionale, l'effettuazione del solo esame polisonnografico non sarebbe sufficiente ad attestare una correlazione certa tra eventuali alterazioni da esso rilevate e i colpi di sonno.

Ciò nonostante, prosegue il Presidente del Consiglio dei ministri, il lavoratore del settore autotrasporti che non ottenga esito favorevole da tale esame, reso obbligatorio dalla legge regionale in questione, potrebbe addirittura perdere il posto di lavoro, non potendo più esercitare l'attività di conducente.

Le disposizioni della legge regionale *de qua* sarebbero pertanto illegittime, laddove, prescindendo dai principi fondamentali rinvenibili nel sistema della legislazione statale vigente, che non prevedono che l'effettuazione di tale esame sia presupposto necessario per la conduzione di autoveicoli, si presentano come una scelta legislativa autonoma, non fondata su specifiche acquisizioni tecnico-scientifiche verificate da parte degli organismi competenti.

Riferisce il ricorrente che questa Corte, con le sentenze n. 282 del 2002 e n. 338 del 2003, ha avuto modo di stabilire che interventi legislativi volti ad incidere su scelte proprie dell'arte medica «non sono ammissibili ove nascano da pure valutazioni di discrezionalità politica, e non prevedano l'elaborazione di indirizzi fondati sulla verifica dello stato delle conoscenze scientifiche e delle evidenze sperimentali acquisite, tramite istituzioni e organismi - di norma nazionali o sovranazionali - a ciò deputati, dato l'essenziale rilievo che, a questi fini, rivestono gli organi tecnico-scientifici».

La Corte, riferisce sempre il ricorrente, ha poi aggiunto che sono proprio tali determinazioni, assunte a livello nazionale, che, garantendo condizioni di fondamentale uguaglianza su tutto il territorio nazionale, evitano che si introduca una disciplina differenziata, sul punto, per una singola regione.

In secondo luogo, secondo la Presidenza del Consiglio le disposizioni censurate eccederebbero dalla competenza legislativa concorrente della Regione in materia di «tutela e

sicurezza del lavoro», violando l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto il d.lgs. 19 settembre 1994, n. 624 (*recte*, 626 del 1994, come chiarito dall'Avvocatura in una nota depositata in data 4 novembre 2008), che costituisce la normativa statale di riferimento per l'individuazione dei principi fondamentali in tale materia, non comprenderebbe l'esame medico in questione tra le misure per la tutela della salute e per la sicurezza dei lavoratori durante il lavoro.

Infatti, la previsione dell'esame polisonnografico dovrebbe considerarsi compresa tra i principi fondamentali della materia, di competenza esclusiva statale, e non spetterebbe alle singole Regioni il suo inserimento nell'ordinamento.

Per altro verso, secondo il ricorrente, le disposizioni censurate violerebbero l'art. 120, primo comma, Cost., secondo il quale le Regioni non possono adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

Esse, poi, contrasterebbero con l'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui prevede che la potestà legislativa sia esercitata dalle Regioni nel rispetto della Costituzione nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario. Tra i vincoli comunitari andrebbero incluse, secondo il ricorrente, le previsioni di cui agli artt. 49 e 50 del Trattato CE, che sanciscono il principio della libera prestazione dei servizi all'interno della Comunità, nonché quelle degli articoli da 70 a 80 dello stesso Trattato, che enunciano le politiche della Comunità in materia di «trasporti», prevedendo in particolare (art. 71) che sia il Consiglio europeo a stabilire «le misure atte a migliorare la sicurezza dei trasporti» e che «le disposizioni riguardanti i principi del regime dei trasporti e la cui applicazione potrebbe gravemente pregiudicare il tenore di vita e l'occupazione in talune Regioni, sono stabilite dal Consiglio [...], che delibera all'unanimità».

Infine, le disposizioni predette contrasterebbero, sempre per effetto del rinvio contenuto nell'art. 117, primo comma, della Costituzione, con gli artt. 80 e seguenti del Trattato CE, che enunciano il principio di libera concorrenza. Le disposizioni regionali, infatti, attribuendo alle aziende di trasporto abruzzesi il costo degli esami polisonnografici, porrebbero le stesse in posizione di svantaggio rispetto alle altre aziende di trasporto, poiché addosserebbero loro un costo che non grava sulle altre, frapponendo così un ostacolo alla concorrenza, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., e determinerebbero altresì una discriminazione tra i lavoratori residenti e quelli non residenti nella Regione Abruzzo, i quali ultimi, pur percorrendo la medesima rete viaria regionale, non sono sottoposti al medesimo obbligo.

Considerato in diritto

Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita, con riferimento agli artt. 3, 117 e 120 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 5, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15 e 16 della legge della Regione Abruzzo 25 ottobre 2007, n. 35 (Disposizioni in materia di programmazione e prevenzione sanitaria), nella parte in cui stabilisce che i conducenti di autoveicoli per il trasporto merci di peso superiore ai trentacinque quintali, residenti nella Regione Abruzzo, debbano sottoporsi all'esame del sonno (polisonnografia) ed esibire alle forze dell'ordine preposte ai controlli stradali il referto medico attestante l'esito favorevole di tale esame, che costituisce, altresì, autorizzazione alla prosecuzione dell'attività di conducente di tali autoveicoli per la durata di un anno, e nel prevedere inoltre che tale autorizzazione possa essere rinnovata ogni anno, a seguito di un nuovo esame medico, solo qualora il primo esame (da eseguirsi entro il 31 dicembre 2008) abbia dato esito favorevole.

La questione è fondata.

L'art. 120 Cost. vieta alle Regioni di interporre, con provvedimenti di qualsiasi natura, amministrativa o legislativa, ostacoli alla libera circolazione di persone e cose tra le Regioni stesse. Allo stesso tempo, tale norma vieta alle Regioni di limitare, in qualunque parte del territorio nazionale, l'esercizio del diritto al lavoro, inteso sia come lavoro subordinato che come lavoro autonomo.

Questa Corte, nella sentenza n. 428 del 2004, ha affermato che tali divieti, in quanto finalizzati a salvaguardare la libertà di circolazione di merci e persone sul territorio nazionale, sono espressione della libertà fondamentale di circolazione e di soggiorno, di cui all'art. 16 della Costituzione.

Nella predetta sentenza è stato affermato che, in ragione del principio di cui all'art. 120 citato, la materia della circolazione stradale, pur non essendo espressamente menzionata nell'art. 117 Cost., non può essere collocata nell'ambito residuale ascritto alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni. Essa è invece riconducibile, in base a considerazioni di carattere sistematico, a competenze statali esclusive.

Analogamente, già nelle sentenze n. 135 del 1997 e n. 31 del 2001, questa Corte aveva affermato che spetta solo allo Stato il compito di fissare gli standard di sicurezza minimi per la circolazione dei veicoli e per la prevenzione dei sinistri, in ragione dell'esigenza di assicurare l'uniformità, in tutto il territorio nazionale, delle norme finalizzate alla protezione dell'incolumità dei cittadini.

Orbene, la disposizione regionale censurata, imponendo ai soggetti residenti nella Regione Abruzzo, per la circolazione alla guida di autoveicoli per il trasporto di merci di peso superiore a trentacinque quintali, l'obbligo di effettuazione dell'accertamento diagnostico denominato “polisonnografia”, frappone un ostacolo alla libera circolazione di tali soggetti e delle merci da essi trasportate, non solo all'interno della Regione Abruzzo, ma anche, necessariamente, tra la stessa e le altre Regioni, in contrasto con il divieto fissato dall'art. 120 della Costituzione.

Al contempo, detta disciplina, nel subordinare l'esercizio dell'attività lavorativa di conducente, per professione abituale, di autoveicoli per il trasporto di carichi superiori ai trentacinque quintali all'effettuazione del predetto esame, limita l'esercizio, da parte dei soli cittadini residenti in Abruzzo, del diritto al lavoro, autonomo o subordinato. Anche sotto tale profilo, dunque, essa si pone in contrasto con il divieto stabilito nell'art. 120 della Costituzione.

Le residue censure, relative agli artt. 3 e 117 Cost., restano assorbite.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 5, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15 e 16 della legge della Regione Abruzzo 25 ottobre 2007, n. 35 (Disposizioni in materia di programmazione e prevenzione sanitaria).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2009.

F.to:

Giovanni Maria FLICK, Presidente

Luigi MAZZELLA, Redattore

Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 23 gennaio 2009.

Il Cancelliere

F.to: FRUSCELLA

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.