

TESTO UFFICIALE
TEXTE OFFICIEL

PARTE PRIMA

CORTE COSTITUZIONALE

PREMIÈRE PARTIE

COUR CONSTITUTIONNELLE

Ricorso 24 giugno 2008, n. 29.

Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte costituzionale a norma dell'art. 24 delle Norme integrative del 16 marzo 1956.

Ricorso n. 29 depositato il 24 giugno 2008

del Presidente del Consiglio dei Ministri pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia *ex lege* in ROMA, alla Via dei Portoghesi n. 12

contro

la Regione Autonoma Valle d'Aosta, in persona del Presidente della Regione in carica

per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 8 e 9, comma 3, nonché dell'Allegato A, della legge regionale della Regione Valle d'Aosta 13 marzo 2008, n. 4, recante «*Disciplina del sistema regionale di emergenza-urgenza sanitaria*» (pubblicata nel B.U.R. della Regione Autonoma Valle d'Aosta 15 aprile 2008, n. 16), per violazione degli articoli 3, 97, 117, terzo comma della Costituzione, nonché dell'art. 3, lett. 1), dello Statuto Speciale per la Valle d'Aosta, approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, e successive modificazioni e integrazioni.

1. – la legge regionale della Valle d'Aosta 13 marzo 2008, n. 4 (pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Autonoma Valle d'Aosta, n. 16, del 15.04.2008) reca «*Disciplina del sistema regionale di emergenza-urgenza sanitaria*» e si compone di 14 articoli.

In particolare, come specificato nell'art. 1 della stessa legge regionale, essa disciplina l'organizzazione del sistema regionale di emergenza-urgenza sanitaria, comprensivo delle attività di allarme, soccorso, trasporto, comunicazione, accettazione ed emergenza sanitaria ospedaliera «*al fine di assicurare un tempestivo intervento in ogni caso di evento critico di natura sanitaria*», regolando, altresì, le modalità di trasporto sanitario non urgente di feriti ed infermi mediante l'utilizzo di mezzi idonei allo scopo.

All'art. 8 la l.r. predetta detta disposizioni in materia di inquadramento della dirigenza medica nel ruolo sanitario dei medici di emergenza territoriale, stabilendo che «*I medici convenzionati per l'emergenza sanitaria territoriale titolari di incarico a tempo indeterminato in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge presso l'Azienda USL, con un'anzianità di 5 anni di effettivo servizio anche non continuativo presso la medesima, sono inquadrati, a domanda, nella dirigenza medica del ruolo sanitario, previo giudizio di idoneità ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 dicembre 1997, n. 502 (Regolamento recante norme per l'inquadramento nel ruolo medico del Servizio sanitario nazionale di incaricati del servizio di guardia medica e medicina dei servizi)*».

Il successivo art. 9 della legge detta disposizioni in materia di postazioni territoriali di ambulanze e mezzi di soccorso e trasporto, prevedendo che la relativa attività di soccorso e trasporto di infermi venga esercitata mediante ambulanze ed automediche, con le modalità stabilite dall'art. 35 bis della l.r. 5/2000; la norma stabilisce, inoltre, i criteri per la dislocazione delle postazioni territoriali di ambulanze nella Regione e le modalità della loro attivazione ai fini delle attività predette.

Al comma 3 la norma definisce la classificazione delle postazioni territoriali fisse di ambulanze, distinguendo tre tipologie, rispettivamente denominate: sedi di ambulanze medicalizzate – SAM (lettera a); centri di ambulanze dei volontari – CAV (lettera b); centri di ambulanze di base –CAB (lettera c).

Per quanto riguarda la prima delle tipologie sopra indicate (SAM), la disposizione in questione stabilisce che essa consiste in sedi attive nell'arco delle ventiquattro ore per tutti i giorni dell'anno, in cui opera, di norma, oltre al personale sanitario, dipendente o convenzionato, *personale tecnico specializzato, per la definizione dei cui compiti e delle cui funzioni la norma rinvia all'Allegato A della legge regionale.*

Quest'ultimo prevede che il personale suddetto operi «*previa specifica formazione e certificazione riconosciuta dall'Azienda USL ed in coerenza con il piano di formazione continua, sulla base delle disposizioni regionali vigenti*», svolgendo le attività di autista di ambulanze ed automedica e di soccorritore, oltre ad attività di tecnico operatore di centrale e di formatore.

Nel definire l'attività di «autista-soccorritore» la norma elenca una serie di funzioni che, come si vedrà, travalicano i compiti propri di tale figura professionale, consistendo in attività proprie delle professioni sanitarie.

2. – Le suddette disposizioni della l.r. citata eccedono la competenza della Regione e presentano profili di illegittimità costituzionale; pertanto con il presente ricorso le stesse vengono impugnate dinanzi a codesta Ecc.ma Corte, ai sensi dell'art. 127 Cost., giusta deliberazione assunta in data 13 giugno 2008 dal Consiglio dei ministri, per i seguenti

MOTIVI

I – ILLEGITTIMITÀ DELL'ART. 8 PER VIOLAZIONE DELL'ART. 117 COMMA TERZO, DEGLI ARTT. 3 E 97 COST., NONCHÉ DELL'ART. 3, LETT. L), DELLO STATUTO SPECIALE APPROVATO CON L. COST. 26 FEBBRAIO 1948, N. 4

3. – l'art. 8 della l.r. in esame, prevedendo l'inquadramento nei ruoli della dirigenza medica dei medici convenzionati per l'emergenza sanitaria territoriale titolari di incarico a tempo indeterminato *in servizio alla data di entrata in vigore della legge*, protrae l'efficacia della norma transitoria contenuta nell'art. 8, comma 1-bis, del d. lgs. n. 502 del 1992, che ha ormai esaurito i suoi effetti. Invero quest'ultima consentiva l'inquadramento nel ruolo sanitario (previa maturazione del requisito consistente nel possesso di cinque anni di servizio a tempo indeterminato) dei soli medici, addetti alle aree di attività della emergenza territoriale e della medicina dei servizi, che fossero *in servizio alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229*. Così disponendo, l'art. 8 della legge regionale si pone pertanto in contrasto con il principio fondamentale in materia di tutela della salute contenuto nella suddetta disposizione statale e, conseguentemente, con l'art. 3, lett. l) dello statuto speciale (l. cost. 26 febbraio 1948, n. 4) che riconosce alla Regione competenza legislativa concorrente in materia di «igiene, sanità, assistenza ospedaliera e profilattica» e con le relative norme di attuazione (d.P.R. n. 182 del 1982 e l. n. 196 del 1978) nonché con l'art. 117, terzo comma, Cost., dovendosi ritenere attribuita a tale Regione ad autonomia differenziata anche la competenza legislativa concorrente in materia di «tutela della salute», ai sensi della clausola di equiparazione di cui all'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001.

L'art. 8 della legge in esame si pone inoltre in contrasto con l'obiettivo di contenimento della spesa di personale di cui all'art. 1, comma 565, della l. n. 296 del 2006, che, essendo principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica, costituisce limite alla competenza concorrente, riconosciuta alla regione in tale materia dall'art. 117, terzo comma, Cost.

La medesima disposizione regionale contrasta infine con i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione, attribuendo, da un lato, in modo ingiustificato ed oltre i limiti derogatori previsti dalla predetta norma principio statale, un trattamento di maggior favore rispetto ad altri colleghi che prestano servizio in condizioni analoghe ad un gruppo di medici individuato in modo del tutto arbitrario. Dall'altro, concedendo, attraverso l'inquadramento in questione, l'accesso al ruolo sanitario in assenza di concorso pubblico.

II – ILLEGITTIMITÀ DELL'ART. 9, COMMA 3, LETTERA A), E DELL'ALLEGATO A DELLA LEGGE REGIONALE PER VIOLAZIONE DELL'ART. 117, TERZO COMMA, COST., NONCHÉ DELL'ART. 3, LETT. L), DELLO STATUTO SPECIALE APPROVATO CON L. COST. 26 FEBBRAIO 1948, N. 4

4. – l'art. 9, comma 3, lett. a), ed il collegato allegato A, che forma parte integrante di tale articolo, individuando e disciplinando, nell'ambito del personale tecnico specializzato che opera nell'attività di soccorso e di trasporto degli infermi, la figura dell'«autista soccorritore» e le connesse «attività di autista di ambulanza ed automedica e di soccorritore», eccede la competenza legislativa concorrente in materia di «igiene, sanità, assistenza ospedaliera e profilattica» riconosciuta alla Regione dall'art. 3, lett. m) dello statuto speciale (l. cost. 26 febbraio 1948, n. 4) e dalle relative norme di attuazione (d.P.R. n. 182 del 1982 e l. n. 196 del 1978), nonché in materia di «professioni» e di «tutela della salute» che devono ritenersi attribuite a tale Regione ad autonomia differenziata dall'art. 117, terzo comma, Cost., ai sensi della clausola di equiparazione di cui all'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001.

Infatti, l'allegato A richiamato dall'art. 9, nell'elencare le attività dell'autista soccorritore, per un verso utilizza, alla lett. g),

formule ampie e generiche (come quella inerente al «controllo delle emorragie esterne») che possono tradursi, in concreto, nella possibilità di svolgere attività riservate a professionisti sanitari; per altro verso, nel prevedere – alle lett. h), i), j), k), l) – la possibilità che l'autista soccorritore si occupi del controllo delle emorragie esterne, del primo trattamento di ustioni, ferite, contusioni, della somministrazione non invasiva di ossigeno, del mantenimento della normotermia, e che collabori ad operazioni quali la stabilizzazione, l'assistenza o il monitoraggio del paziente acuto e dia supporto alle attività connesse alla predisposizione delle maxiemergenze, di fatto autorizza detto operatore a porre in essere attività a carattere sanitario, che esulano dai compiti attribuiti alla figura professionale dell'autista-soccorritore e rientrano in maniera inequivocabile nelle competenze delle professioni sanitarie degli infermieri disciplinate dalla l. n. 251 del 2000 e dal d.m. 739 del 1994. Così disponendo, pertanto, le disposizioni regionali censurate violano la normativa statale sopra richiamata, e, ridefinendo il profilo professionale dell'autista – soccorritore, individuano di fatto una nuova professione sanitaria, ponendosi in contrasto con il principio più volte affermato da codesta Ecc.ma Corte (sentenze nn. 93 del 2008, 300 del 2007, 40, 153, 423, 424 del 2006, 319 e 355 del 2005, 353 del 2003) e recepito nel d.lgs. n. 30 del 2006 (in particolare art. 1, comma 3, e art. 4, comma 2), secondo il quale l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e i titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale.

Tale principio è, del resto, ribadito anche dalle norme di attuazione dello statuto speciale; in particolare l'art. 36, primo comma, n. 11, della l. n. 196 del 1978, precisa che «*Restano ferme le competenze degli organi statali in ordine:... 11) alle professioni sanitarie ed agli esami di idoneità per l'esercizio della professione medica negli ospedali; alle professioni sanitarie ausiliarie ed arti ausiliarie delle professioni sanitarie; agli ordini ed ai collegi professionali*».

Pertanto, sulla base degli esposti motivi, si chiede che, in accoglimento del presente ricorso, codesta Ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate della legge regionale della Regione Valle d'Aosta 13 marzo 2008, n. 4, recante «*Disciplina del sistema regionale di emergenza-urgenza sanitaria*».

Roma, 13 giugno 2008.

Danilo DEL GAIZO
Avvocato dello Stato

Ricorso 26 giugno 2008, n. 30.

Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte costituzionale a norma dell'art. 24 delle Norme integrative del 16 marzo 1956.

Ricorso n. 30 depositato il 26 giugno 2008

per il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato Generale dello Stato, presso i cui uffici, in ROMA Via dei Portoghesi 12, domicilia contro la Regione Autonoma Valle d'Aosta in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*,

per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale dell'articolo 64 della legge regionale 13 marzo 2008, n. 5. pubblicata nel B.U.R. n. 17 del 22 aprile 2008, recante «*Disciplina delle cave, delle miniere e delle acque minerali naturali, di sorgente e termali*»

La presentazione del presente ricorso è stata decisa dal Consiglio dei ministri nella riunione del 13 giugno 2008 (si depositeranno estratto del verbale e relazione del ministro proponente).

La legge regionale n. 5 del 13 marzo 2008 della Regione Autonoma Valle d'Aosta, recante la disciplina delle cave, delle miniere e delle acque minerali naturali, di sorgente e termali, presenta profili di illegittimità costituzionale relativamente alla norma contenuta all'art. 64.

Tale disposizione modifica il comma 5 dell'articolo 14 della legge regionale 3 dicembre 2007, n. 31, recante «*Nuove disposizioni in materia di gestione dei rifiuti*» stabilendo, in particolare che l'ubicazione delle aree di stoccaggio attrezzate, alla cui individuazione provvedono i comuni, deve preferibilmente coincidere, tra l'altro, con i «*siti dimessi già adibiti ad attività di estrazione di materiali inerti*» e che «*in tali casi la gestione dei materiali inerti da scavo può essere assicurata anche avvalendosi dei soggetti gestori di detti impianti*»

La norma sopra descritta eccede dalle competenze regionali per i seguenti motivi.

Si premette che, nonostante la Regione abbia una competenza legislativa concorrente in materia di «governo del territorio» (competenza riconosciuta anche alle Regioni a statuto speciale attraverso l'applicazione della cosiddetta clausola di maggior favore di cui all'art. 10 delle legge costituzionale n. 3 del 2001), la materia gestione dei rifiuti rientra invece nella potestà legislativa esclusiva statale ai sensi dell'art 117, comma 2, lettera s) della Costituzione. Sono altresì vincolanti per il legislatore regionale le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 152/06, che costituiscono standards minimi ed uniformi di tutela dell'ambiente validi sull'intero territorio nazionale. In materia, inoltre, è intervenuto anche il legislatore comunitario con le direttive 75/442/CE e 2006/12/CE, nonché la Corte di Giustizia delle Comunità Europee che ha elaborato una consolidata giurisprudenza e ha delineato dei principi generali, soprattutto per quanto concerne la nozione di «rifiuto». Si tratta di regole e principi che non possono essere derogati dalla Regione dato il vincolo del rispetto del diritto comunitario derivante dal combinato disposto dell'art. 117, comma 1 Cost. e dell'art. 2, comma 1 della legge costituzionale n. 4/1948, recante lo Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta.

Sulla base di tali premesse la norma regionale si pone in contrasto con la normativa statale e comunitaria di riferimento, consentendo lo stoccaggio dei materiali inerti anche in aree non attrezzate. La disposizione regionale, sottraendo alla disciplina concernente i rifiuti, lo stoccaggio dei materiali inerti contrasta in primo luogo con le norme comunitarie, così come interpretate dalla Corte di Giustizia, secondo le quali, al fine di individuare quando una sostanza rientri nella nozione di rifiuto, è necessario effettuare una valutazione «caso per caso». In particolare nella sentenza resa in causa C-9/00 il giudice comunitario ha precisato che il campo di applicazione della nozione di rifiuto dipende dal significato del termine «disfarsi», puntualizzando che l'esecuzione di un'operazione menzionata negli allegati IIA o IIB della direttiva, non permette, di per sé, di qualificare una sostanza o un oggetto come rifiuto, e che, inversamente, la nozione di rifiuto non esclude sostanze ed oggetti suscettibili di riutilizzo economico. Da ciò discende che non è conforme al diritto comunitario adottare esclusioni generalizzate o presunzioni assolute di esclusione dal campo di applicazione della normativa in materia di rifiuti, ma è necessario effettuare una valutazione caso per caso, al fine di verificare se l'intenzione del detentore sia quella di disfarsi del bene o della sostanza stessi, dal momento che la direttiva 2006/12/CE stabilisce che per «rifiuto» debba intendersi qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie indicati negli allegati e di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi.

Inoltre la norma regionale viola le disposizione dell'art. 152/2006, che disciplina in modo puntuale le ipotesi in cui le terre e le rocce da scavo che siano reimpiegate in un ciclo produttivo, non siano da considerarsi quali rifiuti subordinando a condizioni e procedure molto dettagliate la possibilità di impiegare tali materiali in un regime di esclusione dall'ambito di applicazione della normativa in materia di rifiuti. In particolare l'articolo 186 del decreto legislativo 152/06 citato prevede che le terre e rocce da scavo, anche di gallerie ed i residui della lavorazione della pietra, destinati all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati non costituiscono rifiuti e sono esclusi dall'ambito di applicazione della relativa disciplina (parte quarta del citato decreto legislativo n.152/06) *solo nel caso* in cui – anche quando contaminati, durante il ciclo produttivo, da sostanze inquinanti derivanti dall'attività di escavazione, perforazione e costruzione – *siano utilizzati*, senza trasformazioni preliminari, secondo le modalità previste nel progetto, sottoposto a valutazione di impatto ambientale ovvero, qualora il progetto non sia sottoposto a valutazione d'impatto ambientale, secondo modalità previste nel progetto approvato dall'autorità amministrativa competente, ove ciò sia espressamente previsto, previo parere delle Agenzie regionali e delle province autonome per la protezione dell'ambiente, sempre che la composizione media dell'intera massa non presenti una concentrazione di inquinanti superiore a determinati limiti massimi. Si tratta di disposizioni finalizzate alla tutela dell'ambiente; pertanto la loro violazione determina una lesione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, ex art 117, comma 2, lett.s) della Costituzione.

Per completezza si rammenta che nello scorso febbraio il Governo della Repubblica ha impugnato con analoghi motivi di ricorso altre norme contenute nell'articolo 14 della legge regionale n. 31/2007, oggetto in questa sede di nuova modifica da parte della regione Valle d'Aosta

P.Q.M.

Si chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 64 della legge regionale 13 marzo 2008, n. 5. pubblicata nel B.U.R. n. 17 del 22 aprile 2008, recante «*Disciplina delle cave, delle miniere e delle acque minerali naturali, di sorgente e termali*» e si confida che, prima della discussione del ricorso, la Regione Autonoma della valle d'Aosta faccia autonomamente cessare la materia del contendere.

Roma, 14 giugno 2008.

Giuseppe FIENGO
Avvocato dello Stato