

Sentenza: 9 giugno 2021, n. 161

Materia: ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato; ordine pubblico e sicurezza; tutela della salute

Parametri invocati: art. 117, secondo comma, lettere g) ed h), della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 4 della legge della Regione Lombardia 8 luglio 2020, n. 15 (Sicurezza del personale sanitario e sociosanitario)

Esito: infondatezza delle questioni sollevate

Estensore nota: Cesare Belmonte

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Lombardia 8 luglio 2020, n. 15 (Sicurezza del personale sanitario e sociosanitario).

La disposizione impugnata stabilisce che la Regione promuove protocolli d'intesa con gli Uffici territoriali del Governo finalizzati a potenziare la presenza e la collaborazione con le forze di polizia nei pronto soccorso e nelle strutture ritenute a più elevato rischio di violenza e assicurare un rapido intervento in loco.

Secondo il ricorrente la norma determinerebbe un'indebita ingerenza in materie riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, quali l'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera g, Cost.) e l'ordine pubblico e sicurezza (art. 117, secondo comma, lettera h, Cost.). Essa sarebbe incompatibile con i processi di pianificazione e razionalizzazione dei presidi di polizia, oggetto di specifica disciplina ad opera della legge 1° aprile 1981, n. 121 (Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza).

Sotto altro aspetto, la tutela dell'integrità psico-fisica degli operatori del settore sanitario e socio-sanitario, che svolgono la propria attività nei pronto soccorso e nelle strutture assimilate, non rientrerebbe tra i compiti istituzionali ordinariamente attribuiti alle strutture periferiche del Dipartimento di pubblica sicurezza.

Ad avviso della Consulta la questione non è fondata.

La disposizione regionale è volta a rafforzare la collaborazione tra la Regione e le Forze di polizia, tramite stipula dei necessari accordi, per salvaguardare la sicurezza del personale sanitario e socio-sanitario, in un contesto di particolare allarme sociale.

Forme di accordo o di intesa tra Stato, Regioni ed enti locali nella materia della sicurezza sono previste dalla normativa nazionale, e in particolare dalla legge 7 marzo 1986, n. 65 (Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale); dal decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152 (Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa); dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 settembre 2000 (Individuazione delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire alle regioni ed agli enti locali per l'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di polizia amministrativa); dall'art. 1, comma 439, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007); dall'art. 6-bis del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93 (Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province).

La Corte prosegue l'exkursus normativo sottolineando che con il decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14 (Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città) il legislatore nazionale ha poi

introdotto una disciplina organica della cosiddetta sicurezza integrata, intesa come l'insieme degli interventi assicurati dallo Stato, dalle Regioni e dagli enti locali, nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali.

Il suddetto decreto-legge ha affidato ad apposite linee generali, da adottare con accordo sancito in sede di Conferenza unificata, il compito di coordinare, per lo svolgimento di attività di interesse comune, l'esercizio delle competenze dei soggetti istituzionali coinvolti, anche con riferimento alla collaborazione tra le forze di polizia e la polizia locale.

La stessa fonte prevede che, in attuazione delle summenzionate linee generali, Stato e Regioni possano concludere specifici accordi per la promozione della sicurezza integrata, anche diretti a disciplinare gli interventi a sostegno della formazione e dell'aggiornamento professionale del personale della polizia locale.

In tal modo, il menzionato decreto-legge ha disciplinato le forme di coordinamento previste dall'art. 118, terzo comma, Cost., coinvolgendo gli enti regionali *non solo quali terminali delle scelte compiute dallo Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza*, ma anche come portatori di interessi che sono *teleologicamente connessi* alla competenza esclusiva dello Stato nella predetta materia.

Il quadro normativo statale *si arricchisce ulteriormente* con la legge 14 agosto 2020, n. 113, recante disposizioni per la sicurezza di coloro che esercitano le professioni sanitarie e socio sanitarie, con cui si stabilisce tra l'altro (art. 7) che al fine di prevenire episodi di aggressione o di violenza le strutture presso le quali opera il personale in questione prevedono, "nei propri piani per la sicurezza, misure volte a stipulare specifici protocolli operativi con le forze di polizia, per garantire il loro tempestivo intervento".

La Corte richiama infine la propria giurisprudenza in materia, con cui è stato chiarito che le Regioni non possono porre a carico di organi e amministrazioni dello Stato compiti ulteriori rispetto a quelli individuati dalla legge statale.

Tale preclusione opera anche con riguardo alla previsione di forme di collaborazione e di coordinamento, le quali, ove coinvolgano compiti e attribuzioni di organi dello Stato, non possono essere disciplinate unilateralmente e autoritativamente dalle Regioni, nemmeno nell'esercizio della loro potestà legislativa, dovendo trovare il loro fondamento o il loro presupposto in leggi statali che le prevedano o le consentano, o in accordi tra gli enti interessati.

Proprio sulla base della cornice normativa statale di cui sopra, la sentenza n. 285 del 2019 ha giudicato non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Basilicata 30 novembre 2018, n. 45, che attribuiva alla Regione il compito di promuovere iniziative formative, informative e culturali, nonché interventi, realizzati anche in collaborazione con le forze dell'ordine, a seguito di apposita intesa, di assistenza di tipo materiale e psicologico, utili a prevenire e contrastare i reati che colpiscono la popolazione anziana.

Allo stesso modo, la sentenza n. 177 del 2020 ha giudicato conforme a Costituzione una norma della legge della Regione Puglia 28 marzo 2019, n. 14 con cui si dispone che nell'attuazione delle politiche di prevenzione e contrasto dei fenomeni di illegalità in materia di tutela dell'ambiente, connessi o derivanti da attività criminose di tipo organizzato o mafioso, la Regione promuove la conclusione di accordi e la stipula di convenzioni con le autorità statali operanti sul territorio regionale nel settore ambientale, oltreché con associazioni di imprese, organizzazioni sindacali, associazioni di volontariato e associazioni ambientaliste.

Tutto ciò premesso, la Consulta conclude che *la disposizione impugnata non disciplina, in modo unilaterale, le forme di collaborazione e di coordinamento con le forze di polizia dello Stato - che pure mira a instaurare - ma, al contrario, le inquadra entro una cornice pattizia che mantiene salvi e integri i compiti e le attribuzioni dell'amministrazione di pubblica sicurezza.*

I protocolli d'intesa previsti dalla norma regionale censurata trovano fondamento nella legge statale collocandosi fra gli specifici accordi per la promozione della sicurezza integrata che lo Stato e le Regioni possono concludere ai sensi del d.l. 14/2017.

Peraltro, l'adesione a detti protocolli si pone per l'amministrazione dello Stato come mera facoltà, e non certo come obbligo. Fintanto che quei protocolli non saranno sottoscritti, nessun comportamento o prestazione sono imposti alle Prefetture e alle Questure, rimanendo esse libere di addivenire alla conclusione degli accordi con la Regione, nell'esercizio delle proprie prerogative di organizzazione e di dislocazione sul territorio delle forze di polizia.