

SENTENZA N. 145
ANNO 2005

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Fernanda	CONTRI	Presidente	
- Guido	NEPPI MODONA	Giudice	
- Piero Alberto	CAPOTOSTI	"	
- Annibale	MARINI	"	
- Franco	BILE	"	
- Giovanni Maria	FLICK	"	
- Francesco	AMIRANTE	"	
- Ugo	DE SIERVO	"	
- Romano	VACCARELLA	"	
- Paolo	MADDALENA	"	
- Alfio	FINOCCHIARO	"	
- Alfonso	QUARANTA	"	
- Franco	GALLO	"	

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 2, e 10 della legge 9 gennaio 2004, n. 4 (Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici), promosso con ricorso della Provincia autonoma di Trento, notificato il 17 marzo 2004, depositato in cancelleria il 23 successivo ed iscritto al n. 42 del registro ricorsi 2004.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 22 febbraio 2005 il Giudice relatore Annibale Marini;

uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 17 marzo 2004 la Provincia autonoma di Trento ha sollevato in via principale, in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione), agli artt. 2 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), e agli artt. 8, numeri 1, 18, 19, 25, 26, 27 e 29; 9, numeri 2 e 10, e 16 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), questione di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 2, e 10 della legge 9 gennaio 2004, n. 4 (Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici).

La ricorrente, premesso di essere titolare di competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale, comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, assunzione e gestione diretta di servizi pubblici, assistenza e beneficenza, scuola materna, assistenza scolastica, addestramento e formazione professionale e di competenza legislativa concorrente in materia di istruzione elementare e secondaria e di igiene e sanità, nonché della potestà amministrativa nelle medesime materie, osserva che, nell'esercizio di dette competenze, essa ha adottato, con le leggi

provinciali 28 maggio 1998, n. 6, e 10 settembre 2003, n. 8, una disciplina volta, fra l'altro, a favorire l'accesso agli strumenti informatici dei soggetti portatori di *handicap*.

Materia nella quale è successivamente intervenuto anche il legislatore statale con la legge oggetto di impugnazione.

Parte ricorrente, riassunto il contenuto della legge statale e pur dichiarando di condividere in linea generale l'intento del legislatore nazionale, osserva che la legge n. 4 del 2004 non si limita a porre nella materia nuove norme idonee, qualora configurino limiti alla legislazione provinciale, a far scattare l'obbligo di adeguamento *ex art. 2* del decreto legislativo n. 266 del 1992, ma ne prevede la diretta applicabilità alla Provincia, facendo sorgere obblighi a carico dell'amministrazione provinciale, attribuendo funzioni amministrative ad organi statali e prevedendo, infine, l'emanazione di un regolamento governativo per l'attuazione della legge stessa.

Con ciò violando i principi costituzionali che regolano i rapporti tra Stato e Province autonome.

In particolare, sarebbe illegittimo – ad avviso della ricorrente – il secondo comma dell'art. 7 della legge n. 4 del 2004 nella parte in cui dispone, fra l'altro, che le Province autonome «vigilano sull'attuazione da parte dei propri uffici delle disposizioni della presente legge». Considerato, infatti, che la legge in questione incide su materie di competenza provinciale, identificate in quelle dell'assistenza sociale, dell'ordinamento degli uffici provinciali e dell'istruzione e della formazione professionale, e che nel caso di specie, dato l'espresso tenore della disposizione legislativa, non è possibile interpretare quest'ultima nel senso che la medesima non sia applicabile alle Province autonome, ne discende che la disposizione impugnata presuppone la applicabilità nel territorio provinciale di tutte le disposizioni che siano rivolte alle pubbliche amministrazioni.

In tal modo, però, la disposizione violerebbe sia le norme statutarie dianzi citate sia l'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, risultando ulteriormente illegittima per il fatto di prescrivere alla Provincia un'attività di vigilanza sui propri uffici, che non spetta allo Stato imporre in materie di competenza provinciale.

Quanto all'art. 10, comma 1, della medesima legge, la Provincia ricorrente ne deduce la incostituzionalità nella parte in cui prevede l'emanazione, previa intesa con la Conferenza unificata Stato-regioni e Stato-città ed autonomie locali, di un regolamento governativo di attuazione.

L'adozione di regolamenti statali in materie di competenza regionale sarebbe, infatti, illegittima, in via generale, in base a quanto previsto dall'art. 17, comma 1, lettera *b*), della legge n. 400 del 1988. Per quanto in particolare riguarda le Province autonome, il ricorso a tale fonte sarebbe escluso sia dall'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, sia dall'art. 117, sesto comma, della Costituzione, disposizione quest'ultima applicabile alle autonomie speciali ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, a nulla rilevando la previsione dell'intesa con la Conferenza unificata.

2.– Con atto del 2 aprile 2004 si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, concludendo per il rigetto del ricorso.

Per l'Avvocatura le disposizioni impuginate, perseguendo la finalità di garantire e rendere effettivo anche per i disabili il diritto di accesso ai servizi informatici e telematici della pubblica amministrazione ed a quelli di pubblica utilità, rientrerebbero nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *m*) e *r*), della Costituzione.

Poiché i sistemi informatici sono ormai strumenti fondamentali di partecipazione dei cittadini all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese, garantirne la fruibilità ai disabili rientrerebbe nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni

concernenti i diritti civili e sociali e contribuirebbe, inoltre, a rendere effettivo anche per costoro il diritto al lavoro riconosciuto a tutti dall'art. 4 della Costituzione.

Risulterebbe di conseguenza giustificato, alla luce dei principi di adeguatezza e di sussidiarietà di cui all'art. 118 della Costituzione, lo svolgimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative di cui all'art. 7 della legge, così da permetterne l'esercizio coordinato ed unitario su tutto il territorio nazionale.

Quanto alla prevista vigilanza delle Province autonome sulla attuazione, da parte dei propri uffici, delle disposizioni di cui alla legge n. 4, essa deve inquadrarsi – secondo l'Avvocatura – nel generale dovere degli uffici pubblici, cui anche la Provincia deve conformarsi, di prestare osservanza alle leggi statali.

L'affermata competenza esclusiva dello Stato nella materia regolata dalla legge censurata escluderebbe poi la fondatezza della questione concernente l'art. 10, atteso che il regolamento previsto da detta norma è emanato – peraltro, nel rispetto del principio di leale collaborazione, previa intesa con la Conferenza unificata – in attuazione dell'art. 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988.

3.– Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Provincia ricorrente ha depositato una memoria illustrativa, nella quale contesta la pertinenza del richiamo all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione.

Secondo la Provincia tale richiamo, se anche fosse fondato, non sposterebbe i termini della questione, posto che in discussione è la diretta operatività della legge nel territorio della Provincia autonoma, non l'eventuale obbligo di adeguamento da parte di quest'ultima. Né potrebbe ritenersi – secondo la ricorrente – che la diretta operatività della norma sia conseguenza della competenza esclusiva riconosciuta allo Stato dall'art. 117 della Costituzione, atteso che i limiti di cui alla citata norma valgono per la Provincia solo in riferimento alle competenze ad essa attribuite dal nuovo Titolo V e non anche per quelle derivanti – come nella specie – dallo statuto.

La legge impugnata, in ogni caso, non avrebbe affatto ad oggetto la determinazione di livelli essenziali: ne sarebbe dimostrazione il fatto che l'art. 11 demanda ad un decreto ministeriale la determinazione, tra l'altro, dei diversi livelli per l'accessibilità, in tal modo evidenziando la mancanza di determinazione legislativa di tali livelli.

Per quanto riguarda poi l'art. 10, osserva la ricorrente che il coinvolgimento della Conferenza unificata non basta a rendere legittima la adozione di un regolamento governativo in materia di competenza provinciale.

4.– Anche il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria illustrativa, sostanzialmente ribadendo le proprie difese.

Considerato in diritto

1.– La Provincia autonoma di Trento censura gli artt. 7, comma 2, e 10 della legge 9 gennaio 2004, n. 4 (Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici), in quanto lesivi delle proprie competenze statutarie.

In particolare, l'art. 7, comma 2, della legge sarebbe illegittimo poiché, imponendo anche alle Province autonome di vigilare sull'attuazione, da parte dei propri uffici, delle disposizioni della stessa legge, ne presuppone la diretta operatività nei confronti della Provincia autonoma di Trento, pur riguardando materie – quelle dell'assistenza sociale, dell'ordinamento degli uffici provinciali e dell'istruzione e della formazione professionale – appartenenti per statuto alla competenza legislativa della stessa Provincia.

L'art. 10 della medesima legge contrasterebbe a sua volta con lo statuto di autonomia della Provincia, prevedendo, nelle stesse materie, l'emanazione di un regolamento statale.

2.– Il ricorso è fondato sotto entrambi i profili.

2.1– E' indubbio che la disposizione, che impone alla Provincia autonoma l'obbligo di vigilare sull'attuazione da parte dei propri uffici delle disposizioni di cui alla legge n. 4 del 2004, presuppone necessariamente la diretta applicabilità alla Provincia della legge

stessa.

Si tratta, d'altra parte, di un presupposto che, atteso il tenore testuale della norma impugnata e l'assenza di una generale clausola di salvaguardia, non può certo essere superato in via interpretativa e del quale, pertanto, va accertata la conformità ai principi costituzionali ed in particolare allo statuto di autonomia della Provincia ricorrente.

In proposito, è sufficiente richiamare l'art. 2, commi 1 e 4, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), che esclude in via generale l'immediata applicabilità alla Provincia autonoma della legislazione statale, sancendo solo un obbligo di adeguamento della legislazione regionale e provinciale alle condizioni e nei limiti specificati in tale norma.

La tesi del Governo, secondo la quale la diretta applicabilità della citata legge alla Provincia deriverebbe dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, di cui al nuovo art. 117, terzo comma, lettera *m*), della Costituzione, è, poi, priva di fondamento.

Senza entrare nella valutazione di tale tesi è sufficiente rilevare che le disposizioni della legge costituzionale n. 3 del 2001, modificativa del Titolo V della Costituzione, si applicano alle Province autonome, ai sensi dell'art. 10 della stessa legge costituzionale, solo «per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite». Sicché, deve necessariamente escludersi che le disposizioni della suddetta legge costituzionale possano comportare limitazioni alla sfera di competenza legislativa già attribuita alla Provincia ricorrente per effetto dello statuto di autonomia. Fermo restando, ricorrendone i presupposti, l'obbligo di adeguamento, imposto dall'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992, ai principi e alle norme costituenti limiti indicati dagli artt. 4 e 5 dello stesso statuto.

Conclusivamente, l'art. 7, comma 2, della legge n. 4 del 2004, comportando, nel senso precisato, la diretta applicabilità alla Provincia delle disposizioni di tale legge, va dichiarato costituzionalmente illegittimo.

2.2.– Considerazioni sostanzialmente analoghe valgono per l'art. 10 della legge. Ai sensi dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione, applicabile anche alla Provincia in quanto attributivo di una più ampia forma di autonomia, la potestà regolamentare dello Stato non può essere esercitata riguardo a materie che appartengono – per quanto già detto – alla competenza legislativa della Provincia autonoma di Trento.

Né può in contrario assumere rilevanza alcuna la previsione dell'intesa con la Conferenza unificata sia perché tale intesa può in concreto non esserci sia perché non può, in ogni caso, valere quale titolo attributivo di una competenza in ipotesi mancante.

3.– La presente decisione estende la propria efficacia anche nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano, tenuto conto della identità di contenuto della normativa statutaria attributiva delle competenze provinciali (sentenze n. 91 del 2003, n. 334 e n. 84 del 2001).

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, della legge 9 gennaio 2004, n. 4 (Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici), nella parte in cui prevede che le Province autonome vigilino sull'attuazione da parte dei propri uffici delle disposizioni della legge;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della medesima legge 9 gennaio 2004, n. 4, nella parte in cui non esclude le Province autonome dall'ambito territoriale dell'emanando regolamento.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

Fernanda CONTRI, Presidente
Annibale MARINI, Redattore

Depositata in Cancelleria il 12 aprile 2005.