

REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA
Presidenza della Giunta Regionale

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE

Reggio Calabria, 20 – 21 giugno 2002

**Ricorsi alla Corte Costituzionale
relativi alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province autonome**

periodo gennaio – giugno 2002

Relatore:

Gemma Pastore Ufficio legislativo e legale

Servizio per la progettazione e la consulenza legislativa

Ricorsi alla Corte Costituzionale – Regioni a Statuto speciale e Province autonome

periodo gennaio – giugno 2002

N.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Materia	Motivi
7	Legittimità costituzionale	Stato	Friuli Venezia Giulia	Risorse idriche	Violazione artt. 117, commi 1 e 2, lett. s) Cost.
14	Legittimità costituzionale	Trento	Stato	Opere pubbliche	Violazione di competenze regionali legislative e regolamentari, e del diritto comunitario
16	Legittimità costituzionale	Sicilia	Stato	Personale regionale	Violazione artt. 16, 81 e 119 Cost.
18	Legittimità costituzionale	Stato	Valle d'Aosta	Case da gioco	Violazione artt. 117, co. 2 lett. h) e l), Cost.
19	Legittimità costituzionale	Stato	Valle d'Aosta	Impiego pubblico	Violazione artt. 117 Cost. e leale collaborazione
28	Legittimità costituzionale	Stato	Bolzano	Istruzione pubblica Risorse idriche	Violazione artt. 97 Cost., principi legislazione statale
9	Conflitto di attribuzione	Trento	Stato	Assistenza	Violazione artt. 117, co. 6, Cost
10	Conflitto di attribuzione	Sicilia	Stato	Tributi	Violazione statuto siciliano e leale collaborazione
13	Conflitto di attribuzione	Sardegna	Stato	Elezioni regionali	Violazione art. 116 Cost., statuto sardo e regolamento consiliare
32	Legittimità costituzionale	Stato	Sardegna	Caccia	Violazione artt. 117, co. 2 lett. s) e l), Cost.
20	Conflitto di attribuzione	Stato	Friuli Venezia Giulia, Bolzano, Veneto	Rapporti internazionali	Violazione artt. 117, co. 2 lett. a) Cost.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE n. 7 dell'8/2/2002

Materia: 4.4.2 (Risorse idriche)

Limiti violati: A (Costituzione)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: Art. 1, comma 3, della legge regionale della Regione Friuli Venezia Giulia 27 novembre 2001 n. 28

Annotazioni:

1. – Con la L.R. 27 novembre 2001 n. 28 la Regione Friuli-Venezia Giulia dà attuazione al decreto legislativo 11 maggio 1999 n. 152 in materia di deflusso minimo vitale delle deviazioni di acque.

In particolare, il comma 3 dell'art. 1, stabilisce che: "In attuazione del comma 3 dell'art. 1 del decreto legislativo n. 152/1999, la Regione, a seguito della mancata realizzazione nei termini di legge degli adempimenti previsti al comma 4 dell'art. 22 del citato decreto legislativo n. 152/1999, dà autonoma applicazione al comma 3 dell'art. 22 medesimo, come sostituito dall'art. 6 del decreto legislativo n. 258/2000, individuando gli obblighi, a carico dei derivatori di acqua pubblica, di installazione e manutenzione in regolare stato di funzionamento di idonei dispositivi per la misurazione delle portate e dei volumi d'acqua pubblica derivati, in corrispondenza dei punti di prelievo e, ove presente, di restituzione".

Il comma 4 dell'art. 22 del decreto legislativo n. 152/1999 dispone che "il Ministro dei lavori pubblici provveda entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto a definire, di concerto con gli altri Ministri competenti e previa intesa con la conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, le linee guida per la predisposizione del bilancio idrico di bacino, comprensive dei criteri per il censimento delle utilizzazioni in atto e per la definizione del minimo deflusso vitale".

Il decreto legislativo n. 152/1999 costituisce ad un tempo recepimento delle direttive comunitarie attinenti alla protezione delle acque dall'inquinamento e espressione di un nuovo approccio alla considerazione del bene acqua in conformità agli orientamenti comunitari.

L'art. 1, comma 3, del decreto legislativo n. 152/1999 registra, in relazione alla regolamentazione dettata, la competenza dello Stato e delle Regioni e delle province autonome.

Con decreto legislativo 25 maggio 2001 n. 265 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia per il trasferimento dei beni del demanio idrico e marittimo, nonché di funzioni

in materia di risorse idriche e di difesa del suolo) è stata attribuita alla Regione Friuli-Venezia Giulia competenza primaria in materia di acque.

2. – L'art. 117 della Costituzione attribuisce competenza legislativa alle regioni "nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario".

Il d.lgs. 11 maggio 1999 n. 152, in attuazione delle direttive 91/271/CEE e 91/676/CEE attribuisce allo Stato la competenza ad emanare le linee guida per la predisposizione del bilancio idrico di bacino, al fine di disporre su tutto il territorio di dati omogenei ricavati sulla base di criteri uniformi. A tale disposizione le regioni devono pertanto attenersi, né possono dare ad essa autonoma applicazione.

L'art. 3, comma 2 del d.lgs. n. 265/2001 prevede che le direttive sulla gestione del demanio idrico, ricomprese tra i compiti di rilievo nazionale (riservati allo Stato ai sensi dell'art. 88, comma 1, lettera p) del d.lgs. n. 112/1998, per quanto riguarda le concessioni di derivazioni d'acqua ricadenti nel territorio del Friuli-Venezia Giulia) siano definite d'intesa con la regione stessa.

La materia si colloca nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di competenza esclusiva statale, ai sensi dell'art. 117 comma 2 lettera s) Cost.

Ne consegue che l'art. 1 comma 3 della LR 27 novembre 2001 n. 28 con cui la Regione Friuli-Venezia Giulia, che intende dare autonoma applicazione al comma 3 dell'art. 22 del d.lgs. n. 152/1999, prescindendo dal preliminare decreto del Ministero dei LL.PP. (comma 4), con cui si devono individuare le linee guida per la predisposizione del bilancio idrico di bacino, eccede la competenza regionale e si pone in contrasto col medesimo art. 22, comma 3, secondo cui le Regioni possono definire gli obblighi di installazione e manutenzione in regolare stato di funzionamento dei dispositivi per la misurazione dei volumi di acqua pubblica, solo a seguito della emanazione delle linee guida di cui al comma 4.

La disposizione di legge è incostituzionale in quanto viola l'art. 117, nella parte in cui impone nell'esercizio della funzione legislativa il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario (comma 1), e riserva allo Stato la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (comma 2, lettera 1).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 14 del 4 marzo 2002

Materia: 4.5.1 (Realizzazione di opere pubbliche)

Limiti violati: A (Costituzione)

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Trento

Oggetto del ricorso: Art.1, commi 1, 2, 3, 4, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, "Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive" (legge obiettivo).

Annotazioni:

L'unico articolo, della legge in epigrafe, nei commi da 1 a 5, prevede la delega al Governo in materia di infrastrutture e insediamenti produttivi strategici. Il comma 5 testualmente dispone che "ai fini della presente legge, sono fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome previste dagli statuti speciali e dalle relative norme di attuazione".

La Provincia di Trento ritiene che tale disposizione tuteli pienamente le prerogative provinciali, quali assicurate dallo statuto e dalle norme di attuazione (in particolare, D.P.R. n. 381/1974, D.Lgs. n. 266./1992).

La ragione per la quale la provincia di Trento ritiene lese le sue prerogative, nonostante la salvaguardia delle sue competenze statutarie, risiede nella ben nota modifica della Costituzione recata dalla **legge costituzionale n. 3 del 2001**. Tale legge ha profondamente innovato l'ampiezza rispettiva della competenza legislativa statale e regionale, assegnando alle regioni ordinarie sia una competenza concorrente in molti ambiti, anche di interesse nazionale, nei quali esse prima non avevano competenza (art. 117, comma terzo), sia ambiti propri di legislazione generale e residuale, nei quali lo Stato non conserva alcuna competenza legislativa (art. 117, comma quarto in connessione con il comma 2).

Avendo così assegnato alle Regioni ordinarie poteri legislativi per rilevanti aspetti maggiori di quelli spettanti alle Regioni speciali - e ad evitare la paradossale situazione di Regioni "speciali" (e quindi, in linea di principio, dotate di maggiore autonomia) ridotte invece in una posizione di inferiorità - l'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001 ha disposto che "sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in

cui prevedono forme di autonomie più ampie rispetto a quelle già attribuite".

Ne deriva che una parte non secondaria della stessa autonomia costituzionalmente propria della ricorrente provincia non è oggi (e sino all'adeguamento dello statuto) assicurata dallo statuto e dalle norme di attuazione ma - attraverso il richiamo dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 - direttamente dalla Costituzione, in termini corrispondenti a quella delle Regioni a statuto ordinario.

La legge n. 443/2001 contraddice l'ulteriore livello di autonomia, spettante alla provincia ai sensi dell'art. 117 Cost. e dell'art. 10 citato.

La legge n. 443 prevede un programma di "infrastrutture pubbliche e private" e di "insediamenti produttivi e strategici e di preminente interesse nazionale", la cui definizione rimane riservata esclusivamente al Governo, sia pure su proposta dei Ministri competenti e sentite le regioni interessate, ovvero su proposta delle stesse regioni e sentiti i Ministri competenti. È dunque il Governo che valuta la portata "strategica" degli insediamenti ed il carattere di "preminente interesse nazionale" delle opere da includere nel programma. Così come è ancora il Governo che è abilitato a definire il "quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti" di cui al comma 1, introducendo un "regime speciale", derogatorio della normativa in materia di lavori pubblici dettata con la legge 11 febbraio 1994, n. 109, sulla base di principi e criteri direttivi che, oltre a stravolgere la disciplina generale, mantengono complessivamente marginale il ruolo delle regioni.

Non solo infatti nella fase della programmazione non è prevista alcuna forma di intesa con le regioni, ma anche nelle fasi successive ogni decisione risulta accentrata in sede statale, se si fa eccezione per l'intesa sulla localizzazione dell'opera e dalla partecipazione del presidente alle sedute del CIPE, dedicate alla gestione dei progetti inseriti nel programma.

La legge n. 443/2001, è stata inizialmente predisposta ed elaborata nel vigore del precedente assetto costituzionale: tuttavia anche nel vigore del vecchio testo costituzionale, alcune delle disposizioni ora divenute legge, avrebbero comunque costituito un elemento di riaccostamento in relazione a funzioni già acquisite alle regioni in attuazione del precedente riparto costituzionale.

In particolare l'art. 93 del decreto legislativo n. 112/1998, a parte le opere riservate allo Stato per ragioni particolari, intestava allo Stato soltanto "la programmazione, progettazione, esecuzione e manutenzione di grandi reti infrastrutturali dichiarate di interesse nazionale con legge statale": ed è chiara la ragione di una simile riserva, da individuarsi nella necessaria unitarietà e completezza della rete infrastrutturale in questione.

Non si trattava dunque di generiche "infrastrutture pubbliche e private" e di "insediamenti produttivi" soggettivamente qualificati dal Governo stesso quali "strategici e di preminente interesse nazionale", ma

di opere corrispondenti ad una qualificazione oggettiva nel consistere in reti, ed assistite dall'ulteriore garanzia costituita dalla dichiarazione con legge del loro "interesse nazionale".

Risulta dunque evidente come, anche rapportati al precedente assetto costituzionale, i meccanismi previsti dalla legge n. 443/2001 estendano la competenza statale, riponendone i confini in definitiva nel solo apprezzamento finale definitivo ed insindacabile del Governo: apprezzamento a seguito del quale qualunque opera o insediamento produttivo può essere qualificato come "strategico" e "di preminente interesse nazionale".

Viene quindi eccepita:

1. - Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, in quanto assegna al Governo il compito di individuare generiche infrastrutture e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale, al di fuori delle materie di competenza legislativa statale, ed in quanto assegna al solo Governo il compito di individuare "le infrastrutture pubbliche e private e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale".

Posto che, come sopra accennato, i poteri legislativi riconosciuti allo Stato sono distinti in esclusivi (quelli elencati dal comma secondo) e concorrenti (nelle materie di cui al terzo comma), occorre verificare se la materia disciplinata dalla legge n. 443 possa rientrare negli uni o negli altri.

Quanto alle potestà statali esclusive, l'elenco delle materie soggette a questa regola e' relativamente ampio, constando di svariate indicazioni di materia o di compito attribuiti alla sola responsabilità statale, raggruppati in diciassette lettere: ma nessuna di tali indicazioni si riferisce a materie in qualunque modo avvicinabili a quelle oggetto della legge n. 443 del 2001.

La "vera" materia potrebbe immaginarsi come "lavori pubblici di interesse nazionale" (in realtà: anche nazionale): ma una simile materia, che il legislatore costituente avrebbe agevolmente potuto prevedere, anche sulla base del precedente testo costituzionale (nel quale erano assegnati alle Regioni i "lavori pubblici di interesse regionale"), non e' stata affatto prevista: non solo, ma la sua stessa possibilità giuridica e' contraddetta dalla circostanza che la presunta o reale dimensione dell'interesse non e' più oggi un autonomo elemento indicatore, sul piano costituzionale, della competenza legislativa statale. Ciò e' dimostrato dal carattere stesso delle materie affidate alla competenza concorrente, nel cui elenco figurano materie quali quelle denominate "porti e aeroporti civili", "grandi reti di trasporto e di navigazione", "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia": materie cioè nelle quali l'implicazione della dimensione nazionale dell'interesse sta nella stessa denominazione.

Il fatto e', dunque, che la scelta del legislatore costituzionale e' andata ne senso di non tradurre la rilevanza nazionale dell'interesse in un fattore di esclusione della potestà legislativa regionale. Non può non rilevarsi a questo punto che non solo la legge n. 443/2001 non trova la sua base giuridica in una potestà legislativa esclusiva dello Stato, ma che si stenta altresì a trovarla nell'ambito delle materie di potestà concorrente, previste dal terzo comma del nuovo art. 117 Cost.: nelle materie, cioè, in cui comunque, a termini di Costituzione, "spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato".

In questo ambito si riscontrano materie quali quelle sopra ora ricordate ("porti e aeroporti civili", "grandi reti di trasporto e di navigazione", "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia"), ed anche una materia più genericamente definita, quale il "governo del territorio".

Tuttavia, e' evidente che da una lato nessuna di queste materie e' in grado di dare compiuto e totale supporto alla legge che qui si considera, dall'altro una legislazione quale quella qui considerata non sarebbe comunque conforme al concetto stesso di legislazione concorrente, secondo la ripartizione costituzionale dei compiti ad essa propria.

Inoltre, la attuale previsione costituzionale di un potere legislativo concorrente dello Stato e delle Regioni su tali opere, chiaramente anche di interesse "nazionale", implica su di esse un coinvolgimento di entrambi i livelli di governo: e tale coinvolgimento non può non trovare espressione in tutte le fasi della programmazione e della realizzazione di tali opere.

In sintesi, proprio per le grandi opere, quali le maggiori reti di trasporto, la nuova Costituzione implica una responsabilità comune e condivisa dello Stato e delle Regioni: non certo dunque e' precluso allo Stato di occuparsene, anche in termini di iniziativa, promozione, finanziamento o cofinanziamento; ma gli e' oramai precluso di occuparsene come di cosa esclusivamente propria.

Per le opere non rientrati nelle materie di potestà concorrente, invece, vale il principio sopra enunciato, ai sensi del quale l'art. 117 della Costituzione esclude la rilevanza specifica di una valutazione di interesse nazionale ovvero regionale dell'opera, essendo tali interessi valutati a priori dalla Costituzione come incapaci di incidere sul riparto delle materie e degli ambiti di rispettiva legislazione.

2. - Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, in quanto delega il Governo a disciplinare oggetti sottratti alla competenza legislativa statale o a disciplinare gli oggetti rientranti in termini che escludono la competenza legislativa concorrente delle regioni.

Considerazioni analoghe a quelle appena svolte valgono in relazione al secondo comma dell'art. 1 della legge n. 443/2001.

In primo luogo tale comma si riferisce anche ad opere ed interventi che non rientrano ne' in clausole di potere legislativo esclusivo ne' in clausole di potere legislativo concorrente dello Stato. Si tratta, in particolare, della delega a disciplinare la programmazione, la realizzazione e la gestione in quanto opere pubbliche di tutte le opere e gli interventi che non si possano comprendere nelle materie concorrenti sopra indicate, cioè "porti e aeroporti civili", "grandi reti di trasporto e di navigazione", "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia". In relazione a tali oggetti la legge delega poteri legislativi che non le competono.

Quanto poi alle opere che invece rientrano nelle materie in cui l'art. 117, terzo comma, Cost. assegna allo Stato potestà legislativa, concorrente con quella delle Regioni, l'illegittimità costituzionale si rileva nel senso che, ben lungi dal porre principi nel cui ambito debba esplicarsi la potestà legislativa concorrente delle Regioni, secondo la previsione costituzionale, il legislatore statale prefigura un sistema ad esclusiva normazione statale: tanto che non solo si prevede una disciplina legislativa delegata praticamente completa ed esaustiva, ma addirittura al successivo terzo comma dell'art. 1 si dispone che il Governo integri e modifichi "il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554", per adeguarlo alla stessa legge n. 443 e ai decreti legislativi delegati.

E' evidente quanto questo modello sia lontano da quanto disposto dalla vigente Costituzione: la quale prevede che le opere pubbliche non specialmente qualificate come soggette a potestà legislativa statale - cioè la generalità delle opere pubbliche - siano disciplinate dalle sole regioni, e che le opere pubbliche di interesse nazionale rientranti nelle materie prima indicate siano disciplinate in regime concorrente dallo Stato e dalle Regioni.

In altre parole la Costituzione prefigura anche per le opere maggiori un sistema nel quale la competenza legislativa ripartita non può non riflettersi in una gestione congiunta, nella quale lo Stato e le Regioni svolgono ciascuno un ruolo fondamentale in tutti i momenti in cui l'amministrazione di tali opere si scompone, secondo le regole dei principi di sussidiarietà e di leale cooperazione.

3. - Specifica illegittimità delle discipline di cui all'art. 1, comma 2, lettera g) e lettera n), seconda frase, per violazione del diritto europeo.

Il comma 2, lettera g) prevede l'obbligo per il soggetto aggiudicatore di rispettare la normativa europea in tema di evidenza pubblica: tuttavia, solo "nel caso in cui l'opera sia realizzata prevalentemente con fondi pubblici".

Tale limitazione risulta, ad avviso della ricorrente provincia, contraria al diritto comunitario. Essa non ha riscontro nella direttiva 93/37 Cee, neppure nel caso del ricorso all'istituto della concessione di lavori pubblici (art. 1 par. 1) o all'affidamento ad unico soggetto contraente generale.

In ogni caso, infatti, il contratto è, e resta, un appalto di lavori, cioè un contratto a titolo oneroso tra un imprenditore e un'amministrazione aggiudicatrice. Anche la partecipazione diretta al finanziamento dell'opera o il reperimento dei mezzi finanziari occorrenti, da parte del contraente generale non rileva ai fini dell'esenzione dal regime comunitario.

La disciplina comunitaria pone vincoli al soggetto aggiudicatore anche nel caso di utilizzo dell'istituto della concessione di lavori pubblici, in un'ipotesi cioè, in cui il rischio imprenditoriale è ben maggiore, dal momento che il concessionario è, per definizione, il gestore dell'opera realizzata ed assume l'alea legata all'aspetto finanziario dell'operazione il "rischio economico" (e non solo il rischio della realizzazione e dell'anticipazione dei mezzi finanziari).

La provincia ritiene di avere interesse a tale censura sia in quanto titolare di competenza legislativa concorrente, sia in quanto l'emanazione di norme contrastanti con normativa europea renderà non più semplice, ma al contrario più difficoltosa la realizzazione delle opere, alla cui realizzazione la provincia stessa potrebbe avere interesse, per il probabile avvio di contestazioni in sede comunitaria.

Sotto questo secondo aspetto esiste un interesse provinciale anche ad una seconda analoga censura, riguardante l'art. 1 comma 2 lettera n), seconda frase: la quale prevede la restrizione, per tutti gli "interessi patrimoniali" della tutela cautelare al "pagamento di una provvisoria".

Questa disposizione riduce, in contrasto con le disposizioni comunitarie della direttiva 89/665/Cee (c.d. direttiva ricorsi), le possibilità di tutela piena per i concorrenti che lamentino violazioni delle norme comunitarie in materia di appalti. Ora la stessa direttiva "ricorsi" tollera una limitazione della tutela al risarcimento del danno, ma limitatamente alla fase successiva alla "stipulazione di un contratto in seguito all'aggiudicazione dell'appalto" (art. 2, comma 6).

L'art. 1 comma 2 lettera n della legge n. 443/2001 estende la limitazione alla fase cautelare. In tal modo si preclude, in particolare, la sospensione del provvedimento impugnato e si rende possibile la prosecuzione della gara fino alla stipulazione del contratto consolidando gli effetti di eventuali atti illegittimi compiuti nella procedura di gara (poiché i danni conseguenti saranno - sempre e solo - risarciti per equivalente).

È evidente che questa soluzione - che tra l'altro appare incompatibile anche con l'art. 113 della Costituzione - comporta potenzialmente un forte aggravio dei costi, data la necessità di pagare due volte il profitto d'impresa (una volta a titolo di compenso, la seconda a titolo di danno). Inoltre, data la probabile reazione delle autorità comunitarie e delle imprese interessate, essa finirà per complicare ulteriormente la vicenda delle opere interessate.

4. - Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, nella parte in cui esso dispone che il Governo modifichi o integri il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554.

Il regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554, altro non è che il regolamento di attuazione della legge n. 109 del 1994, cioè della legge quadro sui lavori pubblici.

Nella sua stessa denominazione di legge quadro tale legge si riferisce alla situazione costituzionale previgente, nella quale vi era un riparto tra i lavori pubblici di interesse regionale, affidati alla competenza legislativa concorrente di Stato e Regioni, e lavori pubblici di interesse statale, per i quali esisteva la potestà legislativa solo dello Stato.

Poiché tale legge quadro prevedeva un regolamento di attuazione, che avrebbe dovuto costituire (insieme alla legge) la disciplina generale dei lavori pubblici, alcune regioni proposero ricorso alla Corte costituzionale: la quale con sentenza n. 482/1995 statuí che le disposizioni di tale regolamento non avrebbero dovuto riguardare le regioni e le opere di loro competenza. Tuttavia, la Costituzione oggi vigente statuisce che "la potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle regioni" che la stessa potestà regolamentare "spetta alle regioni in ogni altra materia". Da quanto esposto al punto 1) appare evidente, ad avviso della ricorrente provincia, che in nessun modo si può affermare che la disciplina delle opere pubbliche o di interesse pubblico considerate dalla legge n. 443/2001 rientri in alcuna delle materie di legislazione esclusiva. È dunque inevitabile la conclusione che in relazione a tali opere non può spettare allo Stato alcuna potestà regolamentare.

Di qui la palese illegittimità costituzionale del comma 3 nella parte impugnata.

5. - Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, in quanto delega il Governo ad emanare decreti legislativi recanti l'approvazione definitiva di specifici progetti di infrastrutture strategiche.

Le argomentazioni sopra svolte colpiscono anche il comma 4 della legge qui impugnata. Come sopra argomentato, infatti, dal punto di vista costituzionale le cosiddette "infrastrutture strategiche" rientrano in parte in materie di potestà legislativa concorrente, in parte in materie di potestà legislativa regionale residuale. Per queste seconde, sembra evidente che nessun "decreto legislativo" è ammesso per la diretta approvazione definitiva dell'opera, stante che non vi è alcuna potestà legislativa statale specifica nella materia. Non si nega qui che lo Stato possa intervenire con la decisione di allocare per tali opere adeguate risorse finanziarie, delle quali le regioni interessate non potrebbero altrimenti disporre; ma ciò non può comportare la totale alterazione delle regole costituzionali in tema di disciplina della realizzazione dell'opera pubblica.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 16 del 5 marzo 2002

Materia: 1.2.5 (Personale regionale)

Limiti violati: A (Costituzione)

Ricorrente/i: Regione siciliana

Oggetto del ricorso: Art. 20, terzo comma, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge finanziaria 2002)

Annotazioni:

L'art. 20 in epigrafe, rubricato "Disposizioni particolari in materia di assunzioni di personale nella Regione Sicilia" dispone che:

"1. La Regione Sicilia e gli enti locali della regione medesima provvedono alla trasformazione in rapporti a tempo indeterminato dei rapporti di lavoro a tempo determinato instaurati, dalla regione medesima e dagli enti locali delle province di Siracusa, Catania e Ragusa, colpiti dagli eventi sismici del dicembre 1990, sulla base di apposite procedure selettive, nell'ambito della programmazione triennale del fabbisogno di personale, nei limiti delle dotazioni organiche. Alla relativa spesa si provvede a valere sulle disponibilità dei fondi assegnati alla Regione Sicilia, ai sensi dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 1991, n. 433, e successive modificazioni.

2. - I rapporti di lavoro a tempo determinato instaurati ai sensi del comma 1 sono prorogati in attesa della definizione delle procedure selettive e, comunque, fino al 31 dicembre 2002.

3. - Il personale tecnico di cui al comma 1, conseguiti gli obiettivi di cui alle lettere b), e) e i-bis) del comma 2 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 1991, n. 433, e successive modificazioni, può essere utilizzato, nell'ambito delle rispettive competenze professionali e qualifiche di assunzione, presso tutte le amministrazioni dei comuni capoluogo di provincia, nonché di comuni con particolari carenze di organico, per le esigenze connesse alle attività delle stesse".

La disposizione di cui al terzo comma sopra riportata viene censurata per i seguenti motivi:

1) Violazione dell'art. 81, quarto comma Cost.

L'ultimo inciso del primo comma dell'art. 20 dispone che, per quanto concerne la trasformazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, "alla relativa spesa si provvede

a valere sulle disponibilità dei fondi assegnati alla Regione Sicilia ai sensi della legge n. 433/1991.

Tale disposizione, al di là dell'accertamento della consistenza delle disponibilità finanziarie ha una indubbia portata temporalmente limitata, atteso che la disposizione normativa de qua prevede espressamente (cfr. terzo comma dell'art. 20) che "conseguiti gli obiettivi di cui alle lettere b), e) e i-bis del comma 2 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 1991, n. 433..." il personale "tecnico" di cui al comma 1 della precitata norma può essere utilizzato presso le amministrazioni comunali, per esigenze connesse alle attività delle stesse.

Tale ultima disposizione normativa e' priva di copertura finanziaria e, conseguentemente, lesiva della sovraindicata norma costituzionale laddove non indica i mezzi finanziari per far fronte alla "nuova o maggiore" spesa per il periodo successivo al conseguimento degli obiettivi.

2) Violazione degli artt. 16 e 119 Cost. Violazione della normativa statutaria relativa alla potestà finanziaria della Regione Siciliana (art. 19 Statuto siciliano).

La previsione statutaria contenuta nell'art. 19, attuativa delle su richiamate disposizioni costituzionali, garantisce alla Regione piena autonomia in ordine alle determinazioni che la stessa può adottare in ordine alla destinazione dei cespiti alla stessa afferenti.

La mancanza di copertura finanziaria, come sopra rilevata, e' indicativa del fatto che l'attuale spesa, a valere sui fondi della legge n. 433/1991, che, comunque, sono ad esaurimento successivamente graverà sul bilancio della Regione - direttamente o indirettamente - che ne dovrà assumere tutti gli oneri finanziari connessi.

Peraltro, l'incidenza degli oneri finanziari derivanti dall'eventuale applicazione della norma impugnata, una volta conseguiti gli obiettivi predeterminati dalla legge n. 433/1991, altererebbe illegittimamente l'equilibrio dei mezzi finanziari della Regione Siciliana (C. Cost. 27 luglio 2000 n. 377), oltre che condizionarne il potere di scelta in ordine alla destinazione delle proprie risorse finanziarie.

Si rileva, infine, che l'obiettivo a cui tende la disposizione normativa dell'art. 20 non e' esclusivo del legislatore statale ma e' attribuibile anche al legislatore regionale a cui spetta, però, l'autonoma gestione delle proprie risorse finanziarie.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 18 del 6 marzo 2002

(GU ediz. str. 5/2/2002)

Materia: Case da gioco

Limiti violati: A (Costituzione)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: legge regionale della Regione Valle D'Aosta 30 novembre 2001, n. 36, concernente la "Costituzione di una società per azioni per la gestione della Casa da gioco di Saint-Vincent", approvata dal Consiglio regionale nella seduta del 15 novembre 2001.

Annotazioni:

Con la legge regionale indicata in epigrafe la Regione Valle d'Aosta ha disposto la costituzione di una società per azioni per la gestione della Casa da gioco di Saint-Vincent.

Per una breve ricostruzione dei termini storico-giuridici dell'argomento, va sin d'ora ricordato che l'apertura della Casa da gioco di Saint-Vincent risale ad un decreto del presidente della giunta regionale del 19 luglio 1947, sicuramente illegittimo (così Corte Cost., sent. n. 152/1985), anche se successivamente i provvedimenti legislativi statali recanti contributi alla Valle D'Aosta hanno comportato, in deroga agli artt. 718-722 del codice penale, il riconoscimento della non punibilità della tenuta della Casa da gioco (i cui proventi figuravano inclusi nei bilanci regionali). E ad analogo risultato conduceva l'art. 2 della legge n. 1065/1971 allorché disponeva che la Regione stessa provvedesse al suo fabbisogno finanziario con le entrate costituite altresì "da altre consimili entrate di diritto pubblico, comunque denominate, derivanti da concessioni e appalti", al cui riguardo i lavori preparatori chiarivano come con quest'ultima espressione si intendesse fare riferimento proprio alle entrate derivanti dagli utili della casa da gioco: i quali dunque non possono costituire nello stesso tempo prodotto o profitto di reato e insieme entrate di diritto pubblico (cfr. Corte Cost. sentt. 152/1985 e 291/2001).

Da ultimo, pare il caso di rammentare che in passato la gestione del Casinò era stata sempre affidata alla società SITAV (Società Incremento Turistico Alberghiero Valdostano) fino al 1993 quando, a seguito del ricorso al giudice amministrativo da parte di una società esclusa dalla gara di rinnovo della concessione e in attesa della definizione di tale contenzioso, la Regione e' addivenuta dapprima a proroghe della gestione in atto e poi all'approvazione della legge regionale n. 55/1993, con cui

veniva istituita la gestione straordinaria per l'esercizio della Casa da gioco, mediante un commissariamento che dovrebbe avere termine entro trenta giorni dall'entrata in vigore della nuova legge regionale indicata in epigrafe.

Tanto premesso in fatto, è promossa la questione di legittimità costituzionale, a norma dell'art. 127, primo comma, della Costituzione, per:

1. - Violazione dell'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione, nel testo modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Con le già richiamate decisioni nn. 152/1985 e 291/2001, la Corte costituzionale ha avuto modo di rilevare come, pur in presenza del non irragionevole divieto generale di esercizio del gioco d'azzardo posto dagli artt. 718 e segg. del codice penale, talune norme di leggi statali succedutesi nel tempo a proposito di specifiche situazioni hanno prodotto un effetto derogatorio di tale divieto, conferendo di volta in volta al Ministro dell'interno la facoltà (meramente amministrativa e non integrante delega ai sensi dell'art. 76 Cost.) di consentire l'apertura di case da gioco in determinate località ed in relazione a particolari ragioni giustificative: tale effetto derogatorio, che esclude la rilevanza penale dell'attività esercitata nelle case da gioco autorizzate, si connette ad esigenze economico-finanziarie e di gestione del settore turistico presso alcune località, la cui valutazione risulta comunque indefettibilmente rimessa alla discrezionalità del legislatore statale.

A riprova di ciò, le sentenze sopra citate non hanno mancato di indicare la necessità di una legislazione organica che razionalizzi l'intero settore, "precisando tra l'altro i possibili modi di intervento delle regioni e degli altri enti locali, nonché i tipi e criteri di gestione delle case da gioco autorizzate".

Tale ultima indicazione, nel senso della competenza primaria della legislazione statale, trova ora conferma nella rubricata disposizione del nuovo art. 117, secondo comma, lettera l) Cost., il quale, nel confermare la competenza esclusiva dello Stato quanto all'"ordinamento penale", riserva evidentemente a quella stessa competenza anche la esclusività nella individuazione delle ipotesi di eventuale deroga alle norme penali generali, nonché delle forme e modalità di regolamentazione delle deroghe medesime.

Di qui l'illegittimità radicale della legge regionale valdostana, siccome interamente volta a regolare e disciplinare fin nel dettaglio il funzionamento di una casa da gioco, in deroga ai divieti posti dalla legge penale generale e in contrasto con le competenze riservate in via esclusiva alla legge statale.

2. - Violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., nel testo modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

In ogni caso, occorre osservare che anche la formulazione dell'art. 6 della legge regionale di cui in epigrafe si pone in aperto contrasto con le

competenze esclusive riservate allo Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza dal nuovo art. 117, comma 2, lettera h) Cost..

Siffatto art. 6, infatti, prevede che quattro dei cinque componenti del Consiglio di Amministrazione della costituenda S.p.A. Casinò de la Vallee vengano designati dalla giunta regionale in deroga alla doverosa applicazione della legislazione statale sulla prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale (v. in particolare L. 19 marzo 1990 n. 55).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 19 del 6 marzo 2002

(GU ediz. Str. 2/5/2002)

Materia: Impiego pubblico

Limiti violati: A (Costituzione) , leale collaborazione

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: legge regionale 4 dicembre 2001, n. 37, della Regione Valle d'Aosta approvata dal consiglio regionale il 28 novembre 2001, concernente "Disposizioni in materia di personale del Corpo valdostano dei vigili del fuoco. Modificazioni alla legge regionale 19 marzo 1999, n. 7".

Annotazioni:

Con la legge regionale in epigrafe la Regione Valle d'Aosta intende dare attuazione all'art. 49, commi 1 e 2, della legge regionale 19 marzo 1999, n. 7, recante l'ordinamento dei servizi antincendio della Regione stessa.

In particolare, figurano estese anche al personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, in posizione di comando presso il Corpo valdostano dei Vigili del fuoco alla data di entrata in vigore della nuova legge, le disposizioni previste dal citato art. 49, commi 1 e 2, della legge n. 7/1999, le quali consentono, a domanda, il trasferimento del personale del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco del Comando della Valle d'Aosta nell'organico del personale professionista del Corpo Valdostano dei Vigili del fuoco.

Solo per completezza si soggiunge che l'art. 19 della legge 16 maggio 1978, n. 196 (attuazione dello Statuto Speciale della Valle d'Aosta) ha previsto che le funzioni amministrative degli organi centrali e periferici dello Stato in materia di servizi antincendi relativi al territorio della Valle d'Aosta si intendono trasferite alla Regione all'atto della emanazione delle relative norme legislative, che peraltro si sono succedute nel tempo come segue:

a) legge regionale n. 37/1988, art. 1, che ha previsto che il personale del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco operante nel territorio venga trasferito, ai sensi del citato art. 19 della legge n. 196/1978, salvo il caso di rinuncia scritta;

b) art. 49 della legge regionale n. 7/1999, che consente il trasferimento, a domanda, di personale del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco nell'organico del personale del Corpo Valdostano dei Vigili del fuoco;

c) legge regionale n. 24/2000, che prevede l'estensione del diritto di opzione per il trasferimento presso il Corpo Valdostano dei Vigili del fuoco

anche di altre categorie di personale del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco.

Premessi tali cenni in fatto, si promuove questione di legittimità costituzionale, a norma dell'art. 127, comma 1, Cost., in quanto il disposto dell'art. 1 della legge regionale de qua, prevede il trasferimento di personale del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco nei ruoli regionali senza la previsione del consenso dell'Amministrazione statale di appartenenza: e dunque la disposizione che ciò prevede risulta indubitabilmente **invasiva della potestà legislativa statale, travalicando l'ambito di competenza riservata all'ente territoriale ai sensi dell'art. 117 Cost. ed integrando lesione del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.**

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE n. 28 del 18 marzo 2002 (GU n. 23/2002)

Materia: 2.3.1 (Istruzione pubblica) 4.4.2 (Risorse idriche)

Limiti violati: A (Costituzione), H (Principi della legislazione statale)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: legge della Provincia Autonoma di Bolzano 28 dicembre 2001, n. 19, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2002 e per il triennio 2002-2004 e norme legislative collegate (legge finanziaria 2002)", nell'art. 6, commi 1 e 2, e nell'art. 44 (Supplemento n. 3 al B.U. n. 02/I-II dell'8 gennaio 2002).

Annotazioni:

Vengono denunciati, per illegittimità costituzionale:

I. - Comma 1 dell'art. 6 della legge provinciale n. 19/2001.

La norma prevede l'immissione in ruolo; previo superamento di un concorso per soli titoli, dei docenti di religione con almeno dodici anni (anche non continuativi) di servizio di insegnamento di religione; previo superamento di un concorso speciale per titoli integrato da un colloquio, dei docenti di religione con almeno cinque anni di servizio di insegnamento di religione ovvero in possesso del titolo di studio di Magister o di "baccalaureat" in teologia e con almeno due anni di insegnamento.

Ai fini dell'immissione in ruolo (rilevante per le graduatorie permanenti che consentono l'assegnazione degli incarichi di insegnamento) vengono integralmente riconosciuti ai docenti anzidetti gli anni di servizio prestati. Con ciò la norma determina un'automatica equiparazione, a tutti gli effetti, del servizio prestato presso le istituzioni scolastiche parificate con quello prestato nelle scuole statali, in deroga ai principi di cui alla legge n. 124/1999 e successive modifiche ("disposizioni urgenti in materia di personale scolastico"), artt. 1 e 2, e relativo regolamento attuativo (decreto del Ministro della Pubblica Istruzione 27 marzo 2000, n. 123), che consentono una valutazione solo nella misura del 50% dei servizi prestati nelle scuole parificate.

La disposizione, che incide negativamente sulla mobilità nazionale del personale insegnante e sul sistema scolastico, eccede la competenza concorrente riconosciuta alla Provincia in subiecta materia dall'art. 12 dello statuto e relative norme di attuazione.

L'inserimento degli insegnanti di religione nel ruolo organico generale degli insegnanti, attesa la particolarità della categoria, richiede inoltre il

rispetto delle norme concordatarie (v. art. 35 D.P.R. n. 89/1983; art. 9, comma 2, dell'accordo di modificazioni del concordato lateranense di cui alla legge n. 121/1985 e l'intesa approvata con D.P.R. n. 751/1985 tra Ministro della pubblica istruzione e Presidente della C.E.I.).

II. - Comma 2 dell'art. 6 della legge provinciale n. 19/2001.

A) La norma prevede che, previo superamento di apposito esame di idoneità e di abilitazione riservato, venga assunto a tempo indeterminato o determinato il personale docente delle scuole secondarie di primo e secondo grado della provincia di Bolzano, in servizio nell'anno scolastico 1998-1999 e 1999-2000, privo del prescritto titolo di studio, ma in possesso del diploma di maturità, che abbia svolto presso le predette scuole servizi di supplenza per almeno 18 anni scolastici anche non continuativi. Tale disposizione si pone in contrasto sia con il principio di buon andamento ed imparzialità della Pubblica Amministrazione di cui all'art. 97 Cost., sia con la normativa nazionale che subordina l'insegnamento al possesso del prescritto titolo di studio, secondo un principio generale, che vuole che la validità dell'insegnamento - e quindi dell'apprendimento di discenti - sia assicurato mediante un'idonea specifica preparazione culturale dei docenti (Corte Cost. sent. n. 308/1989; ord. 337/1990).

A tale principio non può derogare la Provincia di Bolzano che, tra l'altro, in materia di stato giuridico ed economico del personale della scuola ha competenza solo delegata (art. 1 del decreto di attuazione dello Statuto speciale n. 89/1983 come modificato dal D.lgs. n. 434/1996).

La stessa disposizione, nella parte in cui prevede inoltre che l'anzianità di servizio per l'ammissione all'esame di idoneità venga ridotta, per il personale femminile con prole, di un anno per ogni figlio nato nel corso dei corrispondenti anni scolastici, oltre a non riferirsi a requisiti e profili professionali di attitudine ed esperienza di insegnamento, si pone per altro verso in contrasto con norme fondamentali dell'ordinamento in quanto il periodo di congedo obbligatorio per maternità e' già computato a tutti gli effetti nell'anzianità di servizio (art. 22 del D.lgs. n. 151/2001, testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità).

B) Ancora la norma prevede che il laureati alla Facoltà di Scienze della formazione siano inclusi, a richiesta, nelle graduatorie permanenti del personale docente al solo fine del conferimento delle supplenze annuali e delle supplenze temporanee sino al termine delle attività didattiche per gli anni scolastici 2002/2003 e 2003/2004.

Ciò in contrasto con quanto previsto dalle norme nazionali in materia (art. 2 legge n. 124/1999) in base alle quali - occorrendo comunque ulteriori requisiti - il mero possesso di un diploma di laurea non e' mai sufficiente per l'iscrizione nelle graduatorie permanenti, che da' diritto, oltre che all'immissione in ruolo, ad altro tipo di supplenze. Il possesso del solo diploma di laurea consente esclusivamente di chiedere

l'effettuazione di supplenze temporanee di competenza dei capi di istituto.

III. - Art. 44 della legge provinciale n. 19/2001.

L'art. 44 ha disposto che siano pagati alla Provincia, contestualmente ai canoni demaniali, anche i sovraccanoni senza nessuna distinzione.

Con decreto legislativo dell'11 novembre 1999, n. 463 sono stati attribuiti alle Province Autonome di Trento e Bolzano i proventi derivanti dalle acque pubbliche, ivi compresi canoni demaniali di concessione di grandi derivazione. Tale attribuzione era conseguente all'attribuzione del demanio idrico alle stesse Province. Divenute le Province titolari della proprietà demaniale, l'attribuzione ad esse dei proventi per il relativo utilizzo era la conseguenza necessaria.

La Provincia di Bolzano ha tuttavia ritenuto di riferirsi anche ai sovraccanoni, ivi compresi quelli disciplinati dalla legge 27 dicembre 1953, n. 959, comma 8, senza tenere conto della natura di questi ultimi, che non costituiscono provento per l'utilizzo delle acque demaniali, ma hanno una funzione del tutto diversa, estranea alla sfera di competenza legislativa della Provincia.

Tali sovraccanoni sono dovuti ai consorzi dei bacini imbriferi montani, costituiti tra i comuni che sono compresi in tutto o in parte in ciascun bacino imbrifero montano (art. 1, comma 2, legge n. 959/1953). Essi confluiscono in un fondo comune impiegato "esclusivamente a favore del progresso economico e sociale delle popolazioni, nonché ad opere di sistemazione montana che non siano di competenza dello Stato" (art. 1, comma 14, legge n. 959/1953).

In particolare, il B.I.M. dell'Adige, come a suo tempo delimitato ai sensi della ripetuta legge n. 959/1953, comprende territori di cinque province: tre nel Veneto, la Provincia di Trento e quella di Bolzano, i cui comuni fanno parte del Consorzio corrispondente (art. 1, comma 2). Ad essi pervengono le risorse affluite nel fondo comune nelle forme all'uopo stabilite (art. 1, comma 4).

Dalla normativa richiamata si ricava dunque che i sovraccanoni in esame non hanno la funzione di corrispettivo per l'uso delle acque demaniali, ma di indennizzo per i comuni rivieraschi per porre rimedio all'alterazione del corso naturale delle acque a valle degli impianti idroelettrici dovuta alla regimazione artificiale delle acque, soprattutto nei periodi di piena, che impongono interventi continui di manutenzione e di prevenzione.

Si tratta, in altri termini, di una prestazione imposta nell'interesse dei comuni rivieraschi, da utilizzare in forma necessariamente consortile.

Si è, pertanto, al di fuori dalla sfera dei canoni demaniali, intesi come proventi per l'utilizzo delle acque pubbliche, per i quali soltanto la Provincia ha poteri normativi ai sensi del decreto legislativo n. 463/1999.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE n. 9 del 20 marzo 2002

(GU n. 18/02)

Materia: 2.1 (Assistenza)

Limiti violati: E (Competenza materiale)

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Trento

Oggetto del ricorso: Articoli 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9 e 10 del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 13 dicembre 2001, n. 470, recante il regolamento concernente i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione dei finanziamenti di cui all'art. 81 della legge n. 388 del 2000, in materia di interventi in favore dei soggetti con handicap grave privi dell'assistenza dei familiari.

Annotazioni:

La Provincia autonoma di Trento e' dotata di competenza legislativa in materia di assistenza e beneficenza pubblica, di autonomia finanziaria; in particolare il comma 2 dell'art. 5 della legge n. 386/1989, dispone che i finanziamenti recati da disposizioni di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, "sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore". Il comma 3 della medesima disposizione precisa che "per l'assegnazione e per l'erogazione dei finanziamenti di cui al comma 2, si prescinde da qualunque adempimento previsto dalle stesse leggi ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri e delle quote di riparto".

Ancora, l'art. 12, comma 1, delle norme di attuazione di cui al d.lgs. n. 268 del 1992 dispone che "le disposizioni in ordine alle procedure ed alla destinazione dei fondi di cui all'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386, si applicano con riferimento alle leggi statali di intervento previste, anche se le stesse non sono espressamente richiamate". Ed il comma 2 precisa che le disposizioni di cui all'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (cioè quelle che vietano allo Stato lo svolgimento di attività amministrativa nelle materie regionali e provinciali) "non concernono l'attribuzione o la ripartizione di fondi statali a favore della provincia per scopi determinati dalle leggi statali" e che "a detti fondi continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'art. 5, comma 2, della legge 30 novembre 1989, n. 386".

Il regolamento impugnato e' emanato in attuazione dell'art. 81 della legge 23 dicembre 2000, n. 388. Esso dispone che per l'anno 2001 il fondo nazionale per le politiche sociali sia integrato di una determinata

somma, destinata alla finalità "del finanziamento di un programma di interventi svolti da associazioni di volontariato e da altri organismi senza scopo di lucro con comprovata esperienza nel settore dell'assistenza ai soggetti con handicap grave... per la cura e l'assistenza di detti soggetti successiva alla perdita dei familiari che ad essi provvedevano".

Lo stesso art. 81 disponeva che con decreto del Ministro per la solidarietà sociale sarebbero state emanate "le disposizioni per l'attuazione del presente articolo, con la definizione dei criteri e delle modalità per la concessione dei finanziamenti e per la relativa erogazione, nonché le modalità di verifica dell'attuazione delle attività svolte e le ipotesi di revoca dei finanziamenti concessi".

Inoltre l'art. 158 della stessa legge n. 388/2000 contiene una esplicita norma di salvaguardia delle prerogative costituzionali della provincia, disponendo che le disposizioni in essa contenute (ivi compreso ovviamente l'art. 81) si applicano alle province autonome compatibilmente con le norme dello statuto di autonomia;

Ad avviso della ricorrente provincia dalle esposte normative risulta in modo chiaro che, ai sensi dell'art. 5, commi 2 e 3, della legge n. 386/1989, la quota ad essa spettante della integrazione del fondo nazionale per le politiche sociali disposta dalla legge n. 388/2000 avrebbe dovuto esserle assegnata senza alcun ulteriore vincolo o disciplina.

Al contrario, invece, gli articoli 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9 e 10 del decreto ministeriale qui impugnati, si riferiscono espressamente, nell'individuare i destinatari delle norme, anche alla provincia autonoma di Trento, disciplinando in modo minuzioso e vincolante i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione dei finanziamenti da parte della provincia stessa, nonché le modalità di verifica dell'attuazione delle attività svolte e le ipotesi di revoca dei finanziamenti.

In questo modo, la normativa ministeriale riduce e restringe l'autonomia provinciale, invadendo le attribuzioni della ricorrente provincia.

Risulta pure l'incostituzionalità ed invasività degli articoli 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9, e 10 **per violazione dell'art. 117, sesto comma della Costituzione esteso alle autonomie speciali dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.**

Si è illustrato al punto precedente come già nell'impianto originario della Costituzione le garanzie speciali proprie della provincia autonoma di Trento impedissero l'estensione ad essa delle norme regolamentari previste dall'art. 81 della legge n. 388 del 2000. Nel presente secondo punto del ricorso si illustra come le norme regolamentari qui impugnate siano in ogni caso illegittime ed invasive, in relazione alla sopraggiunta precisa ripartizione costituzionale dei poteri regolamentari.

Infatti l'art. 117, sesto comma, della Costituzione, nel testo introdotto dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, espressamente stabilisce che "la potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva", mentre "spetta alle regioni in ogni altra materia".

Ora, non pare si possa seriamente sostenere che la disciplina di criteri e modalità per la concessione di contributi per la realizzazione di strutture per persone colpite da handicap rientra nelle materie di legislazione esclusiva statale. Si tratta invece, al contrario, di un ambito tipicamente assistenziale, che rientra ormai nella competenza legislativa residuale regionale.

Per vero, già nel sistema del precedente titolo V della Costituzione c'era motivo di dubitare - anche alla stregua della consolidata giurisprudenza della Corte Costituzionale - della legittimità della previsione di poteri regolamentari governativi (o ancor peggio ministeriali) nelle materie regionali. In ogni modo, le disposizioni di leggi precedenti il mutamento costituzionale che prevedessero - come nel caso della legge n. 388 del 2000 - tali poteri non possono che ritenersi abrogate per evidente incompatibilità con la sopravvenuta disposizione costituzionale sopra citata.

Dunque, risulta anche sotto questo profilo radicalmente illegittimo ed invasivo delle attribuzioni della ricorrente provincia l'esercizio di un potere regolamentare non più esistente.

Si noti che alla stessa conclusione si dovrebbe arrivare ove si ragionasse in termini di sopravvenuta illegittimità costituzionale delle disposizioni che prevedevano poteri regolamentari, anziché di loro abrogazione. La ricorrente provincia non ritiene che vi sia ragione di ricorrere a tale costruzione, data la nettezza del contrasto e la piena sufficienza, per riportare la situazione a normalità costituzionale, del criterio abrogativo, senza che vi sia bisogno di ricorrere ad operazioni interpretative o manipolative dei testi legislativi.

Ma anche ove si ragionasse in tali termini, risulta evidente l'incompatibilità' del sopravvivere di tali poteri con il nuovo sistema costituzionale. Per tale ipotesi, dunque, in subordine si eccepisce la sopravvenuta illegittimità costituzionale della disposizione dell'art. 81, comma 2, della legge n. 388/2000, in quanto essa prevede poteri regolamentari statali ormai non più consentiti.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE n. 10 del 5 aprile 2002

Materia: 1.5.5 (Tributi)

Limiti violati: A (Costituzione), leale collaborazione

Ricorrente/i: Regione Siciliana

Oggetto del ricorso: Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate, direzione centrale gestione tributi, n. 29/E del 30 gennaio 2002, concernente "Istituzione del codice-tributo per il versamento dell'imposta sostitutiva dovuta dai fondi comuni d'investimento immobiliari chiusi. Decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001, n. 410", e della risoluzione della stessa Agenzia delle entrate, direzione centrale gestione tributi, n. 31/E del 31 gennaio 2002 concernente "Istituzione dei codici tributo per il versamento delle imposte sostitutive previste dalla finanziaria 2002. Articoli 4, 5 e 7 della legge 28 dicembre 2001, n. 448."

Annotazioni:

La risoluzione n. 29/E, nell'istituire un apposito codice-tributo per consentire il versamento, tramite il modello F24, dell'imposta sostitutiva - prevista dal d.l. 25 settembre 2001, n. 351, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410 - dovuta dai fondi comuni d'investimento immobiliare, ha disposto che, ai fini della regolazione contabile, "le somme riscosse vanno imputate al capo VI e al capitolo 1054 del bilancio dello Stato."

La risoluzione n. 31/E del 31 gennaio 2002, dopo avere, a sua volta, istituito tre codici-tributo per il versamento delle imposte sostitutive previste dagli articoli 4, 5 e 7 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002).", ha parimenti disposto l'imputazione di tutte le somme riscosse a tali titoli ad individuati capitoli "del bilancio dello Stato".

La mancata previsione, in ambedue le citate risoluzioni, della dovuta specificazione che i proventi delle imposte sostitutive di che trattasi riscossi in Sicilia o comunque spettanti alla Regione siciliana debbano essere imputati al corrispondente capo e capitolo del bilancio regionale, si manifesta lesiva delle attribuzioni della Regione siciliana e dell'autonomia finanziaria della stessa.

1) Violazione dell'articolo 36 dello statuto siciliano e delle norme di attuazione in materia finanziaria di cui al D.P.R. 26 luglio 1965. n. 1074.

Preliminarmente, si afferma l'ammissibilità del ricorso per conflitto di attribuzione avverso atti che promanano dall'Agenzia delle Entrate, anche se la stessa figura organizzativa appare dotata di propria personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria.

Ed invero, premesso che il conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni si configura come controversia tra enti sul punto dell'integrità delle attribuzioni assegnate ai rispettivi ordinamenti, e' da ritenere che "degli ordinamenti anzidetti fanno parte gli atti di tutti i soggetti che in essi trovano fondamento. Non dunque soltanto gli atti dello Stato e delle Regioni, in quanto provenienti da organi di tali Enti, ma altresì gli atti non imputabili soggettivamente ad essi, ma tuttavia rientranti o ascrivibili agli ordinamenti rispettivi. Altrimenti argomentando si dovrebbe incongruamente ritenere che da una scelta organizzativa di opportunità possano derivare conseguenze sulla posizione, costituzionalmente determinata, dell'ente potenzialmente confliggente (in argomento, Corte cost. 287/1985).".

Entrando nel merito del ricorso si osserva che i provvedimenti impugnati, nel disporre il versamento delle somme derivanti dalla riscossione delle riguardate imposte sostitutive esclusivamente nelle casse dello Stato, con la correlata imputazione in bilancio ai capitoli ed articoli specificatamente individuati, violano le sovraordinate norme statutarie e di attuazione sottraendo indebitamente, ed illegittimamente, quote di entrate tributarie regionali e comprimendo di conseguenza le risorse alla Regione spettanti ai sensi dell'art. 36 dello Statuto e delle norme di attuazione in materia finanziaria.

Ed invero, considerato che dalle previsioni recate dall'art. 36, comma 1, dello Statuto, e dall'art. 2, comma 1, del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, emerge la regola generale secondo la quale, a parte talune eccezioni, spettano alla Regione siciliana, oltre alle entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, si rileva preliminarmente che la disciplina tributaria posta in essere con i provvedimenti legislativi presupposti dalle risoluzioni censurate (art. 6 del DL 351/2001, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 410/2001, e dagli articoli 4, 5 e 7 della legge 448/2001) non pregiudica assolutamente i rapporti finanziari tra Stato e Regione, quali risultano delineati dalle citate norme di attuazione, non disponendo affatto la sottrazione a quest'ultima di tributi alla stessa in precedenza attribuiti.

Ed infatti, in conformità a quanto puntualizzato dalla Corte Costituzionale (sentenza 299/1974) con specifico riferimento alla riforma tributaria del 1973/1974, la sostituzione di un nuovo tributo ad altro preesistente, posta in essere dal legislatore nazionale, non comporta di per sé alcun

pregiudizio dei rapporti finanziari fra Stato e Regione siciliana, non sottraendo a quest'ultima tributi in precedenza attribuiti.

La sottrazione in parola, ed il conseguente, grave, pregiudizio recato all'autonomia finanziaria della Regione connesso alla perdita di gettito di tributi alla stessa in precedenza pacificamente attribuiti, deriva invero esclusivamente, ed autonomamente, dalla mancata previsione, da parte delle risoluzioni impugnate, del versamento delle somme riscosse nel territorio regionale in entrata al bilancio della Regione siciliana.

Peraltro, nella specifica fattispecie riguardata, risulta risolutiva la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 49/1972) in ordine alle entrate sostitutive, secondo la quale, "se lo Stato, come ente sovraordinato e sovrano, può disporre in merito alla imposizione o abrogazione di tributi in piena libertà, anche se si tratti di tributi spettanti alle Regioni, non per questo esso può attribuire a se stesso l'intero gettito di una entrata chiaramente sostitutiva, quando il tributo sostituito non è di sua esclusiva spettanza".

Violazione del principio costituzionale di leale cooperazione.

Risulta, inoltre, certamente leso il principio di leale cooperazione, valore fondamentale cui la Costituzione informa i rapporti tra Stato e Regioni, la cui espressione minima si configura nel dovere di mutua informazione e che, in ragione delle attribuzioni istituzionalmente ascritte, avrebbe imposto, nella fattispecie, il raggiungimento di una preventiva intesa in ordine alle determinazioni da assumere per ciò che concerne specificatamente la Regione siciliana.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE n. 13 del 10 aprile 2002

(GU n. 21/02)

Materia: 1.2.2 (Elezioni regionali)

Limiti violati: E (Competenza materiale)

Ricorrente/i: Regione Sardegna

Oggetto del ricorso: Sentenza n. 257/02 del 25 marzo 2002 con cui il Tribunale di Cagliari ha dichiarato che "Nuvoli Giovanni Paolo e' decaduto dalla carica di consigliere del Consiglio regionale della Regione autonoma della Sardegna.

Annotazioni:

Con delibera in data 31 maggio 2001, il Consiglio regionale della Sardegna su proposta della Giunta per le elezioni - in ragione della sopravvenuta incompatibilità di un proprio componente risultato eletto alla Camera dei deputati e della partecipazione di questi nella detta qualità alle attività deliberative della Camera di appartenenza - ne stabiliva la decadenza da Consigliere regionale.

Tale delibera consiliare, impugnata dal consigliere decaduto, veniva annullata dal Tribunale civile di Cagliari, che ripristinava il ricorrente nella carica di consigliere. Avverso la decisione del tribunale, la Regione autonoma della Sardegna sollevava conflitto innanzi a codesta Corte deducendo la illegittima invasione, interferenza e/o menomazione delle attribuzioni costituzionalmente riservate al Consiglio regionale.

Nelle more interveniva la sentenza n. 257/02, con la quale sempre il medesimo Tribunale di Cagliari - a seguito, questa volta, di azione popolare esercitata da un elettore del Consiglio regionale - dichiarava decaduto lo stesso Consigliere precedentemente reintegrato. Anche tale ulteriore sentenza assume portata lesiva rispetto alle attribuzioni costituzionali del Consiglio regionale.

1. - In primo luogo, si eccepisce la insussistenza del potere giurisdizionale (quale che ne possa essere l'organo giudicante che se ne arroghi l'esercizio) di conoscere ricorsi aventi ad oggetto la materia delle incompatibilità e delle relative decadenze dei consiglieri regionali sardi, e segnatamente quelli che, come nella specie, si attengano alla specifica fattispecie di incompatibilità concernente la contemporanea posizione di parlamentare ai sensi dell'art. 17 comma 2 dello Statuto della Regione Sardegna e dell'art. 122 comma 2 della Costituzione.

Che si tratti di materia sottratta alla cognizione del potere giurisdizionale dello Stato, in quanto attribuita in via esclusiva al Consiglio nel quadro dell'ordinamento costituzionale della Regione Sardegna, e' comprovato sia dall'assenza in tale ordinamento di una qualunque disposizione di legge che riconosca, appunto, agli organi della giurisdizione la cognizione di gravami in tale materia, sia dalla pluralità delle disposizioni regionali, che al riguardo deferiscono ogni potere cognitivo al Consiglio regionale sardo.

Sotto il primo profilo, e' da rammentare che la sentenza della Corte costituzionale n. 85/1988, ha escluso in termini univoci che la normativa in tema di ineleggibilità ed incompatibilità di cui alla legge n. 154/1981, riguardante i consiglieri delle regioni ad autonomia ordinaria, fosse applicabile all'ordinamento sardo (essendo all'uopo indispensabile, in forza dello Statuto, l'intervento di apposita legge statale, ed oggi regionale a seguito della legge costituzionale n. 2/2001). Ne deriva la conferma che egualmente inapplicabile all'ordinamento sardo deve ritenersi l'art. 7, della menzionata legge n. 154 (là dove fosse ancora in vigore, nonostante la intervenuta abrogazione di tale legge da parte dell'articolo 274 della legge n. 267/2000), con il quale e' disciplinato il procedimento in sede giurisdizionale per l'impugnativa delle deliberazioni degli organi consiliari in punto di ineleggibilità e di incompatibilità.

A fronte di ciò l'art. 82 della legge regionale n. 7/1979 statuisce puntualmente che "al Consiglio regionale e' riservata la convalida della elezione dei propri componenti. Esso pronuncia giudizio definitivo sulle contestazioni, le proteste e, in generale, su tutti i reclami"; per di più, l'art. 17 del regolamento del Consiglio regionale sardo sancisce che "alla Giunta delle elezioni competono la verifica dei titoli di ammissione dei consiglieri e l'esame delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità, comprese quelle sopraggiunte nel corso della legislatura".

Attesa la stretta correlazione sussistente tra le disposizioni appena menzionate e gli articoli 116, Cost., 17, comma 2, e 19, Statuto, nonché attesa la prassi consuetudinaria del tutto uniforme nel senso della intangibilità delle decisioni consiliari in ordine alla incompatibilità tra la posizione di parlamentare e di consigliere, ne viene comprovato che nell'ambito dell'ordinamento sardo si e' affermata, ed e' operativa, una garanzia di grado autenticamente costituzionale deducibile dalle citate disposizioni, a mente della quale garanzia il carattere definitivo delle decisioni consiliari preclude ogni ulteriore intervento giurisdizionale in merito.

Ne' sarebbe opponibile a quanto svolto che nel caso della Regione Sardegna farebbe difetto una disposizione costituzionale altrettanto esplicita quanto quella contenuta nell'art. 66 Cost., il cui tenore rende pacifica ed incontrovertibile la regola fondamentale della insindacabilità in sede giudiziaria delle decisioni assunte dalle Camere del Parlamento relativamente, oltre che ai titoli di ammissione dei suoi componenti, alle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità.

D'altro canto, ne rappresenta riprova il fatto che quando si tratti di fondare il potere giurisdizionale di emettere sentenze costitutive, ossia sentenze che abbiano la forza di modificare la preesistente situazione giuridica, occorre che vi sia una specifica disposizione di legge attributiva al giudice di tale potere conformativo: ma di una simile attribuzione non vi è traccia nell'ordinamento sardo.

Sotto un diverso ma convergente profilo, si può altresì eccepire che il tribunale abbia leso le competenze costituzionali del Consiglio ricorrente - garantite dagli artt. 116, Cost., e 27, St. - per aver proceduto, in definitiva, alla disapplicazione delle disposizioni normative regionali regolanti la fattispecie (in primo luogo, la legge regionale n. 71/1979), sostituendovi l'art. 7 della legge n. 154/1981. Ed invero - come ha avuto modo di precisare la Corte nella sentenza n. 285/1990 proprio in sede di conflitto di attribuzione tra Stato e Regione - non è consentito alle pronunzie giurisdizionali di disapplicare leggi regionali neppure in caso di dubbio in ordine alla loro legittimità costituzionale, occorrendo all'uopo adire la Corte cui soltanto, e senza eccezione alcuna, è rimesso tale sindacato.

2. - È peraltro noto lo schema del carattere chiuso ed enumerato che avrebbero le garanzie di cui dispongono in via costituzionale le assemblee regionali.

A riguardo sono avanzate un duplice ordine di considerazioni.

La prima considerazione attiene al fatto che è indubitabile che il sindacato giurisdizionale in materia di incompatibilità sarebbe suscettibile di incidere in via diretta sulla composizione e sugli stessi interna corporis dell'organo assembleare.

Al contrario dall'art. 66 Cost. (il quale stabilisce che ciascuna Camera giudica delle sopraggiunte cause di ineleggibilità e incompatibilità) deriva un principio di natura istituzionale che, indipendentemente da apposite codificazioni, è destinato ad assistere gli organi che, come i Consigli regionali, siano qualificati dalla loro natura politico rappresentativa e dalla titolarità di funzione legislativa e di indirizzo.

A ciò si aggiunge l'incidenza che non può non avere sul tema in esame la riforma del Titolo V della Costituzione di cui alla legge della Costituzione n. 3 del 2001 (applicabile nei sensi di cui all'art. 10 della legge medesima alle Regioni a Statuto speciale), assunta sia nella sua ratio complessiva, officializzata mediante le nuove formulazioni dell'art. 114 Cost., volta a rendere incontrovertibile la consistenza autenticamente politica dell'autonomia regionale e della funzione legislativa in cui essa si esprime in via prioritaria, sia negli specifici aspetti in cui la stessa si manifesta (l'inversione del criterio del riparto delle materie tra Stato e Regioni, la caduta del controllo preventivo sulle leggi regionali, nonché l'esclusione di una potenzialità di condizionamento innominato da parte dell'interesse nazionale, ecc.).

Si è dunque in presenza di uno scenario costituzionale davanti al quale non suonerebbero più persuasivi i fattori a suo tempo adottati allo scopo

di disconoscere talune prerogative a favore delle assemblee regionali (cfr., l'antica sentenza n. 66/1964).

Ne discende, pertanto, anche sotto tale aspetto la conferma della attribuzione costituzionale in via esclusiva ai Consigli della guarentigia in tema di incompatibilità racchiusa nell'art. 122 Cost., secondo l'interpretazione che e' resa ineludibile alla luce del nuovo assetto costituzionale.

3. - Vi e' inoltre da eccepire - sia pure in via subordinata rispetto ai motivi del ricorso sopra dedotti - una ulteriore lesione delle attribuzioni regionali, con specifico riferimento all'autonomia regolamentare del Consiglio regionale della Sardegna quale risulta codificata dall'art. 19 dello Statuto.

Invero, e' da notare che il Tribunale di Cagliari, ribadendo che il Consiglio regionale avrebbe dovuto osservare la procedura di decadenza di cui alla legge n. 154 del 1981 e sostituendosi all'organo assembleare nell'applicazione della predetta legge statale, ha leso le attribuzioni proprie del medesimo Consiglio in campo organizzativo (in forza, appunto, del menzionato art. 19 dello Statuto, nonché dei principi fondamentali che reggono il funzionamento degli organi rappresentativi): attribuzioni che si sono tradotte nella disciplina dettata sia dall'art. 17 del regolamento consiliare sia dall'art. 15 del regolamento della Giunta delle elezioni.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

N. 32 RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE 18 aprile 2002
(GU n. 24/02)

Materia: 4.3.6 (Caccia)

Limiti violati: A (Costituzione)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: legge regionale della Regione Sardegna, 5 febbraio 2002, n. 5, recante "Modifiche dell'art. 49 della LR 29 luglio 1998, n. 23 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia in Sardegna" concernente il periodo di caccia.

Annotazioni:

1. - L'art. 1 della LR 7 febbraio 2002, n. 5 dispone: "1. Il comma 1 dell'art. 49 della legge regionale, n. 23 del 1998 e' sostituito dal seguente:

1. Ai fini dell'attività venatoria nel territorio della Sardegna e' consentito abbattere esemplari di fauna selvatica di cui all'art. 48 nel periodo compreso tra la terza domenica di settembre ed il 28 febbraio dell'anno successivo, a condizione che le specie non siano cacciate durante il periodo della nidificazione, ne' durante le varie fasi della riproduzione e della dipendenza e, qualora si tratti di specie migratorie, non vengano cacciate durante il periodo della riproduzione e durante il ritorno al luogo di nidificazione, con le seguenti eccezioni:

a) Cinghiale (*Sus scrofa*), dal 1 novembre al 31 gennaio dell'anno successivo;

b) Tortora selvatica (*Streptopelia turtur*), dal primo giorno di settembre per un massimo di due giornate".

Con la legge in esame la Regione Sardegna modifica una norma contenuta nella propria legge organica sulla caccia, nel senso di consentire che la stagione venatoria abbia termine il 28 febbraio di ogni anno.

In primo luogo si rappresenta che la formulazione originaria della norma, che viene oggi modificata, era stata oggetto di impugnativa di fronte alla Corte costituzionale, in quanto essa introduceva, nel territorio della Sardegna, una estensione del periodo di esercizio della caccia rispetto a quello fissato per il territorio nazionale dall'art. 18 della legge quadro n. 157/1992.

La Corte costituzionale aveva accolto, con **sentenza n. 323/1998**, il predetto ricorso dichiarando l'illegittimità dell'articolo della legge regionale proprio in ragione dell'accertata violazione della norma nazionale ritenuta dalla Corte stessa vincolante.

2. - La Regione, essendo intervenuta la riforma del titolo V della Costituzionale, ha ritenuto che il nuovo assetto di competenze delineato dal novellato art. 117 vada letto nel senso di riconoscere la competenza esclusiva regionale sulla materia caccia, legittimando pertanto la possibilità di portare il termine di chiusura della stagione venatoria ad una data diversa da quella stabilita dalla normativa quadro statale.

La tesi non e' condivisibile.

La giurisprudenza costituzionale ha sempre ritenuto vincolanti, anche per le regioni a statuto speciale, dotate di competenza primaria sulla materia caccia, le disposizioni della legge quadro n. 157/1992 riguardanti le specie cacciabili e i periodi di caccia. Tuttavia, indubbiamente, le norme della disciplina quadro statale sul prelievo venatorio vanno oggi lette alla luce della riforma costituzionale che, peraltro, riscrivendo la norma relativa al riparto della competenza legislativa tra Stato e regioni, ha disposto (art. 10 legge Cost. n. 3/2001) che, fino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le nuove norme sono applicabili anche alle regioni a statuto speciale per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite.

Ciò premesso, occorre quindi stabilire se la disciplina della caccia possa o meno ritenersi attribuita alla potestà legislativa esclusiva delle regioni, ovvero se essa assurga ad autonomia rispetto alle materie mantenute alla competenza legislativa statale o attribuite in via concorrente alle regioni.

Se può ritenersi che gli aspetti più strettamente connessi alla regolamentazione dell'esercizio venatorio rientrino nella competenza esclusiva regionale, da esercitarsi comunque in osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, e' fuor di dubbio che **la competenza attribuita allo Stato sulla tutela dell'ambiente e l'ecosistema costituisce limite alla potestà legislativa regionale sulla materia.** La stessa Corte costituzionale, infatti, ha elaborato il concetto giuridico di ambiente, nella cui protezione rientra appieno la tutela della fauna selvatica, affermando che l'ambiente e' protetto come elemento determinativo della qualità della vita, e (sent. n. 1002/1988 e n. 169/1999) che "il fine pubblico primario e prevalente perseguito dalla legge n. 157/1992 consiste nella protezione della fauna, obiettivo prioritario cui deve subordinarsi e aderire la regolamentazione dell'attività venatoria".

In particolare, quindi, procrastinare la chiusura della stagione venatoria al 28 febbraio di ogni anno allunga l'arco temporale in cui e' consentito, ai sensi dell'art. 18 della legge n. 157/1992, l'esercizio della caccia a varie specie di fauna selvatica e ciò non e' giustificato da alcun elemento peculiare del territorio sardo, considerato che l'Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica, organismo tecnico scientifico cui lo Stato italiano ha affidato compiti di ricerca e consulenza sulla materia, ha espresso in proposito una valutazione negativa.

Detta circostanza, pertanto, poiché comporterebbe un pregiudizio alle azioni di conservazione della specie di fauna selvatica, in contrasto con la disposizione di cui all'art. 18, comma 2, della legge n. 157/1992, che si configura come legge posta a tutela dell'ambiente, **invade la competenza esclusiva statale sulla materia, di all'art. 117, comma 1, lettera s) della Costituzione.**

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE n. 20 del 16 maggio 2002

(GU n. 25/02)

Materia: 1.1.1 (Rapporti internazionali)

Limiti violati: E (Competenza materiale)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Accordo di cooperazione transfrontaliera con il Land Carinzia, il Land Salisburgo, il Land Tirolo, sottoscritto dalla regione Friuli Venezia Giulia, dalla regione Veneto e dalla provincia Autonoma di Bolzano

Annotazioni:

La Provincia autonoma di Bolzano, le Regioni Veneto e Friuli Venezia Giulia hanno sottoscritto senza l'intesa del Governo un accordo di cooperazione transfrontaliera con i Lander Tirolo, Carinzia e Salisburgo.

La Presidenza del Consiglio - Dipartimento affari regionali, a seguito di notizia riportata su un comunicato ANSA, ha invitato la Provincia autonoma di Bolzano e le Regioni Veneto e Friuli Venezia Giulia a trasmettere copia conforme dell'accordo sottoscritto.

In relazione a detto accordo, si rileva come esso rientri nell'ambito della disciplina di cui alla legge n. 948 del 19 novembre 1984 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali, adottata a Madrid il 21 maggio 1980), legge che stabilisce (tra l'altro) che la sottoscrizione di accordi di cooperazione transfrontaliera da parte della regioni e degli enti locali e' subordinata alla preventiva intesa del Governo.

Per quanto riguarda il contenuto dell'accordo esso consta di una premessa e di una parte in cui ne vengono indicate le finalità.

Nelle premesse si fa espresso richiamo al programma comunitario "Interreg III A Italia-Austria", precisando che esso e' stato formulato ai sensi dell'art. 8 del regolamento (CE) 1260/1999, sia per quanto attiene ai contenuti (obiettivi, strategie, priorità), sia per quanto attiene agli strumenti di attuazione, al piano finanziario, agli organismi di cooperazione e alle procedure.

Per quanto concerne le finalità, l'accordo stabilisce l'istituzione dell'autorità' di gestione, di quella di pagamento, del Comitato di pilotaggio e della segreteria tecnica, così come previsto dagli articoli 9, lettere n) o), 34 e 35 del regolamento (CE) 1260/1999.

L'autorità' di gestione del programma e quella di pagamento e' la provincia autonoma di Bolzano, con le funzioni e i compiti previsti dal regolamento (CE) n. 1260/1999 sopra citato.

Il Comitato di pilotaggio, che viene nominato dal Comitato di sorveglianza, e' composto da due rappresentanti per ciascuna regione partner e da una rappresentante di ciascuna amministrazione nazionale, se queste ne fanno richiesta. Un rappresentante della Commissione europea può partecipare ai lavori in veste di osservatore. L'autorità' di gestione e quella di pagamento si avvalgono di una Segreteria tecnica per svolgere le attività materiali connesse all'attuazione del programma.

Il personale della segreteria tecnica viene assunto dall'Autorità' di gestione e di pagamento.

Alle spese dell'Autorità' di gestione e di pagamento e della segreteria tecnica si provvede con i fondi dell'assistenza tecnica del programma in proporzione alla dotazione finanziaria di ciascun partner.

L'accordo indica i fondi assegnati dal programma, che risultano ripartiti tra i partners coinvolti nel programma.

L'accordo prevede, inoltre, che in caso di contenzioso avviato dalla Commissione europea, i partner si assumono, per i procedimenti di propria competenza ed interesse, diretta responsabilità patrimoniale sollevando in tal modo da ogni onere l'Autorità' di gestione e di pagamento.

L'accordo sottoscritto prevede che gli effetti decorrono dalla data in cui l'accordo e' ratificato dai partner sottoscrittori secondo le rispettive procedure autorizzative interne.

In relazione al contenuto dell'accordo sembra opportuno porre in luce che:

a) la costituzione dell'Autorità' di gestione, e dell'Autorità' di pagamento si sostanzia, in effetti, nella istituzione di "organismi comuni di cooperazione" transfrontaliera, che, se anche previsti dal regolamento comunitario, non hanno una disciplina normativa nell'ordinamento, vigente, in quanto l'Italia, pur avendo sottoscritto il secondo protocollo addizionale della cooperazione transfrontaliera, dove e' prevista l'istituzione di organismi comuni di cooperazione, non ha ancora ratificato il suddetto protocollo;

b) l'accordo sottoscritto non prevede, come e' stabilito in generale per gli accordi internazionali, la durata dei suoi effetti;

c) l'accordo non reca la data di sottoscrizione.

Tale accordo appare lesivo delle competenze statali per le ragioni che seguono:

2. - Il nuovo testo dell'art. 117 Costituzione riserva allo Stato il potere di legislazione esclusiva in materia di politica estera e di rapporti internazionali dello Stato.

Permane quindi, in capo allo Stato, la spettanza di quel "potere estero" riconosciutogli in via generale dal previgente testo costituzionale mentre, in via di eccezione, viene conferito alle Regioni un potere di concludere

accordi ed intese con Stati esteri e con Enti territoriali di Stati esteri con un duplice limite sostanziale ed un limite procedimentale.

I due limiti sostanziali sono rappresentati dalla necessità che l'oggetto dell'accordo ricada in materia di competenza regionale e che sia espressamente previsto da leggi dello Stato. Il limite formale riguarda il rispetto del procedimento regolato all'uopo da legge dello Stato.

Difettando, in proposito, una legislazione ordinaria successiva alla legge costituzionale 3/2001, non potrà che farsi riferimento alla legislazione previgente, in particolare alla legge n. 948/1984 che, in materia di cooperazione transfrontaliera, all'art. 5, subordina la stipula di accordi da parte delle Regioni alla "previa intesa col Governo". Previa intesa che, a sua volta, deve essere preceduta, ex art. 3 della stessa legge, dalla "previa stipulazione da parte dello Stato di accordi bilaterali con gli Stati confinanti contenenti l'indicazione delle materie che possono formare oggetto degli stessi accordi ...". Il che è pienamente coerente con quel principio di leale cooperazione e di coerenza dell'azione regionale con gli indirizzi di politica estera dello Stato tante volte sottolineati da codesta Corte (cfr. per tutte sentenze nn. 171/1987, 472/1992, 332/1998);

3. - L'accordo in epigrafe ha dunque violato sia i limiti sostanziali che quelli formali imposti al potere- estero regionale Infatti:

a) Vi è una assoluta carenza di determinazione dell'oggetto dell'accordo, delle specifiche sue finalità, (al di là della costituzione degli organi preordinati alla gestione) e del possibile campo d'azione. Il che sul piano pratico si tradurrebbe in una indefinita potenzialità di interferenze con le attribuzioni statali, nelle materie di relativa competenza. Potenzialità ulteriormente aggravata dalla mancata prefissione di un termine di durata che rende, inammissibilmente, l'accordo a tempo indeterminato.

b) Difetta, quindi a maggior ragione, l'espressa previsione in legge della materia dell'accordo come "caso" attribuito alla competenza regionale ex art. 117 Costituzione, nonché l'espressa previsione in accordo internazionale della specifica materia oggetto di legittima cooperazione transfrontaliera ex art. 4 della legge n. 948/1984.

c) Difetta la previa intesa con il Governo prevista dall'art. 5 legge 948/1984 e che comunque risponde al generale principio di subordinazione di quella piccola parte di "potere estero" spettante alle Regioni alla necessaria coerenza delle opzioni di autonomia con gli indirizzi di politica estera dello Stato. A tanto si aggiunge, ad abundantiam, la mancata opposizione di una data di sottoscrizione.