

Sentenza: n. 10 del 25 gennaio 2008

Materia: sicurezza; tutela della salute; organizzazione amministrativa dello Stato

Limiti violati: dedotto l'art. 117, secondo comma, lettere g) ed h), e terzo comma, della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 13, commi 1, 2 e 3, 22 e 27, comma 18, della legge della Regione Lombardia 11 dicembre 2006, n. 24 (Norme per la prevenzione e la riduzione delle emissioni in atmosfera a tutela della salute e dell'ambiente)

Esito: infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 18, della legge impugnata; inammissibilità delle altre questioni sollevate.

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna varie disposizioni della legge della Regione Lombardia 11 dicembre 2006, n. 24 (Norme per la prevenzione e la riduzione delle emissioni in atmosfera a tutela della salute e dell'ambiente).

La legge in questione (art. 13) prevede la possibilità di introdurre limitazioni alla circolazione dei veicoli finalizzate a ridurre l'accumulo degli inquinanti in atmosfera, demandando alla Giunta regionale il compito di determinare le misure idonee a tale scopo e le loro modalità di attuazione, inclusa l'individuazione degli assi stradali esclusi da tali limitazioni.

Talune misure prioritarie di limitazione alla circolazione e all'utilizzo di determinate tipologie di veicoli sono in ogni caso direttamente sancite (art. 22) in via normativa.

Infine, la legge disciplina le sanzioni da irrogare nell'ipotesi di inosservanza delle suddette misure, fissando il principio che per tali sanzioni l'autorità competente è *il responsabile dell'ente da cui dipende l'organo accertatore*.

Secondo il ricorrente le norme di cui agli artt. 13 e 22 contrastano con la normativa che disciplina la competenza dei vari soggetti pubblici in materia, posto che ai sensi del codice della strada (approvato col d.lgs. 285/1992) la competenza alla sospensione temporanea della circolazione stradale, al di fuori o all'interno dei centri abitati, spetta rispettivamente al Prefetto e ai Comuni, residuando alle Regioni il solo potere di ordinanza per le strade regionali.

Ciò premesso, tali norme andrebbero ad incidere sulle attribuzioni statali in tema di sicurezza e circolazione stradale, violando in tal modo la potestà legislativa esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza quale sancita dall'art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione. Le stesse norme violano anche il terzo comma dell'art. 117, poiché sono state chiaramente emanate a tutela della salute, ponendosi però come principi fondamentali della materia e quindi eccedendo i limiti propri della competenza regionale nei settori a legislazione concorrente.

Inoltre, si assume che la legge regionale individui nel responsabile dell'organo di

polizia dipendente dallo Stato che abbia accertato le infrazioni contemplate dalla stessa legge regionale il soggetto competente a ricevere il rapporto, ad emettere l'ordinanza-ingiunzione e a decidere l'eventuale ricorso del trasgressore. In questo modo si imporrebbero a carico di organi dello Stato obblighi ulteriori rispetto quelli istituzionali, ledendo la potestà esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

La Regione eccipe in primo luogo l'inammissibilità del ricorso per contraddittorietà e insufficienza dei motivi di impugnativa, deducendo altresì nel merito l'infondatezza delle questioni sollevate.

Secondo la resistente l'ambito materiale interessato dalla legge è quello della tutela della salute dei cittadini, in uno con la tutela dell'ambiente in cui essi vivono. Sotto questo profilo, la stessa giurisprudenza costituzionale successiva alla riforma del titolo V ammette che alla riduzione delle emissioni inquinanti possano concorrere politiche e misure di pertinenza regionale, comprendenti anche la predisposizione dei piani urbanistici del traffico.

Non vi è poi alcuna violazione dei principi fondamentali in materia di tutela della salute posti dallo Stato. Il legislatore statale ha infatti riconosciuto alle Regioni la potestà di intervenire a tutela della salubrità ambientale attraverso piani d'azione di medio periodo recanti le misure necessarie per ridurre il rischio di superamento dei valori limite e delle soglie di allarme; misure che includono l'eventuale sospensione delle attività, ivi compreso il traffico veicolare, che contribuiscono al superamento di tali limiti.

Parimenti, non è nemmeno sostenibile che le norme contestate sanciscano esse stesse dei principi fondamentali, giacché il loro scopo è proprio quello di concretizzare l'obiettivo, posto dalla normativa quadro statale, di una riduzione delle emissioni di sostanze inquinanti nell'aria.

Riguardo alla disciplina sanzionatoria, essa si presenta come accessoria ad una materia sostanziale di competenza regionale quale la tutela della salute. Inoltre, nella giurisprudenza costituzionale si rinvengono alcune decisioni in cui è considerato legittimo che organi dello Stato possano dare applicazione a leggi regionali, qualora queste disciplinino oggetti di propria competenza.

Tutto ciò premesso, le questioni relative alla legittimità delle norme volte all'introduzione di misure limitative del traffico veicolare sono giudicate inammissibili dalla Consulta per la contraddittorietà delle doglianze statali, poiché non si può considerare la Regione giuridicamente incompetente ma allo stesso tempo riconoscere implicitamente alla medesima una potestà di intervento, sia pure solo con norme di dettaglio.

La censura relativa all'art. 27, comma 18, avente ad oggetto le competenze sanzionatorie, non è viceversa fondata.

Le Regioni, come da consolidata giurisprudenza costituzionale, non possono conferire ad organi e amministrazioni dello Stato, unilateralmente e autoritariamente, compiti e attribuzioni ulteriori rispetto a quelli individuati con legge statale.

Tuttavia, è possibile pervenire ad un'interpretazione conforme a Costituzione della norma in questione, in virtù del rinvio operato dalla stessa all'art. 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (modifiche al sistema penale), che impone la presentazione del rapporto alle varie autorità competenti qualora l'accertamento

della violazione non sia seguito dal pagamento della sanzione amministrativa in misura ridotta.

Tale rinvio deve essere inteso nel senso che il responsabile dell'ente da cui dipende l'organo accertatore, (come menzionato dalla norma) *sia solo l'autorità preposta a presentare il rapporto relativo all'infrazione all'ufficio regionale competente*, mentre è quest'ultimo che assume su di sé la responsabilità vuoi di emettere l'ordinanza-ingiunzione di pagamento, vuoi di decidere sull'eventuale ricorso dell'interessato.

Detto altrimenti, l'organo statale che abbia accertato la violazione delle misure previste dalla legge regionale non viene gravato da questa di competenze provvedimentali e non è dunque leso in alcuna sua prerogativa.

L'unico adempimento richiestogli, quello del rapporto, concretizza un'attività di rango informativo mediante la quale *si esplica, ad un livello minimo, la leale cooperazione tra Stato e Regioni*.