

Sentenza n. 384 del 2005 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro)

Le Regioni Marche, Toscana, Emilia-Romagna e Basilicata e la Provincia autonoma di Trento hanno sollevato numerose censure di incostituzionalità della legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro) e del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 (Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'art. 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30), in relazione agli articoli 76, 117 e 118 della Costituzione.

Parte delle questioni sono state decise con la sentenza n. 50 del 2005, alla cui nota si rinvia; le rimanenti sono state oggetto di scrutinio nel giudizio concluso con la sentenza in esame.

In primo luogo, le ricorrenti hanno censurato le disposizioni della legge n. 30 del 2003 ritenendo, in generale, inadeguato lo strumento della delega per la determinazione dei principi fondamentali nella materia "tutela e sicurezza del lavoro" di competenza ripartita.

La censura è infondata. Per la Corte, infatti, come già osservato nella sentenza n. 50 del 2005, principi e criteri direttivi concernenti i limiti della delega legislativa, e principi fondamentali di una materia svolgono funzioni diverse e, quindi, non è lo strumento della delegazione ad essere illegittimo ma possono esserlo in concreto i modi in cui essa viene disposta ed attuata.

Infondata è la questione di legittimità dell'articolo 1, comma 2, lettera d), della legge n. 30 del 2003, che enuncia tra i principi ed i criteri direttivi della delega "il mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla vigilanza in materia di lavoro". Per le ricorrenti, la vigilanza sul lavoro e le ispezioni – che della vigilanza costituiscono una modalità di esercizio – rientrano comunque nella materia "tutela del lavoro" di cui all'articolo 117, terzo comma, Cost., quale che sia lo specifico oggetto su cui vertono. Solo dopo che siano stati accertati irregolarità o anche inadempimenti, potranno insorgere problemi riguardanti la competenza legislativa e l'allocatione delle funzioni amministrative relative ai provvedimenti conseguenti agli esiti delle attività di vigilanza. Le sanzioni civilistiche, quali la nullità o l'annullabilità di un negozio, o quelle penali, rientreranno nella sfera di competenza statale, mentre tutto ciò che si esaurisce sul piano esclusivamente amministrativo farà parte delle attribuzioni costituzionali delle Regioni e delle Province autonome. La Corte, invece,

ricorda che, sebbene l'allocazione delle funzioni amministrative in materie di competenza concorrente non spetti allo Stato, tuttavia vi sono funzioni e servizi pubblici che non possono essere interrotti se non a costo di incidere su posizioni soggettive ed interessi rilevanti. In tali ipotesi, le funzioni dello Stato devono continuare a svolgersi secondo le disposizioni vigenti fin quando le Regioni non le avranno sostituite con una propria disciplina. I rilievi regionali sono respinti perché nel caso in esame sussiste l'esigenza di non interruzione dello svolgimento delle funzioni amministrative relative alla vigilanza in materia di lavoro sino alla loro regolamentazione da parte delle Regioni. In quelle Regioni in cui ciò è già avvenuto, la disposizione ha la valenza di indicare il nuovo titolo di legittimazione spettante alle Regioni loro attribuito con le modifiche introdotte con la legge costituzionale n. 3 del 2001.

Oggetto di impugnazione sono state anche le deleghe previste dall'articolo 8, comma 1, della legge n. 30 del 2003, aventi ad oggetto il riassetto della disciplina vigente sulle ispezioni in materia di previdenza sociale e di lavoro, nonché la definizione di un quadro regolatorio finalizzato alla prevenzione delle controversie individuali di lavoro in sede conciliativa, ispirato a criteri di equità ed efficienza.

La Consulta respinge tutte le censure basate sull'assunto che la vigilanza e le ispezioni - che della vigilanza sono una modalità di esercizio - rientrino sempre nella materia di competenza ripartita della "tutela del lavoro", quale che sia lo specifico oggetto su cui vertono. La vigilanza, infatti, è finalizzata ad assicurare l'osservanza di una determinata disciplina ed è, pertanto, strumentale rispetto a quest'ultima, con la conseguenza che non è possibile determinare la competenza a regolare un'attività di vigilanza indipendentemente dalla individuazione della materia cui essa si riferisce. Per la Consulta, le ispezioni sono una modalità di esercizio della vigilanza la quale, a sua volta, è connotata dal suo oggetto; le censure regionali, pertanto, sono infondate poiché, nel caso di specie, le funzioni di vigilanza attengono alla previdenza sociale, all'ordinamento civile, nonché all'ordinamento processualpenalistico, ovvero a materie di competenza esclusiva statale.

Fondata è, invece, la censura concernente l'inclusione nella Commissione centrale e in quelle regionali, rispettivamente del Coordinatore nazionale e di quelli regionali delle aziende sanitarie locali. Trattandosi, infatti, di organi prima non esistenti, che attengono soprattutto all'organizzazione della sanità, materia estranea alla delega e di competenza legislativa concorrente, le relative previsioni si risolvono in un'illegittima intrusione nella sfera di competenza regionale. Ne consegue l'illegittimità

parziale per eccesso di delega degli articoli 3, comma 2 e 4, comma 3, del decreto legislativo n. 124 del 2004.

La Corte accoglie, infine, i rilievi regionali sollevati nei confronti degli articoli 8, comma 3 e 10, comma 1, ultimo periodo, del decreto legislativo n. 124 del 2004.

Ai sensi del comma 3 dell'articolo 8, "la direzione generale e le direzioni regionali e provinciali del lavoro, anche d'intesa con gli enti previdenziali, propongono ad enti, datori di lavoro ed associazioni, attività d'informazione ed aggiornamento, da svolgersi a cura e spese di tali ultimi soggetti, mediante stipula di apposita convenzione. Lo schema di convenzione è definito con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali da adottarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto". Si tratta di attività di aggiornamento ed informazione riguardante materie di competenza statale ma che rientra anche nella formazione e che viene perciò a trovarsi all'incrocio di un concorso di competenze. Ne consegue l'illegittimità della disposizione relativamente alla mancata previsione del coinvolgimento delle Regioni, ovvero, alla mancata previsione che lo schema di convenzione sia approvato sentita la Conferenza permanente.

Il comma 1 dell'articolo 10 istituisce, come sezione riservata della borsa continua del lavoro nell'ambito delle strutture del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, una banca dati telematica che raccoglie, tra le altre, informazioni ed approfondimenti sulle dinamiche del mercato del lavoro. Anche in questo caso, trattandosi di disciplina concernente un'attività che rientra in una materia di competenza concorrente (ovvero tutela e sicurezza del lavoro), è illegittimo il mancato coinvolgimento delle Regioni nel procedimento di adozione del decreto ministeriale con cui sono definite le modalità di attuazione e funzionamento della predetta banca dati.

dott. ssa Paola Garro