

PRESIDENZA GIUNTA REGIONE LAZIO

DIPARTIMENTO "ISTITUZIONALE"

Area Giuridico-Legislativa

**RICORSI CORTE COSTITUZIONALE –REGIONI A STATUTO
ORDINARIO (PERIODO AGOSTO-NOVEMBRE 2002)**

**Osservatorio legislativo interregionale
Roma 5- 6 dicembre 2002**

Dott.ssa Ornella Guglielmino

Ricorsi alla Corte Costituzionale – Regioni a Statuto ordinario

periodo agosto- novembre 2002

N.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Controparte	Materia	Motivi	G.U.
46	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Puglia	Ambiente L.R.7/2002	Violazione art. 117, secondo comma lett. s) Cost. l.157/1992	37/2002
47	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Piemonte	Tutela della salute L.R.14/2002	Violazione artt.2,32,33, primo comma, 117, terzo comma Cost; l.180/1978; l.833/1978; d.lgs 502/1992	40/2002
49	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Lombardia	Tutela dell'ambiente L.R. 12/2002	Violazione art. 117, primo comma, lett. s) Cost., l.36/2002, direttiva 96/2/CE	40/2002
50	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Emilia-Romagna	Cooperazione allo sviluppo L.R.12/2002	Violazione art. 117, secondo comma lett.a), e quinto comma Cost.	41/2002
51	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Marche	Cooperazione allo sviluppo L.R. 9/2002	Violazione artt. 117 secondo comma lett.a), Cost.	41/2002
55	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Campania	Ordinamento della comunicazione L.R. 9/2002	Violazione art117 terzo comma Cost, l.249/97	42/2002
56	Legittimità costituzionale In via principale	Toscana	Stato	Beni culturali L.137/2002	Violazione artt. 76, 117, commi terzo e quarto Cost	42/2002
58	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Emilia-Romagna	Beni culturali L.R. 16/2002	Violazione art. 117, comma secondo, lett. l), s) e terzo Cost	43/2002

61	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Liguria	Governo territorio L.R. 29/2002.	Violazione artt.114, primo e secondo comma,117, secondo comma, lett.l), p), s), terzo comma e120 Cost; d,lgs 490/1999, dpr 380/2001	43/2002
62	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Lazio	Lavoro L.R. 16/2002	Violazione artt. 81, 117, secondo comma 2 lett. l), g) , terzo comma, 119 Cost.	43/2002
63	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Toscana	Rifiuti L.R. 29/2002	Violazione artt. 114,117secondo comma lett. p) e 120 Cost.	43/2002
64	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Emilia-Romagna	Ricerca scientifica e tutela della salute L.R. 20/2002	Violazione artt.117 secondo comma lett. l) e terzo comma Cost., d.lgs 116/1992	43/2002
35	Conflitto di attribuzione	Emilia-Romagna	Stato	Tutela della salute DM 14/6/2002	Violazione art.117 , commi terzo, quarto e sesto , l.400/1988, dpr 308/1990, Accordo inter- istituzionale 30 maggio 2002	43/2002
65	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Marche	Energia e inquinamento luminoso	Violazione artt.114, primo e secondo comma,117commi , primo e secondo, lett. l),p),S), terzo, 120, 121, art.69 d.lgs 112/1998, art.136 d.lgs 267/2000	44/2002
66	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Marche	Sicurezza	Violazione artt.81, 117, secondo comma lett. f), g), h), l), 119, comma quarto Cost., art.160, comma 2, d.lgs 112/1998	44/2002
67	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Marche	Detenzione e commercio animali esotici	Violazione art.117, secondo comma lettere q), s) Cost , Convenzione di Washington 3 marzo 1973, l. 874/1975 e 150/1992, regolamenti CEE338/97 e 1808/2001, dm 8 gennaio 2002	44/2002
68	Legittimità costituzionale	Toscana	Stato	Trasporti	Violazione art.117, 118, primo	45/2002

	In via principale				comma e 119 Cost	
69	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Toscana	Istruzione	Violazione art.117 secondo comma lett. n) ed m), terzo comma Cost.	45/2002
71	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Campania	Ambiente	Violazione artt. 3, 117 secondo comma lettere e) ed l), 119 secondo comma, 127 Cost., l. 157/1992	45/2002
72	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Puglia	Formazione professionale	Violazione artt. 114, 117 secondo comma lett. p) e 120, secondo comma Cost.	46/2002
73	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Marche	Distribuzione di carburanti	Violazione artt. 114, commi primo e secondo 117, secondo comma lett. e), h), l), p), s, comma terzo, 120, secondo comma Cost. art.52 dpr 616/1977, art.18, comma 1, lettere d) ed f) d.lgs 112/1998	46/2002
74	Legittimità costituzionale In via principale	Stato	Piemonte	Tributi	Violazione artt. 3, 117, commi secondo , lett. l) e terzo, 119 comma secondo Cost , l. 285/2000, legge delega 662/1996 e in particolare art. 3 del d.lgs. 446/1997, art.17, comma 4 , legge 449/ 1997, art. 1 decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 convertito in legge 178/ 2002, l.. 27 luglio 2000 n. 212	46/2002
40	Conflitto di attribuzione	Toscana	Stato	Spettacolo	Violazione art.117, commi terzo, quarto e sesto, 118 e 119 Cost., art.148 lett. f) d. lgs 112/1998	46/2002
75	Legittimità costituzionale	Stato	Veneto	Tributi	Art. 3, 117, secondo comma, lettera l), terzo comma e 119, secondo comma Cost., l. 212/2000	47/2002

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO
RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 46/27 luglio 2002. (GU n. 37/2002)

Materia: Tutela dell'ambiente

Limiti violati: Art. 117, secondo comma, lettera s) Cost. (tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e dell'ecosistema, e dei beni culturali)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: La legge della Regione Puglia n. 7/2002

Annotazioni: La legge regionale in oggetto individua la specie di uccelli "cacciabili dalla terza domenica di settembre all'ultimo giorno di febbraio". Tale legge secondo il ricorrente è illegittima perché prevedendo la proroga dell'esercizio della caccia, per alcune specie, sino all'ultimo giorno di febbraio, si pone in contrasto con l'art. 18 della legge n. 157 del 1992 (legge quadro sull'esercizio dell'attività venatoria) adottata al fine di recepire la normativa comunitaria, in materia. Tale contrasto si sostanzia nella violazione del principio primario, e prevalente desumibile (come affermato dalla Corte costituzionale con sent. n. 282/2002) dai contenuti della predetta legge, di protezione della fauna; obiettivo rientrante nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, la cui competenza risulta attribuita in via esclusiva allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.

La consolidata giurisprudenza costituzionale più recente (sentenza n. 169 del 1999), che ha elaborato il concetto giuridico di ambiente risulta per il ricorrente comprensivo della tutela della fauna ed elemento determinante della qualità della vita.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 47 del (GU40/2002)

Materia: Tutela della salute

Limiti violati: Articoli 2, 32, 33 comma primo, 117 comma terzo (professioni, tutela della salute) Cost.; legge 13 maggio 1978 n. 180, legge 23 dicembre 1978 n. 833, d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 502.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Piemonte 3 giugno 2002 n. 14, Regolamento sull'applicazione della terapia elettroconvulsivante, della lobotomia prefrontale e transorbitale ed altri simili interventi di psicoturgia".

Annotazioni: La legge regionale impugnata segue la delibera legislativa riapprovata il 29 febbraio 2000, sottoposta al giudizio della Corte e promulgata dopo la delibera 11 gennaio 2002 del Consiglio dei ministri di rinuncia a quel precedente ricorso e dopo la declaratoria di estinzione del relativo processo costituzionale in considerazione della sopravvenuta legge costituzionale 18 ottobre 2001 n.3.

Lo Stato ricorda che è stata sottoposta a giudizio della Corte (ricorso n. 3 del 2002) la legge della regione Marche 13 novembre 2001 n. 26, recante disposizioni simili a quelle contenute nella legge piemontese in oggetto specificata e la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge marchigiana con sentenza 26 giugno 2002 n. 282. In tale sentenza è stato affermato che: "la disciplina in esame concerne l'ambito materiale della tutela della salute, (ambito) che ai sensi dell'art. 117 terzo comma della Costituzione costituisce oggetto della potestà legislativa concorrente delle regioni"; i principi fondamentali della materia devono essere desunti, in assenza di "leggi statali nuove espressamente rivolte a tale scopo", dalla legislazione statale in vigore; "la regola di fondo in questa materia è costituita dalla autonomia e dalla responsabilità del medico che, sempre con il consenso del paziente, opera le scelte professionali basandosi sullo stato della conoscenza"; un intervento del legislatore in argomento, ancorché non precluso a priori, non può "nascere da valutazioni di pura discrezionalità politica", e deve fondarsi sullo stato "delle conoscenze scientifiche e delle evidenze sperimentali acquisite tramite istituzioni e organismi - di norma nazionali o sopranazionali - a ciò deputati"; contrasta dunque con i principi fondamentali un intervento legislativo regionale in tema di terapie praticabili che, anziché fondarsi su acquisizioni tecnico-scientifiche verificate dagli organismi competenti (di norma nazionali o sopranazionali), "si presenta come una scelta legislativa autonoma".

La sentenza sopra citata, dunque rappresenta un autorevole e recente precedente "in termini" che conferma come la legge impugnata ecceda la competenza della regione e contrasti con gli artt. 2, 32, 33 comma primo, 117 comma terzo (professioni, tutela della salute) Cost., e con i principi recati dalle norme interposte menzionate nella sentenza citata e quelle contenute negli artt. 1, 2, 3 e 5 della legge 13 maggio 1978 n. 180, negli artt. 33, 34 e 35 della legge 23 dicembre 1978 n. 833, negli artt. 1 e 14 (nei testi attualmente vigenti) del d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 502. Il governo della Repubblica nega che ciascun legislatore regionale possa - senza l'apporto di adeguate Istituzioni tecnico-specialistiche - dare sue indicazioni su singole terapie,

e così incidere su fondamentali diritti di personalità dei cittadini, persino costituzionalmente garantiti. La ammissione iuxta modum, o il divieto di singole terapie per considerazioni di tipo sanitario non può dipendere dalla volontà di questo o quel legislatore regionale, è decisione che si colloca in un momento logicamente preliminare persino rispetto alla determinazione - di competenza statale - dei "livelli essenziali" (art. 117 comma secondo lettera m) ed uniformi di assistenza sanitaria (art. 1 comma 2 del d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 502).

Per completezza lo Stato aggiunge che - in particolare - l'art. 5 della legge piemontese palesemente invade l'area concettuale dei diritti fondamentali della persona "paziente" (artt. 2 e 32 Cost.) e nella contigua area delle responsabilità (anche civilistiche) degli esercenti le professioni sanitarie ed in qualche misura delle linee di ricerca degli studiosi dediti alla scienza medica (art. 33 comma primo Cost.); aree queste che spetta allo Stato sia configurare sia disciplinare.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 49 del 12 agosto 2002 (GU40/2002)

Materia: Tutela dell'ambiente , ordinamento della comunicazione

Limiti violati: Articolo 117, commi primo e secondo, lettera s) (tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali) Cost., legge quadro 22 febbraio 2001 n. 36.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Lombardia 10 giugno 2002 n. 12 "Differimento dell'applicazione di disposizioni in materia di installazione di impianti di telecomunicazioni e radiotelevisione"

Annotazioni: Con ricorso notificato il 7 maggio 2002 (ricorso n. 34 del 2002) il Presidente del Consiglio ha impugnato, tra l'altro, l'art. 3 comma 12 della legge regionale Lombardia 6 marzo 2002 n. 4, comma recante modifiche alla legge regionale Lombardia 11 maggio 2001 n. 11. Nella pendenza della richiamata controversia, la Regione ha ritenuto emanare la legge impugnata che, secondo il ricorrente, introduce una sorta di (più apparente che effettiva) sospensione della disposizione contenuta nella lettera a) del citato art. 12, al tempo stesso però confermandone l'efficacia a decorrere dal non lontano gennaio 2003, e all'art. 1, comma 2, ha sostanzialmente rinnovato fino al 1 gennaio 2003 - e quindi anche dopo tale data - il divieto disposto nella predetta lettera a) del citato art. 12, apportando ad essa solo due ritocchi ("in corrispondenza di", anziché "entro il limite inderogabile di 75 metri di distanza dal perimetro di proprietà di", ed inoltre per l'aggiunta di "che ospitano soggetti minorenni").

Lo Stato ritiene che le nuove disposizioni siano affette dagli stessi vizi di illegittimità costituzionale già rilevati nel precedente sopra citato ricorso n. 34 del 2002 (e pertanto chiede la riunione della controversia a quella menzionata) in quanto esse invadono la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente prevista dall'art. 117, comma secondo, lettera s) Cost., e contrastano con la legge quadro 22 febbraio 2001 n. 36 la quale vincola i legislatori regionali anche per quanto attiene alle materie - di competenza concorrente ai sensi dell'art. 117, comma terzo, Cost. - tutela della salute e ordinamento delle comunicazioni. In particolare, le disposizioni regionali in esame non considerano le caratteristiche rilevanti delle stazioni trasmettenti (altezza dal suolo, potenza irradiata, direttività delle irradiazioni) ed il livello massimo di campo ammissibile presso le aree abitate.

Inoltre, la direttiva europea 96/2/CE attribuisce agli Stati membri la competenza a stabilire le condizioni per l'installazione e la gestione di reti di comunicazioni e per la prestazione dei servizi di telecomunicazione. Le disposizioni ora in esame risultano perciò invasive anche delle competenze attribuite dall'art. 117, Cost., allo Stato per l'adeguamento dell'ordinamento "interno" alle norme europee.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 50 del 2 settembre 2002
(GU 41/2002)

Materia: Cooperazione allo sviluppo

Limiti violati: Art.117, commi secondo, lettera a) (politica estera e rapporti internazionali dello Stato) e quinto Cost., legge 26 febbraio 1987, n. 49 e D.P.R. 31 marzo 1994

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002 n. 12 "Interventi regionali per la cooperazione con i paesi in via di sviluppo e i paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace"

Annotazioni: La legge regionale impugnata pone norme di principio stabilendo che: "l'intervento regionale nella materia della cooperazione internazionale si svolge nel rispetto dei principi fondamentali espressamente stabiliti con legge dello Stato o da essa dedotti, nonché nel rispetto della competenza statale in materia di politica estera e di rapporti internazionali di cui alla lettera a) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione favorendo le iniziative dei soggetti pubblici e privati del territorio dell'Emilia-Romagna"... "nelle materie di propria competenza, per gli interventi volti alle finalità di cui alla presente legge, la Regione provvede anche all'esecuzione ed all'attuazione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, ai sensi e nel rispetto del quinto comma dell'art. 117 della Costituzione".... "ai sensi del nono comma dell'art. 117 della Costituzione, la Regione stipula accordi con Stati e intese con enti territoriali di altro Stato nei casi e con le forme disciplinate da leggi dello Stato".

Dopo aver precisato i propri obiettivi e i soggetti della cooperazione internazionale la legge definisce gli ambiti di intervento, le iniziative di cooperazione internazionale, gli interventi di emergenza, le iniziative di educazione allo sviluppo, culturali, di ricerca e di sensibilizzazione ai principi della pace e dell'interculturalità e le iniziative di formazione nel campo della cooperazione internazionale.

La legge regionale, secondo il ricorrente, è costituzionalmente illegittima in quanto indica una serie di iniziative ed interventi regionali, per la cooperazione con i paesi in via di sviluppo, tra cui la progettazione e la valorizzazione di proprie iniziative, nonché la valorizzazione ed il sostegno ad iniziative degli enti locali, delle organizzazioni non governative (O.N.G.) e delle O.N.L.U.S. che non si conciliano, quanto alle materie proprie degli stessi ed alle relative modalità di svolgimento, con le disposizioni contenute nella normativa nazionale vigente (in particolare la legge 26 febbraio 1987, n. 49 e il d.P.R. 31 marzo 1994), che prevede la partecipazione della regione all'attività di cooperazione allo sviluppo (la quale è parte integrante della politica estera nazionale), entro limiti rigorosi e tassativi, e cioè con capacità attuativa di iniziative di cooperazione affidate dal Ministero degli affari esteri ovvero propositiva nei riguardi della Direzione Generale della Cooperazione allo sviluppo.

Inoltre, l'attività regionale per il richiamo all'art. 117, comma 9, della Costituzione, si esplica nella stipula di accordi con Stati ed intese con enti territoriali di altro Stato, lungi dal comportare obblighi di carattere internazionale, non può che essere consentita unicamente come attività convenzionale di carattere solo programmatico e di principio, limitata, quindi, al campo di azione proprio della cooperazione decentrata.

Inoltre la disposizione che prevede che la regione provveda all'esecuzione ed all'attuazione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, non può essere attuata sino all'emanazione "delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato" (art. 117, quinto comma, Cost.), contenute nel disegno di legge attuativo della riforma del titolo V della Costituzione, attualmente all'esame del Parlamento.

Pertanto lo Stato ritiene di dover sollevare la questione di legittimità costituzionale in quanto la cooperazione allo sviluppo e' parte integrante della politica estera dello stesso (art. 1 legge 49/1987) e come tale rientra nella sua competenza legislativa esclusiva ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera a) Cost.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 51 del 2 settembre 2002 (GU 41/2002)

Materia: Cooperazione allo sviluppo

Limiti violati: Articolo 117, secondo comma, lettera a) (politica estera e rapporti internazionali dello Stato) Cost.; legge 26 febbraio 1987 n. 49 e d.P.R. 31 marzo 1994).

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: legge della Regione Marche 18 giugno 2002 n. 9 "Attività regionali per la promozione dei diritti umani della cultura di pace, della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà internazionale"

Annotazioni: Con la legge indicata in epigrafe la Regione Marche intende promuovere alcuni interventi per sostenere la cultura di pace e di sviluppo umano, prevedendo attività di collaborazione e partenariato internazionale. A tal fine vengono indicate una serie di iniziative ed interventi regionali per la cooperazione con i paesi in via di sviluppo (specie quelli realizzabili direttamente per scelte e decisioni della sola Regione) che, secondo il ricorrente, non si conciliano quanto alle materie proprie degli stessi ed alle relative modalità di svolgimento, con le disposizioni contenute nella normativa nazionale vigente (legge 26 febbraio 1987 n. 49 e d.P.R. 31 marzo 1994). In particolare vengono comprese nelle attività regionali di cooperazione internazionale, le azioni progettuali che riguardano la realizzazione di progetti ed interventi delle organizzazioni non governative, anche tramite l'invio di volontari e di proprio personale in paesi in via di sviluppo ed in quelli con economie in via di transizione.

La predetta previsione contrasta con l'art. 2, comma 3, della citata legge n. 49/1987 la quale disciplina i principi fondamentali previsti nell'attività di cooperazione e definisce la cooperazione allo sviluppo parte integrante della politica estera dell'Italia, specificando espressamente le attività che possono essere attuate dalle Regioni (sostegno alla realizzazione di progetti ed interventi ad opera di organizzazioni non governative e non già realizzazione di progetti da parte degli stessi organismi). Pertanto, secondo lo Stato, la legge regionale deve essere ritenuta costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera a), che attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di "politica estera e rapporti internazionali dello Stato", pur riconoscendo il principio dell'ammissibilità di iniziative regionali nella materia, coordinata, però, con i principi nazionali di cooperazione.

SENTENZE della Corte Costituzionale- Regioni a Statuto Ordinario

RICORSO PER LEGITTIMITÀ' COSTITUZIONALE N. 55 DEL 12 SETTEMBRE 2002 (G.U.42/2002)

MATERIA: ORDINAMENTO DELLA COMUNICAZIONE

Limiti: Art.117, terzo comma Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: Legge della Regione Campania n. 9 del 10 luglio 2002 " Norme in materia di comunicazione e di emittenza radio televisiva ed istituzione del Comitato regionale per le comunicazioni - CO.RE.COM."

Annotazioni : La legge regionale in oggetto indicata dispone che, in mancanza di atto legislativo del consiglio regionale, la giunta regionale "...definisce con regolamento in vigore fino a quando il consiglio regionale non approva una legge organica sul sistema integrato della comunicazione in Campania, le politiche volte alla creazione, promozione o definizione di strumenti a sostegno della realtà dell'informazione locale che facciano da volano allo sviluppo della comunicazione in Campania, e disciplina la localizzazione e l'attribuzione dei siti di trasmissione delle reti pubbliche per l'emittenza radiotelevisiva e per le telecomunicazioni e gli strumenti di sostegno eventualmente necessari.

Ai sensi del nuovo testo dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, la materia "ordinamento della comunicazione" appartiene alla competenza concorrente delle Regioni e dello Stato. In tale materia, pertanto, devono essere rispettati i principi fondamentali determinati dalla legislazione dello Stato. La legge statale 31 luglio 1997, n. 249 all'art. 2, comma 6, attribuisce all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni la funzione di redigere il piano nazionale nell'ambito del quale, sentite le regioni, la medesima Autorità individua la localizzazione degli impianti e l'attribuzione dei siti.

La citata norma, secondo lo Stato, rappresenta un principio fondamentale a soddisfazione di esigenze di carattere unitario e nazionale pertanto la norma regionale impugnata attribuendo alla giunta regionale il potere di disciplinare ""la localizzazione e l'attribuzione dei siti di trasmissione delle reti pubbliche per l'emittenza radiotelevisiva e per le telecomunicazioni ...", viola il suindicato principio fondamentale.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 56 del 13 settembre 2002 (GU 43/2002)

Materia: Valorizzazione dei beni culturali ed ambientali , spettacolo e sport

Limiti violati: Articoli. 76 e 117, terzo e quarto comma, Cost.

Ricorrente/i: Regione Toscana

Oggetto del ricorso: Art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137 recante "Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici".

Annotazioni: Il Parlamento ha delegato il Governo ad adottare decreti legislativi correttivi o modificativi dei decreti già emanati ai sensi dell'art. 11, comma 1 lettere a), b), c), d) della legge n. 59/1997, in tema di organizzazione della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri e degli enti pubblici. La legge contiene anche un'ampia delega concernente la disciplina legislativa nelle materie dei beni culturali ed ambientali, dello spettacolo e dello sport. In particolare l'art. 10, primo comma, della legge n. 137/2002 delega il Governo ad adottare, entro diciotto mesi, uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali (lett. a), cinematografia, teatro, musica, danza ed altre forme di spettacolo dal vivo (lett. b e c), sport (lett. d), proprietà letteraria e diritto d'autore (lett. e). In materia di beni culturali ed ambientali la delega concerne anche la codificazione delle relative disposizioni legislative.

L'articolo impugnato lede le attribuzioni regionali costituzionalmente garantite per violazione degli artt. 76 e 117 Cost. E' vero, infatti, che come principio l'articolo in esame dispone che i decreti legislativi dovranno adeguare la normativa agli artt. 117 e 118 Cost. Tuttavia, al di là della petizione di principio, i singoli criteri direttivi poi impartiti al legislatore delegato sono talmente puntuali e di dettaglio da rendere impossibile una disciplina della materia rispettosa del riparto delle competenze come delineato dal novellato art. 117 Cost. In particolare l'art. 10 si rivela illegittimo e lesivo dell'autonomia costituzionalmente riconosciuta e garantita alla Regione ricorrente in quanto la prima materia oggetto della delega legislativa prevista riguarda i beni culturali ed ambientali.

La "valorizzazione dei beni culturali ed ambientali" (come pure la "promozione e organizzazione di attività culturali") è soggetta alla potestà legislativa concorrente fra lo Stato e le regioni, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., secondo la definizione contenuta nell'art. 148, primo comma, lett. e) del decreto legislativo n. 112/1998, la suddetta valorizzazione comprende ogni attività diretta a migliorare le condizioni di conoscenza e conservazione dei beni culturali e ambientali e ad incrementarne la fruizione. Tutti i sopra citati criteri attengono alla gestione e alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali e quindi riguardano la materia soggetta alla potestà legislativa concorrente. Ne consegue, secondo le ben note regole costituzionali, che lo Stato deve limitarsi a determinare i principi regolatori, nel rispetto dei quali spetta unicamente alla regione dettare la disciplina della materia. I criteri contenuti nella

delega hanno invece un contenuto specifico e di dettaglio, tanto da rendere impossibile giuridicamente una disciplina limitata solo alla predeterminazione dei principi fondamentali.

La seconda materia contemplata dall'articolo in questione è relativa allo spettacolo (cinematografia, teatro, musica, danza e altre forme di spettacolo dal vivo). Per quanto attiene la materia dello spettacolo, va rilevato che già il d.P.R. n. 616/1977, all'art. 49, aveva riconosciuto un'autonomia alle funzioni regionali in materia di attività di prosa, musicali e cinematografiche, rispetto alle tradizionali attività culturali. Infatti il secondo comma del citato art. 49 è significativa perché riconosce in via programmatica la competenza regionale e locale all'esercizio di funzioni amministrative in materia di spettacolo (la preannunciata legge di riforma, peraltro, non è mai stata emanata). Parlare di spettacolo significa riferirsi onnicomprensivamente ad un insieme di attività diverse, quali: la formazione ed il perfezionamento artistico degli operatori del settore, la produzione degli spettacoli e la loro distribuzione, la ricerca, documentazione e diffusione della cultura di cui sono una manifestazione, il recupero e la costruzione di spazi per lo spettacolo. Anche la commissione Giannini, rilevò che nel settore dello spettacolo si rinvenivano molteplici attività che non riguardano esclusivamente la politica di promozione culturale, ma rientrano in varie materie di competenza regionale.

Con il decreto legislativo n. 112/1998, emanato, com'è noto, in attuazione della legge delega n. 59/1997, l'autonomia dello spettacolo rispetto alle attività culturali è stata sancita dal legislatore. Infatti le "attività culturali" hanno ricevuto una propria definizione per opera dell'art. 148 del decreto legislativo n. 112/1998 che alla lett. f) le identifica con "quelle rivolte a formare e diffondere espressioni della cultura e dell'arte". Il medesimo decreto legislativo ha fatto oggetto di una considerazione a sé stante, in una diversa disposizione, collocata in un diverso capo ad esso intitolato (il VI) lo "spettacolo", in tal modo mostrando di considerarlo come ambito distinto e separato dalle attività e dai beni culturali.

Il nuovo testo dell'art. 117 Cost. non include lo spettacolo tra le materie soggette alla potestà esclusiva statale, né tra quelle soggette alla potestà legislativa concorrente Stato-regioni, con la conseguenza che in materia sussiste la potestà legislativa "esclusiva" delle regioni, secondo il disposto dell'art. 117, quarto comma. Perciò compete alle regioni disciplinare in via legislativa e regolamentare la materia dello spettacolo, nonché stabilire il riparto delle funzioni amministrative tra se stesse e gli enti locali, nel rispetto dei principi consacrati nell'art. 118 Cost. Né, d'altra parte secondo la ricorrente, in materia sussistono quei titoli di legittimazione trasversale che abilitano lo Stato ad intervenire ai sensi dell'art. 117, secondo comma.

Conseguentemente è invasivo delle attribuzioni regionali l'articolo impugnato perché in questa materia lo Stato dovrebbe astenersi da ogni disciplina, anche di principio. Ma la disposizione in esame è parimenti lesiva delle attribuzioni regionali anche qualora - in denegata ipotesi - si ritenesse che lo spettacolo sia, invece, un settore rientrante nella materia delle attività culturali. Infatti l'art. 117, terzo comma, Cost. include la materia "promozione ed organizzazione delle attività culturali" tra quelle soggette alla potestà legislativa concorrente Stato-regioni e quindi allo Stato è riservata unicamente la definizione dei principi legislativi generali.

I criteri dettati dal legislatore al Governo invece sono, anche in questo caso, puntuali, dettagliati e specifici (si prevedono procedure di erogazione di contributi, controlli sull'utilizzo delle risorse che costituiscono l'oggetto tipico della disciplina della

materia rimessa alla potestà legislativa regionale e che non si conciliano affatto con il contenuto di una mera legislazione di principi regolatori, unica consentita allo Stato.

Inoltre, tra i criteri per l'esercizio della delega, si prevede anche l'adeguamento dell'assetto organizzativo degli organismi e degli enti di settore. Ai fini della questione di legittimità costituzionale prospettata la ricorrente premette che l'art. 117, secondo comma, lett. g) Cost. affida alla potestà legislativa statale la materia relativa all'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali. L'ordinamento e l'organizzazione amministrativa di ogni altro ente pubblico ricade invece nella competenza legislativa residuale regionale.

La disposizione che si censura non limita affatto la competenza statale ai soli enti pubblici nazionali e perciò non assicura che lo Stato non possa provvedere al di fuori della sua competenza costituzionale. Quindi la norma risulta costituzionalmente illegittima ove la stessa sia riferita ad organismi ed enti diversi da quelli in relazione ai quali lo Stato ha competenza legislativa.

La terza materia prevista nella disposizione censurata è lo sport. Con riferimento allo sport, l'art. 117, terzo comma, della Costituzione sottopone alla potestà legislativa concorrente "l'ordinamento sportivo", mentre la parte residuale della materia (come ad esempio la promozione di attività sportive e la realizzazione dei relativi impianti ed attrezzature) non è ricompresa nell'elencazione né del secondo comma né del terzo comma dell'art. 117 Cost., con conseguente sussistenza della potestà legislativa residuale ed esclusiva delle regioni, ai sensi del quarto comma del medesimo art. 117. Anche in questo caso la specificità ed il dettaglio dei criteri dettati dal legislatore delegante non lasciano spazio ad una legislazione di principi che è invece l'unica ammessa con riferimento all'ordinamento sportivo; d'altra parte, per gli ulteriori aspetti della materia, l'art. 117, quarto comma, della Costituzione non ammette alcun intervento legislativo nazionale, invece consentito dall'impugnata disposizione ad esempio là ove introduce, tra i criteri per l'esercizio della delega, la garanzia di strumenti di finanziamento anche a soggetti privati.

Una corretta attuazione del riparto di competenze tra lo Stato e le Regioni, come delineato dal nuovo titolo V della Costituzione, impone che i principi regolatori delle materie soggette alla potestà legislativa concorrente siano posti con legge organica emanata dal Parlamento nell'esercizio della propria funzione legislativa. Nel caso in esame, invece, il Parlamento delega il Governo ad emanare la disciplina della materia, ponendo i principi ed i criteri direttivi. L'utilizzazione dei decreti legislativi per individuare i principi fondamentali appare uno strumento di per sé inappropriato e non corretto dal punto di vista costituzionale, ai sensi dell'art. 76 della Costituzione. Ciò in quanto i decreti legislativi non si prestano alla definizione di norme di principio, essendo essi stessi strumenti destinati ad attuare i principi posti dalla legge di delega; inoltre i criteri stabiliti per la delega, lungi dal consentire l'enucleazione dei principi fondamentali destinati al legislatore regionale, favoriscono l'introduzione di nuovi ulteriori principi che inevitabilmente riducono lo spazio dell'intervento legislativo regionale. Perciò l'utilizzo improprio e scorretto della delega legislativa, di cui all'art. 76 Cost. viene ad incidere, limitandole, sulle potestà legislative regionali costituzionalmente garantite dall'art. 117 Cost.

SENTENZE della Corte Costituzionale- Regioni a Statuto Ordinario

Ricorso per legittimità costituzionale n. 58 del 17 settembre 2002 (G.U.43/2002)

Materia: Beni culturali e ambientali

Limiti: Articolo 117, secondo comma ,lettere l) (ordinamento civile), s) (tutela dell'ambiente) e terzo comma (valorizzazione dei beni culturali ed ambientali) Cost., d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490 articoli 138, 139 e 146 ; d.lgs 31 marzo 1998, n.112 articoli da 148 a 155.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Resistente/i: Regione Emilia-Romagna

Oggetto: Legge regionale 15 luglio 2002,n. 16 "Norme per il recupero degli edifici storico-artistici e la promozione della qualità architettonica e paesaggistica del territorio".

Annotazioni: Per lo Stato la legge regionale in esame contrasta palesemente con l'art. 117,secondo comma, lettera s) cost. nonché - marginalmente - lettera l) cost.,e quali norme interposte, con i principi desumibili dal d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490 e con quelle contenute negli articoli da 148 a 155 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112,come da interpretarsi alla luce del nuovo art. 117, terzo comma cost. ("valorizzazione dei beni culturali ed ambientali"). Secondo il ricorrente potrebbe persino dirsi che la legge regionale impugnata quasi sistematicamente accantona la competenza legislativa esclusiva e le competenze amministrative dello Stato in materia di tutela dei beni culturali e dei beni ambientali (tra questi ultimi devono includersi i beni paesaggistici di cui agli artt. 138, 139 e 146 del citato d.lgs. 490/1999); e, quanto alla valorizzazione,sostanzialmente amputa e declassa le "forme di cooperazione ... Tra stato, regioni ed enti locali" previste dal citato d.lgs. 112 /1998, da un lato da esse escludendo gli uffici statali, e dall'altro lato accentuando la subalternità degli enti locali. Sembra quasi di poter scorgere una sorta di riserva alla regione (e forse al suo istituto ibacn) delle cognizioni e della sensibilità architettoniche e storico-artistiche e paesistiche; riserva che si cerca di legittimare attraverso la commissione con gli strumenti giuridici dell'urbanistica. Nella legge in esame è presente due volte la parola"recupero", familiare agli urbanisti; essa tende a porsi come sinonimo di "restauro" o ad assorbire in se' quest'ultima nozione.Ne discende, secondo il ricorrente, una ambiguità foriera di incertezze e di possibili conflitti. Ne' va sottovalutato che l'intera legge e' finalizzata alla "realizzazione di interventi" (da ritenersi,secondo lo stato, edilizi) su edifici e luoghi "di interesse storico-artistico", e non (o quanto meno non soltanto) sul generico patrimonio immobiliare.La legge, inoltre, fa una elencazione dei "tipi di intervento" prevede, infatti, piani (urbanistici) di recupero. Si prevede una "integrazione fra le risorse e gli interventi pubblici e privati", integrazione da attuarsi ad opera della regione e mediante un programma dalla stessa deliberato, salvo eventuali (e non necessari) accordi "con altre amministrazioni pubbliche (non si vuole menzionare lo Stato), con fondazioni bancarie e altri soggetti privati".Si prevede il "ridisegno" di piazze e "complessi insediativi storici" volto a "ricostruire" un rapporto architettonico e urbanistico tra tali spazi e il tessuto edilizio (anche storico-artistico) circostante.

Invasiva delle competenze statali sembra al ricorrente, la disposizione che non chiarisce se essa concerna soltanto i beni "compresi (o che avrebbero dovuto essere compresi) negli elenchi" di cui all'art. 5 del d.lgs. 490/1999, od invece anche i beni notificati "appartenenti a soggetti diversi da quelli indicati all'art. 5, comma 1", come recita l'art. 6 del medesimo decreto legislativo. Comunque è palese che "manutenzione restauro e risanamento conservativo di edifici di interesse storico-architettonico e delle loro aree di pertinenza" sono interventi inerenti alla tutela dei beni culturali e quindi la relativa disciplina è di "indubbia competenza statale".

Invasivo è ritenuto l'inserimento di "opere d'arte" (o reputate tali) in edifici di interesse storico-architettonico che deve essere valutato ed autorizzato dalla competente autorità statale. Analogo discorso deve farsi per la "eliminazione di opere incongrue" (o ritenute tali).

L'art. 149, comma 3, lettera b) del citato d.lgs. 112/1998 riserva allo stato "... prescrizioni ... e – altri provvedimenti, anche di natura interinale, diretti a garantire la conservazione, l'integrità e la sicurezza" dei beni culturali; e gli art. dal 37 al 46 (nonché l'art. 27) del d.lgs. 490/1999 attribuiscono allo Stato compiti e responsabilità. La legge regionale impugnata prevede che la Regione possa programmare autonomamente "interventi urgenti su edifici di valore storico-architettonico, culturale e testimoniale" con ciò invadendo la sfera di competenza statale.

La legge in esame, poi, prevede la presentazione delle domande di contributo recanti "elementi tecnici" (di regola corredate da studi di fattibilità) alla Regione, al comune e talvolta anche alla provincia, ma non anche agli organi del Ministero dei beni ed attività culturali, unici titolari di compiti e responsabilità, (vedi art. 21, commi 1 e 2, articoli da 23 a 29, articoli 151 e 153 del d.lgs. n. 490/99).

Laddove si prevede la stipula di una convenzione tra soggetto privato proprietario di edificio sottoposto ad intervento e il comune ove l'edificio è situato, la legge in oggetto specificata "ignora l'amministrazione statale preposta alla tutela dei beni culturali". Più complesso discorso deve farsi per l'art. 9 della legge regionale censurata qualora esso fosse applicabile anche per gli uffici qualificati o da qualificarsi beni culturali, si avrebbe invasione della competenza statale in materia con riguardo agli artt. 37 e seguenti del d.lgs. 490/1999. Pertanto, anche qualora l'art. 9 fosse applicabile soltanto ad edifici diversi da quelli dei beni culturali, sarebbe comunque prospettabile una questione di legittimità costituzionale: ivi si prevedono infatti ordinanze del sindaco a salvaguardia non della incolumità (come già previsto dall'ordinamento) ma "del decoro e dell'ornato pubblico", valori questi per lo Stato oltremodo soggettivi ed opinabili. Pare quindi dubitare della compatibilità di una siffatta limitazione delle proprietà pubbliche e private con la competenza esclusiva dello Stato ex art. 117, secondo comma, lettera l) ("ordinamento civile") Cost.

Analogo dubbio con riferimento a questo parametro può essere prospettato anche per la nozione di opere incongrue che presenta margini di opinabilità, la cui riduzione non pare al ricorrente possa essere devoluta ad un atto amministrativo regionale di indirizzo e coordinamento indirizzato ai comuni. Infatti laddove si prevede la "eliminazione totale o parziale delle opere incongrue" e si consente l'espropriazione in assenza di un accordo con i soggetti proprietari si pone il problema se una legge regionale possa, nel caso considerato e senza l'avallo di una legge statale, prevedere l'espropriazione. Nel complesso, secondo il ricorrente, l'intera legge risulta invasiva di ambiti di competenza statale, e in particolare singolarmente priva di qualsivoglia

considerazione dei compiti e delle responsabilità attribuiti alle soprintendenze. e ciò per quanto attiene sia agli interventi sugli edifici sia agli interventi sul paesaggio.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 61 del 27 settembre 2002
(GU 43/2002)

Materia: Governo del territorio

Limiti violati: Art. 114, commi primo e secondo; art. 117, comma secondo, lettere l) (ordinamento penale), p) (organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane), s) (tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali), e comma terzo; art. 120 Cost.; d.lgs. 6 giugno 2001 n. 378 parte prima (decreto non ancora vigente) e D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, d.lgs. 29 ottobre 1999 n. 490.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Liguria 10 luglio 2002 n. 29 intitolata "Misure di sostegno per gli interventi di recupero e di riqualificazione dei centri storici e norme per lo snellimento delle procedure di rilascio dei titoli edilizi"

Annotazioni:

La legge regionale impugnata reca, secondo lo Stato, una riedizione della normativa statale vigente in tema di denuncia (o dichiarazione) di inizio di attività (D.I.A.) con alcune integrazioni e con qualche scostamento dalle norme contenute nel (non ancora vigente) d.lgs. 6 giugno 2001 n. 378 parte prima) e quindi nel t.u. d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 e dalle disposizioni contenute nel d.lgs. 29 ottobre 1999 n. 490.

Lo Stato premette che, la materia " è rimasta di "legislazione concorrente" e chiarisce che la nozione di "governo del territorio" è più ampia della previgente nozione di "urbanistica", pertanto essa incontra un limite soltanto nelle materie di "legislazione esclusiva" dello Stato (non anche nella indistinta previsione dell'art. 117 comma quarto Cost.). Rientrano quindi nella anzidetta materia accanto all'urbanistica, la difesa del suolo, la salvaguardia idrogeologica, la normativa antisismica, la pianificazione del traffico veicolare, ed anche tutto quanto concerne le trasformazioni edilizie (elencazione questa che, sempre secondo il ricorrente, non ambisce essere esaustiva).

Ciò premesso e precisato, lo Stato passa ad esaminare nello specifico le singole disposizioni impugnate e sostiene che vi sia inosservanza di principi fondamentali della materia "governo del territorio", nonché invasione della competenza esclusiva posta dal d.lgs. n. 490 del 1999 nella materia dei beni culturali, ed infine contrasto con l'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost. (ordinamento penale).

Particolarmente insidiosi sono i casi previsti dalla legge regionale in esame, ove sono salvaguardati soltanto i "parametri urbanistici", le "caratteristiche architettonico-compositive delle facciate e delle coperture" e ove si attribuisce agli strumenti urbanistici comunali (ossia ai consigli comunali) il potere di consentire alterazioni.

La circostanza che la normativa regionale sub iudice non si allontani significativamente dalla normativa statale vigente non elimina, secondo il ricorrente, la invasività della legge censurata.

Inoltre lo Stato osserva che la legge di una regione non può né abrogare né "sostituire" disposizioni legislative statali e ciò neppure se sia possibile desumere un limite al solo territorio della singola regione legislatrice (come pare faccia la legge impugnata).

Nelle materie di "legislazione concorrente" occorre salvaguardare, anche in detto ambito territoriale, il valore dei principi fondamentali espressi in (o desumibili) da disposizioni legislative statali e comunque, in via più generale, la successione delle leggi ed il coordinamento delle disposizioni legislative di diversa fonte "sono affidati ad altri e più raffinati principi e tecniche". Del resto, sottolinea lo Stato, "neppure le regioni apprezzeranno positivamente una norma statale che sostituisce esplicitamente loro disposizioni legislative".

Non chiaro appare l'ambito spaziale di applicazione della legge regionale in esame. L'incipit dell'art. 1, letto congiuntamente all'art. 2, indurrebbe a circoscrivere tale ambito ai centri storici perimetrali, con esclusione quindi del rimanente territorio regionale (la rilevanza della perimetrazione resta tuttavia incerta). Il successivo art. 21, comma 1, però recita "Le disposizioni di cui all'art. 4, commi 1, 3 e 4, e all'art. 5 (stranamente non pure quelle di cui all'art. 6) valgono anche ove gli interventi da realizzare (deve ritenersi, quelli di recupero di cui all'art. 4) ricadano in altre parti del territorio comunale" (forse, ma non è certo, anche in assenza di centro storico perimetrato).

Alquanto distorta appare nel suo complesso una legge - quale quella in esame - che è focalizzata sulle esigenze in primo luogo architettoniche del "recupero del patrimonio edilizio" in porzioni relativamente piccole di territorio (porzioni edificate e sature) e, al tempo stesso, ambirebbe "sostituire" le norme statali di ben più ampia portata.

La legge viene censurata anche perché contrasta con un principio fondamentale dell'ordinamento laddove consente al comune di non osservare norme legislative e regolamentari in tema di salvaguardia igienico-sanitaria e ciò senza neppure indicare specificamente quali norme sarebbero disapplicabili mediante semplici atti di amministrazione. Così si ripropone, nella sostanza, quanto argomentato in un ricorso proposto nel marzo 2002 avverso una legge regionale toscana.

L'art. 120, comma secondo, Cost. nel primo periodo attribuisce al Governo della Repubblica il potere di "sostituirsi a organi ... delle città metropolitane, delle province e dei comuni" nei casi ivi indicati, e nel secondo periodo riserva alla "legge" il compito di definire nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

La continuità testuale dei due periodi dell'unitario comma secondo dell'art. 120 Cost., le solenni disposizioni contenute nell'art. 114, commi primo e secondo, Cost., l'attribuzione alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettera p), Cost. della materia "organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane", la cogente esigenza di una disciplina unica o quanto meno fortemente coordinata delle modalità di esercizio dei poteri sostitutivi sin dal momento della individuazione dell'organo deliberante l'intervento sostitutivo, sono considerazioni che secondo lo Stato pervengono alla conclusione che l'espressione "la legge definisce" utilizzata dal Costituente sta per "disposizioni legislative dello Stato definiscono" (prime disposizioni in argomento sono contenute nell'art. 6 del d.d.l. Atto Senato n. 1545, XIV legislatura). Occorre tra l'altro tener presente che un "commissario ad acta" è organo straordinario dell'ente (ad esempio, del comune) cui l'attività sostitutiva è direttamente imputata.

La circostanza, infine, che si affida in via generale al difensore civico regionale il potere di nominare un commissario ad acta (non è chiaro se il prescelto commissario

sia o meno tenuto ad osservare direttive eventualmente date dal difensore civico regionale) contrasta con il d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) il quale già attribuisce al difensore civico regionale poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori(art.136) ed innova sostanzialmente in quanto, in contrasto con i menzionati parametri costituzionali, sovrappone una disposizione legislativa regionale ad una specifica norma statale.

Indubbiamente v'è l'esigenza di adeguare non soltanto il citato art. 136 ma anche gli artt. 141 e 247 del testo unico del 2000 alla sopravvenuta soppressione degli "organi regionali di controllo"; a ciò tuttavia deve provvedere il legislatore statale, con regole uniformi per l'intero territorio nazionale.

Da ultimo, in via logicamente subordinata, il ricorrente osserva che lo Statuto della regione non pare consenta l'attribuzione al difensore civico regionale di funzioni di tanto spessore.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n.62 del 7 ottobre 2002
(GU 43/2002)

Materia: Lavoro

Limiti violati: Articoli 81,117, secondo comma, lettere l) (ordinamento civile), g), terzo comma e 119, quarto comma Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Lazio 11 luglio 2002, n. 16 "Disposizioni per prevenire e contrastare il mobbing nei luoghi di lavoro"

Annotazioni:La legge regionale impugnata cerca di descrivere e qualificare alcuni "atti e comportamenti ... posti in essere nei confronti di (singoli) lavoratori dipendenti, pubblici o privati, da parte del datore o da soggetti posti in posizione sovraordinata ovvero da altri colleghi (non sovraordinati)". Gli atti e comportamenti in questione, di difficile descrizione e delimitazione in astratto e di ancor più difficile individuazione nel concreto,sono sostanzialmente qualificati illeciti e da "contrastare"; e ciò con effetto erga omnes (nel territorio regionale) e non circoscritto soltanto al personale dipendente dalla Regione e da enti regionali.

Per lo Stato la qualificazione di "atti e comportamenti" incide sulla disciplina civilistica dei rapporti di lavoro subordinato regolati dal diritto privato (tanto se il datore di lavoro sia un privato quanto una amministrazione pubblica) e persino sulla disciplina pubblicistica dei (residui) rapporti di pubblico impiego statale (anche se la legge regionale limita a province e comuni l'onere delle "iniziative" ivi previste) sicché contrasta con l'art. 117, secondo comma, lettera l) ("ordinamento civile") e lettera g) Cost. (per il caso datore di lavoro sia una amministrazione statale).

La legge in esame coinvolge anche le materie "tutela della salute" e "tutela e sicurezza del lavoro" attribuite dall'art. 117, terzo comma Cost. alla competenza legislativa concorrente di Stato e Regioni per le quali lo Stato intende produrre ulteriori principi fondamentali anche con specifico riguardo al cosiddetto mobbing. Proprio per tale ragione, dunque, era stata rinviata con delibera 26 ottobre 2001 del Consiglio dei ministri la delibera legislativa, ora divenuta legge regionale. Inoltre sono all'esame del Parlamento varie iniziative legislative tra le quali viene segnalato l'atto del Senato XIV legislatura n. 1290 intitolato "Norme generali contro la violenza psicologica nei luoghi di lavoro", ove le turbative in oggetto possono esser configurate come illecito anche penalmente sanzionato.

Il ricorrente segnala altresì l'art. 7-octies inserito nel d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 dal d.lgs. 28 luglio 2000, n. 254. La Regione Lazio riconosce che spetta allo Stato sia definire il mobbing (ai fini civilistici e in genere ordinamentali) sia indicare i principi in tema di tutela della salute e del lavoro (la legge impugnata si autodefinisce provvisoria), ma tale riconoscimento però non vale ad escludere l'invasività e l'illegittimità costituzionale della legge stessa.

D'altro canto, i tempi di riflessione del Parlamento non possono autorizzare interventi sostanzialmente sostitutivi od anticipatori dei legislatori regionali.

“ Il limite dei principi fondamentali di cui all'art. 117,terzo comma Cost. non viene meno per ciò solo che di detti principi non si abbia ancora ne' una solenne esplicita

enunciazione ne' una sicura (e non congetturale) desumibilità dalla legislazione statale in vigore. Quando il legislatore statale e' intento ad elaborare principi fondamentali, e perciò non li ha ancora indicati neppure implicitamente (si pensi ad esempio alle tormentate problematiche sull'inizio e sulla fine della vita), i legislatori regionali non possono ravvisare "spazi vuoti" nei quali considerarsi totalmente liberi e persino "precursori".

Le censure mosse vengono estese necessariamente all'intero atto legislativo, posto che le disposizioni organizzative e strumentali (osservatorio regionale, centri anti-mobbing etc.) sono al servizio della prevenzione e del contrasto dei comportamenti qualificati illeciti.

Ulteriori dubbi di legittimità costituzionale vengono prospettati anche rispetto alle disposizioni che prevedono che una "associazione senza fini di lucro", non e' chiaro come prescelta e come orientata, una volta ottenuta una convenzione da una A.S.L., possa invitare i datori di lavoro "ad assumere i provvedimenti idonei per rimuovere le cause di disagio del lavoratore"; e nell'art. 6 si prevede che l'osservatorio regionale deve tra l'altro monitorare ed analizzare il fenomeno del mobbing. Queste disposizioni consentono ingerenze nell'organizzazione e nell'attività di datori di lavoro anche pubblici non facenti parte degli apparati regionali (ad esempio, di istituti scolastici statali), e quindi contrastano con l'art. 117, secondo comma lettera g) Cost.

Infine la legge in esame prevedendo solo modesti "contributi" alle A.S.L. ed agli enti locali e' - almeno in parte - priva di adeguata copertura finanziaria, in violazione degli artt. 81 e 119, quarto comma Cost.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n.63 del 8 ottobre 2002
(GU 43/2002)

Materia: Rifiuti

Limiti violati: Articoli 114, 117 secondo comma, lettera p) ("organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane") e 120 Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 29 "Modifiche alla legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati) e successive modificazioni e modifiche alla legge regionale 29 luglio 1996, n. 60 (Disposizioni per l'applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi di cui all'art. 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549) e successive modificazioni"

Annotazioni: La legge regionale impugnata deve, secondo lo Stato, essere valutata in relazione all'art. 120 Cost. che al secondo comma. nel primo periodo attribuisce al Governo della Repubblica il potere di "sostituirsi a organi ... delle città metropolitane delle province e dei comuni" nei casi ivi indicati, e nel secondo periodo riserva alla "legge" il compito di "definire" nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione. La continuità testuale dei due periodi dell'unitario secondo comma dell'art. 120 Cost., le solenni disposizioni contenute nell'art. 114 commi primo e secondo Cost., l'attribuzione alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera p) Cost. della materia "organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane", la cogente esigenza di una disciplina unica o quanto meno fortemente coordinata delle modalità di esercizio dei poteri sostitutivi sin dal momento della individuazione dell'organo deliberante l'intervento sostitutivo, sono considerazioni che conducono a ritenere l'espressione "la legge definisce" utilizzata dal Costituente stia per "disposizioni legislative dello Stato definiscono" (prime disposizioni in argomento sono contenute nell'art. 6 del d.d.l. Atto Senato n. 1545, XIV legislatura).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n.64 dell'8 ottobre 2002 (GU 43/2002)

Materia: Ricerca scientifica e tutela della salute

Limiti violati: Art. 117, secondo comma, lettera l) (ordinamento civile) e terzo comma, Cost., d.lgs. n. 116/1992, che, recependo la direttiva n. 86/609/CEE, individua fondamento e limiti della sperimentazione ammessa sugli animali a fini scientifici.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Emilia-Romagna 1 agosto 2002, n. 20
"Norme contro la vivisezione"

Annotazioni: Con la legge 1 agosto 2002, n. 20, la Regione Emilia-Romagna ha disciplinato la protezione degli animali utilizzati a fini di ricerca scientifica e sperimentazione. A tale scopo viene vietata, sul territorio regionale, ogni attività di allevamento, utilizzazione o cessione a fini di ricerca di cani e gatti, prevedendo peraltro sanzioni in caso di violazione dei precetti enunciati. Viene altresì fatto divieto di vivisezionare qualsiasi animale a fini didattici se non nei casi previsti da appositi preventivi accordi con istituti scientifici ed università. Le norme regionali incidono sulla materia della ricerca scientifica e su quella della tutela della salute, che l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, attribuisce alla potestà legislativa regionale in forma concorrente. La legge regionale, secondo lo Stato, eccede nel suo complesso i limiti posti a detta competenza legislativa regionale. In particolare, la disposizione di cui all'art. 2, vietando indiscriminatamente, sul territorio regionale, le attività indicate dalla stessa legge regionale, si pone in contrasto con le prescrizioni di cui al d.lgs. n. 116/1992, che, recependo la direttiva n. 86/609/CEE, individua fondamento e limiti della sperimentazione ammessa sugli animali a fini scientifici.

L'applicazione delle disposizioni regionali in parola, inoltre, potrebbe comportare ostacoli all'esercizio dell'attività di sperimentazione ammessa in ambito europeo, determinando quindi una violazione della normativa comunitaria in materia. La previsione di sanzioni amministrative, per la violazione delle disposizioni contenute nella legge regionale, concreta una violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione. Costante giurisprudenza costituzionale ha affermato il principio secondo cui la potestà di sanzionare eventuali illeciti amministrativi segue i medesimi criteri di distribuzione delle competenze sostanziali cui le sanzioni si riferiscono (sentenzen.123/1992; 365/1991).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE n.35 del 14 agosto 2002 (GU 43/2002)

Materia: Tutela della salute

Limiti violati: Art. 117, commi terzo, quarto e sesto Cost., legge 400/1988 art.17, 8 d.P.R. n. 309/1990 articoli 115-11, principio costituzionale di legalità degli atti secondari. e principio di leale collaborazione.

Ricorrente/i: Regione Emilia-Romagna

Oggetto del ricorso: Decreto del Ministro della salute 14 giugno 2002, recante disposizioni di principio sull'organizzazione e sul funzionamento dei servizi per le tossicodipendenze delle aziende unità sanitarie locali - Servizio Tossicodipendenze, di cui al decreto ministeriale 30 novembre 1990, n. 444, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, serie generale.

Annotazioni: Secondo la Regione non spetta allo Stato dettare con decreto ministeriale disposizioni di principio o di dettaglio sull'organizzazione e sul funzionamento dei servizi per le tossicodipendenze delle aziende unità sanitarie locali in quanto si violano i commi terzo, quarto e sesto dell'art.117 Cost., il principio costituzionale di legalità degli atti secondari, l'art. 17 della legge n. 400 del 1988, gli articoli 115-118 d.P.R. n. 309/1990 e il principio di leale collaborazione.

Infatti la Regione e' dotata di competenza legislativa concorrente in materia di "tutela della salute" e di competenza legislativa piena in materia di assistenza sociale, ai sensi dell'art. 117, commi terzo e quarto Cost. Intervenendo in queste materie, il decreto ministeriale impugnato i cui articoli disciplinano in via regolamentare e in modo estremamente dettagliato i criteri e le modalità organizzative e d'azione dei Servizi Tossicodipendenze (Ser.T) e i relativi rapporti con il "privato sociale" risulta chiaramente come esso non attenga solo alla materia della sanità, di competenza concorrente della Regione, ma anche alla materia dell'assistenza, di potestà piena della Regione.

Inoltre tale disciplina e' stata adottata senza alcuna consultazione della Conferenza Stato-Regioni (richiesta specificamente dalla legge) e in aperto contrasto con il recente Accordo recante intesa inter-istituzionale tra Stato, regioni ed enti locali sottoscritto, il 30 maggio 2002, che valorizza espressamente il principio di leale collaborazione ed include l'impegno di verificare il rispetto degli ambiti di competenza normativa. Inoltre nella seduta dell'11 luglio 2002 della Conferenza unificata i presidenti delle regioni hanno chiesto il ritiro del decreto impugnato.

Le disposizioni del decreto risultano, poi, lesive della sfera costituzionale di competenza della Regione in quanto sono esercitate competenze regolamentari costituzionalmente inesistenti. Infatti il decreto impugnato dichiara di essere stato adottato sulla base dell'art. 118, comma 1, d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, secondo il quale, "in attesa di un riordino della normativa riguardante i servizi sociali, il Ministro della sanità, di concerto con il Ministro per gli affari sociali, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, determina con proprio decreto l'organico e le caratteristiche organizzative e funzionali dei servizi per le tossicodipendenze da istituire presso ogni unità sanitaria locale". In realtà, il concreto contenuto del decreto eccede l'ambito del potere già conferito dalla legge tanto e' vero che il primo decreto adottato sulla sua base (o, meglio, sulla

base dell'art. 27, legge n. 162/1990, poi trasfuso nell'art. 118, comma 1, del testo unico), il d.m. 30 novembre 1990, n. 444, era intitolato espressamente "Regolamento concernente la determinazione dell'organico e delle caratteristiche organizzative e funzionali dei servizi per le tossicodipendenze da istituire presso le unità sanitarie locali" e coerentemente con tali premesse era stato adottato previo parere del Consiglio di Stato. Il nuovo atto è ovviamente anch'esso un atto normativo, tuttavia, benché sia un regolamento, non è denominato come tale e non è stato sottoposto al parere del Consiglio di Stato. In concreto, il parere del Consiglio di Stato assolve indubbiamente anche ad una funzione di garanzia delle regioni, perché le regioni rientrano fra i soggetti incisi dal regolamento.

Inoltre l'Adunanza generale dello stesso Consiglio di Stato ha escluso la sopravvivenza di poteri regolamentari statali in materia di sanità dopo la riforma costituzionale. In effetti, in virtù del nuovo art. 117, comma sesto, Cost. emerge con evidenza l'assenza di qualunque potere regolamentare statale: "la potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva", mentre "spetta alle regioni in ogni altra materia".

La disciplina del decreto impugnato non attiene, secondo la ricorrente, né alla "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (art. 117, secondo comma, lett. m), né ad altre materie di legislazione esclusiva statale, essa riguarda, invece, le materie della "tutela della salute" e dell'assistenza sociale cioè materie di competenza legislativa regionale.

Alla stessa conclusione si dovrebbe pervenire, secondo la Regione, ove si ragionasse in termini di sopravvenuta illegittimità costituzionale delle disposizioni che prevedevano poteri regolamentari, anziché di loro abrogazione. Tuttavia la ricorrente non ritiene che vi sia ragione di ricorrere a tale costruzione, data la nettezza del contrasto e la piena sufficienza del criterio abrogativo. Ma anche ove si ragionasse in tali termini, risulta evidente "l'incompatibilità" del sopravvivere di tali poteri con il nuovo sistema costituzionale". Pertanto si eccepisce la sopravvenuta illegittimità costituzionale della disposizione dell'art. 118, comma 1, del d.P.R. n. 309/1990, in quanto essa prevede un potere regolamentare statale ormai non più consentito.

Inoltre le modifiche apportate al d.lgs. n. 502/1992 dal d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229, hanno ulteriormente ribadito le competenze regionali nella parte in cui prevedono che l'organizzazione ed il funzionamento dei Ser.T., quali articolazioni delle A.S.L., devono essere disciplinati dalle regioni (salvi i principi fondamentali delle leggi statali in materia). Pertanto l'art. 118, comma 1, d.P.R. n. 309/1990 è da ritenersi abrogato già nel 1992-1993. Inoltre, secondo la Regione, il fondamento legislativo non può essere ritrovato nell'art. 4, comma 3, legge 8 febbraio 1999, n. 45 (citato dal d.m. 14 giugno 2002), in base al quale, "entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della sanità, con proprio decreto, sentite le commissioni parlamentari competenti, provvede alla revisione del decreto di cui all'art. 118 del testo unico sulle tossicodipendenze, al fine della rideterminazione dell'organico dei Ser.T.". Infatti, tale disposizione riguarda esclusivamente la rideterminazione dell'organico dei Ser.T., che, fra l'altro, non costituisce oggetto del decreto impugnato.

Quest'ultimo è comunque affetto da ulteriori ragioni di illegittimità ed invasività delle prerogative costituzionali della Regione. Esso dichiara di dettare "disposizioni di principio", "principi generali" e "norme di principio". Se ciò fosse vero, si tratterebbe di principi disposti con fonte regolamentare, in violazione di pacifiche regole costituzionali. Inoltre, norme statali di principio non potrebbero comunque ammettersi nella materia dell'assistenza sociale essendo questa una materia di potestà regionale piena, soggetta ormai solo al limite costituzionale e a quello degli obblighi internazionali e comunitari ex art. 117 Cost.

Una specifica censura, ulteriore rispetto alle precedenti, viene rivolta alla parte del decreto che disciplina il ruolo dei soggetti privati nella direzione e nella gestione del servizio pubblico.

La Regione , infine, chiede alla Corte la sospensione cautelare dell'atto impugnato, per il periodo intercorrente fino alla definizione del giudizio. Tale richiesta si rende necessaria al fine di evitare il grave ed irreparabile danno che deriverebbe alla regione stessa .

In sintesi, la regione, ove dovesse dare attuazione ai disposti dell'atto impugnato, dovrebbe modificare radicalmente la propria organizzazione, perderebbe l'autonomia delle scelte, subirebbe rilevanti conseguenze finanziarie.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 65 8 ottobre 2002 (GU 44/2002)

Materia: Energia e inquinamento luminoso.

Limiti violati: Artt. 114 commi primo e secondo, 117, commi primo, secondo, lettera s) (tutela dell'ambiente), l) ("ordinamento civile"), p) (funzioni fondamentali di Comuni, province e città metropolitane), terzo ("energia"), 120, 121 Cost., art. 69, comma 1, lettera e) d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112, art. 136 d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (testo unico delle leggi sull'ordinamento **degli enti locali**).

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Marche 24 luglio 2002 n. 10 "Misure urgenti in materia di risparmio energetico e contenimento dell'inquinamento luminoso"

Annotazioni: Lo Stato impugna la legge regionale in oggetto descritta nella parte in cui attribuisce alla Giunta regionale la competenza ad emanare "un regolamento di riduzione e prevenzione dell'inquinamento luminoso", regolamento che - tra l'altro - dovrebbe definire "i requisiti tecnici ... per la progettazione, l'installazione e la gestione degli impianti di illuminazione esterna pubblici e privati". Tali requisiti recita la legge "non possono essere meno restrittivi" (ossia possono essere più restrittivi) "di quelli indicati nell'allegato B)", ove tra l'altro - è posto a carico di "case costruttrici importatrici o fornitrici" l'obbligo di certificare "la rispondenza degli apparecchi (illuminanti commercializzati)" alla legge regionale e si impone l'installazione "di dispositivi in grado di ridurre i consumi energetici". Inoltre si dispone la conformità "alla presente legge" di tutti i capitolati (ossia i progetti ed i contratti) anche tra privati.

L'insieme delle menzionate disposizioni regionali secondo il ricorrente appare contrastare: a) con l'art. 117, comma primo, Cost. in quanto, imponendo (e per di più consentendo l'imposizione mediante semplice regolamento di Giunta di standards e "requisiti tecnici" per taluni prodotti importati o commercializzati nel territorio regionale, introducono restrizioni alla circolazione di merci nel mercato unico europeo; b) con l'art. 117, comma secondo, lettera s) Cost., (e persino con l'anteriore, art. 69, comma 1, lettera e), del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112), in quanto disciplinando una species di "inquinamento", invade l'ambito proprio della tutela dell'ambiente, ambito il cui nucleo essenziale, non condiviso con altre "materie", è costituito dalla disciplina di contenimento degli inquinamenti, e c) con l'art. 117, comma terzo, Cost. ("energia"), in quanto introduce regole (e - per di più - ne consente l'introduzione mediante regolamento di Giunta) in tema di energia elettrica prevenendo la determinazione dei principi generali riservata alla legislazione dello Stato (in argomento, tra le altre, le leggi 9 gennaio 1991 n. 9, con successive modificazioni, e 9 gennaio 1991 n. 10). Inoltre, laddove impone all'autonomia negoziale dei privati l'adozione di capitolati "conformi alle disposizioni della presente legge" (peraltro senza prevedere una specifica sanzione), la legge in oggetto appare contrastare con l'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost. ("ordinamento civile"). Giova precisare che le censure testé mosse non concernono l'opportunità "nel merito" e la efficacia delle disposizioni regionali in esame "disposizioni similari potrebbero essere prodotte dal legislatore statale o in coerenza con i principi dallo stesso indicati. In discussione

è soltanto la possibilità per ciascuno dei legislatori regionali di dettare una propria differenziata disciplina in argomento, con ricadute anche su produzione e commercio di apparecchi di illuminazione. La legge reg. Veneto 27 giugno 1997 n. 22 è anteriore alla riforma del titolo V della Costituzione, e la legge reg. Valle d'Aosta 28 aprile 1998 n. 17 è anche prodotta da regione a statuto speciale. Occorre considerare che iniziative legislative sono attualmente all'esame del Parlamento nazionale; così l'atto Camera 2403 XIV legislatura, ove tra l'altro i compiti in materia di inquinamento luminoso sono ripartiti tra Stato, regioni, province e comuni.

Le considerazioni che precedono sono assorbenti rispetto all'ulteriore questione se l'attribuzione di un potere regolamentare alla Giunta regionale possa esser disposta con legge regionale ordinaria, considerato l'art. 21 comma primo, dello Statuto approvato con legge 22 maggio 1971, n. 345 e l'art. 121 Cost. come modificato dalla legge Cost. 22 novembre 1999 n. 1. In ordine viene riproposta nella sostanza, quanto argomentato nei ricorsi presentati nel marzo 2002 avverso legge regionale toscana e giorni fa avverso legge regionale ligure.

L'art. 120, comma secondo, Cost. nel primo periodo attribuisce al Governo della Repubblica il potere di "sostituirsi a organi ... della città metropolitane delle province e dei comuni" nei casi ivi indicati, e nel secondo periodo riserva alla "legge" il compito di definire le procedure nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione. La continuità testuale dei due periodi dell'unitario comma secondo, dell'art. 120, Cost., le solenni disposizioni contenute nell'art. 114, commi primo e secondo Cost., l'attribuzione alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettera p), Cost. della materia "organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane", la cogente esigenza di una disciplina unica o quanto meno fortemente coordinata delle modalità di esercizio dei poteri sostitutivi sin dal momento della individuazione dell'organo deliberante l'intervento sostitutivo, sono considerazioni tutte concordemente concludenti - con altre che potranno essere evidenziate nel corso del processo costituzionale - nel senso che l'espressione "la legge definisce" utilizzata dal Costituente sta per "disposizioni legislative dello Stato definiscono" (prime disposizioni in argomento sono contenute nell'art. 6 del d.d.l. Atto Senato n. 1545, XIV legislatura). Occorre fra l'altro tener presente che un "commissario ad acta" è organo straordinario dell'ente (ad esempio del comune) cui l'attività sostitutiva è direttamente imputata. La legge regionale, dunque, contrasta con i parametri costituzionali testé indicati (art. 114 commi primo e secondo, art. 117, comma secondo, lettera p), art. 120 Cost.), e non soltanto per invasione di ambito di competenza legislativa statale. Infatti essa affida in via generale, al difensore civico regionale il potere di nominare un commissario ad acta. Non è chiaro se il prescelto commissario sia o meno tenuto ad osservare direttive eventualmente date dal difensore civico regionale. La normativa statale recata dal d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), all'art. 136 già attribuisce al difensore civico regionale poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori; la legge regionale in esame innova sostanzialmente in quanto, in contrasto con i menzionati parametri costituzionali, sovrappone una disposizione legislativa regionale ad una specifica norma statale. Indubbiamente v'è l'esigenza di adeguare non soltanto il citato art. 136 ma anche gli artt. 141 e 247 del testo unico del 2000 alla sopravvenuta soppressione degli "organi regionali di controllo"; a ciò tuttavia deve provvedere il legislatore statale, con regole uniformi per l'intero territorio nazionale. Da ultimo, in via logicamente subordinata, si osserva che lo statuto della regione non pare consenta l'attribuzione al difensore civico regionale di funzioni di tanto spessore.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 66 del 8 ottobre 2002
(GU 44/2002)

Materia: Sicurezza.

Limiti violati: Art. 81, 117 comma secondo, lettere h) (ordine pubblico e sicurezza), f) (organi dello Stato) g) (ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali) ed l) ("ordinamento penale") e 119, comma quarto, Cost., art. 160, comma 2, del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Marche 24 luglio 2002 n. 11 "Sistema integrato per le politiche di sicurezza e di educazione alla legalità".

Annotazioni: Con la legge in esame la regione in sostanza si autoraffigura come coattributaria con lo Stato di una materia - "ordine pubblico e sicurezza" - riservata alla legislazione esclusiva dello Stato; e, a tal fine, istituisce un complesso apparato amministrativo "parallelo" a quello statale in esso coinvolgendo, come si dirà, persino organi della giurisdizione. La legge palesemente contrasta con l'art. 117 comma secondo, lettera h), ed anche (per qualche disposizione) lettere f), g) ed l) ("ordinamento penale") Cost., oltre che con l'art. 160, comma 2, del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112.

Non si esclude a priori che il legislatore statale possa riconoscere, con propria legge, alle regioni qualche specifico compito anche nella predetta materia; non può però ammettersi che un legislatore regionale produca disposizioni legislative invasive della competenza esclusiva dello Stato.

L'art. 1 della legge in esame proclama che "le politiche di contrasto della criminalità, di competenza degli organi statali" dovrebbero integrarsi con "le politiche sociali e territoriali, di competenza della Regione ... e degli enti locali". Una siffatta enunciazione di principio - a prescindere dalla sua validità o meno "nel merito" - non può, secondo lo Stato, essere proclamata, e per di più unilateralmente, da un legislatore regionale.

Inoltre la legge in esame attribuisce alla Giunta regionale una serie di compiti la maggior parte dei quali forse non meriterebbe una esplicita specifica menzione, se non fosse per l'essere essi rivolti alle "finalità di cui all'art. 1". In particolare si ipotizzano "iniziative di rilievo regionale nei settori della sicurezza, ivi comprese la sicurezza sul lavoro, la sicurezza ambientale e la sicurezza alimentare"; peraltro i "settori della sicurezza" cui l'art. 1 si riferisce sono quelli (per così dire centrali) per il "contrasto della criminalità"; si programma "la creazione di specifiche professionalità", ossia, se ben si è compreso, la formazione di strutture regionali di pubblica sicurezza ed infine, addirittura, si impone alla Giunta di assicurare la partecipazione della regione "ad organismi nazionali ed internazionali operanti nel campo di attività della presente legge".

Nel complesso, secondo il ricorrente, non si tiene distinti il piano di una generica analisi politica (per quanto doveroso informata circa la consistenza dei fenomeni) dal piano della concreta gestione amministrazione ed operativa delle attività di pubblica sicurezza. Infatti

viene attribuito al Consiglio regionale il compito di definire, sentita una conferenza regionale sulla sicurezza (convocata e forse anche formata dal Presidente della Giunta), il "piano (annuale) delle priorità": non è chiaro, per lo Stato, cosa possa essere inserito in un siffatto piano. L'intero art. 2, per come è formulato, può ingenerare conflittualità tra organi regionali ed organi statali, e comunque invade in molte sue disposizioni l'ambito riservato alla legislazione esclusiva dello Stato. La rilevata illegittimità costituzionale si estende necessariamente alle disposizioni organizzatorie e strumentali. In particolare, il Comitato di indirizzo incardinato "presso la Presidenza della Giunta regionale", appare un duplicato di organi di raccordo da tempo esistenti, collocati in ambito statale, e che possono vantare un patrimonio di esperienze e di capacità operative.

Specifiche ulteriori censure devono essere mosse alla composizione del Comitato di indirizzo in quanto: a) una disposizione legislativa regionale la quale preveda la partecipazione di figure istituzionali statali (a cominciare dai prefetti) e persino di esponenti di organi giurisdizionali (il Procuratore generale della Corte di appello di Ancona, ed i Procuratori della Repubblica presso il Tribunale di Ancona e presso il Tribunale minorile, ad un organo collegiale della regione, per di più composto da 35 persone e presieduto dal Presidente della Giunta "o da un suo delegato", oltre ad essere possibile fonte di incomprensioni anche sul piano del cerimoniale, contrasta con l'art. 117, comma secondo, lettere f) g) ed l); b) il legislatore regionale il quale, con sue molto opinabili scelte, immette un elevato numero di persone nel circuito delle informazioni riservate rilevanti per la pubblica sicurezza invade l'ambito della legislazione esclusiva dello Stato. Infine la legge in esame contrasta con gli art. 81 e 119, comma quarto, Cost., laddove lascia a carico degli enti locali spese "coordinate", anche quanto a priorità, dalla Regione.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 67 del 8 ottobre 2002 (GU 44/2002)

Materia: Detenzione e commercio di animali esotici.

Limiti violati: Art. 117, secondo comma lettere s) (tutela dell'ambiente), q) (profilassi internazionale) Cost. Convenzione di Washington del 3 marzo 1973, legge statale di ratifica n. 874/1975 e successiva legge di attuazione n. 150/1992, Regolamenti CEE 338/1997 e 1808/2001 e dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 8 gennaio 2002.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Marche 24 luglio 2002, n. 12 "Norme sulla detenzione e sul commercio di animali esotici".

Annotazioni: Con il provvedimento in esame la regione Marche detta norme sulla detenzione e sul commercio di animali esotici. La Giunta regionale ed una Commissione tecnico-scientifica predispongono un elenco dove vengono individuate le specie o, quando necessario, la famiglia di animali esotici, oggetto delle disposizioni regionali. Detto elenco, aggiornato annualmente, viene pubblicato nel Bollettino ufficiale della Regione. I possessori di animali esotici devono effettuare una comunicazione al Sindaco del comune interessato sulla detenzione, morte o alienazione, nonché eventuali nascite degli stessi. Il Commercio della specie di animali esotici individuate è soggetto ad autorizzazione rilasciata dal comune in cui l'attività è svolta e, comunque, deve attenersi a determinate norme di carattere igienico-sanitario e di sicurezza degli animali e delle persone. La vigilanza sulle attività di commercio vengono effettuate da dipartimento di prevenzione dell'Azienda U.S.L. e dal Corpo forestale dello Stato.

La materia trattata costituisce oggetto della Convenzione di Washington del 3 marzo 1973 sul commercio internazionale delle specie animali in via di estinzione e trova la propria disciplina nazionale nella legge statale di ratifica n. 874/1975 e nella successiva legge di attuazione n. 150/1992, che, tra l'altro, attribuisce al Ministero dell'Ambiente ed al Corpo forestale dello Stato determinate competenze in ordine alle attività di controllo di dette specie animali. La materia è, inoltre, disciplinata dai Regolamenti CEE 338/1997 e 1808/2001 e dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 8 gennaio 2002, riguardante l'istituzione del registro degli esemplari di flora e fauna. La materia inerente la convenzione di Washington e i regolamenti comunitari in materia di protezione della fauna attraverso il controllo del commercio, ai sensi del d.lgs. 112/1998 ricade tra quelle di competenza statale, ulteriormente affermata dall'art. 1X della stessa Convenzione e dall'art. 13 del regolamento 338/1997 che individuano come autorità amministrativa di gestione il Ministero dell'ambiente.

La legge, nel suo complesso è illegittima, secondo lo Stato, in quanto eccede dalle competenze regionali, considerato che la materia inerente il commercio e la detenzione di fauna alloctona c/o esotica è ricadente sia nel campo della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui detta fauna è parte integrante, e pertanto nella legislazione esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione, sia nell'ambito della

profilassi internazionale, che lo stesso art. 117, secondo comma, lettera q) riserva alla competenza esclusiva statale.

La legge regionale, inoltre, nella parte in cui costituisce espressione della competenza regionale in materia di tutela della salute e della sicurezza sanitaria, contiene disposizioni che non risultano rispettose dei principi fondamentali "comunque risultanti dalla legislazione statale già in vigore" che vincolano la potestà legislativa concorrente della regione. Infatti la materia inerente la convenzione di Washington e i regolamenti comunitari in materia di protezione della fauna attraverso il controllo del commercio, viene riservata alla competenza statale ai sensi del d.lgs. n. 112/1998, ulteriormente affermata dall'art. IX della stessa Convenzione e dall'art. 13 del regolamento 338/1997 che individuano come autorità amministrativa di gestione il Ministero dell'ambiente, il quale, peraltro, con proprio decreto 8 gennaio 2002 ha istituito il previsto registro degli esemplari di flora e fauna. La normativa nazionale di settore, in quanto strumento unitario per lo adempimento di un obbligo internazionale di cooperazione e controllo e per non ostacolare la piena efficacia della normativa comunitaria, ad efficacia diretta, che a sua volta costituisce adempimento dei medesimi impegni internazionali in modo uniforme in relazione al Mercato interno e strumenti per l'attuazione della politica ambientale comunitaria, non può essere vulnerata dalla normativa regionale pena l'inadempimento dell'obbligo internazionale e comunitario. Inadempimento che compromette la stessa realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla Convenzione e dalla normativa comunitaria.

La normativa in rassegna o rappresenta un aggravamento burocratico del settore, con il duplice effetto negativo di porre in essere i presupposti per una conflittualità nella regolamentazione della medesima fattispecie concreta e di impedire la tempestiva verifica delle devianze, o per assenza di integrazione con il quadro unitario di riferimento (nemmeno richiamato) pone i presupposti per una violazione sostanziale della disciplina internazionale e comunitaria del settore. La legge regionale non considera neppure il quadro internazionale e comunitario, che da' per presupposto unicamente per quanto concerne la legittimità della presenza nel territorio regionale dello animale esotico senza tenere conto, e quindi provvedere, della attività preventiva e del controllo che costituiscono elementi essenziali per il perseguimento delle finalità di detti atti normativi.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 68 del 9 ottobre 2002
(GU. 45/2002)

Materia: Trasporti.

Limiti violati: Articoli 117 e 118 primo comma , 119 Cost.

Ricorrente/i: Regione Toscana.

Oggetto del ricorso: Legge 1° agosto 2002 n. 166 "Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti".

Annotazioni: Il ricorso riguarda disposizioni contenute nell'art. 13 della legge 166/2002 che modifica l'art. 1 della legge n. 443/2001, concernente l'individuazione e la realizzazione delle c.d. "opere strategiche di interesse nazionale".

La regione Toscana ha già impugnato alla Corte costituzionale la suddetta legge n. 443/2001 (Reg. ric. n. 11/2002), per la violazione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite. Le modifiche introdotte dal legislatore con il citato art. 13 non superano, a parere della ricorrente, le eccezioni di illegittimità costituzionale prospettate.

Precisamente il terzo comma dell'art. 13 della legge 166/2002 modifica il comma primo dell'art. 1 della legge n. 443/2001, prevedendo che il Governo individua le infrastrutture pubbliche e private e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a mezzo di un programma predisposto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con i ministri competenti e le Regioni interessate, previo parere del CIPE e previa intesa della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo n. 281/1997. E' stabilito che al fine di sviluppare la portualità turistica il Governo, nell'individuare le infrastrutture e gli insediamenti strategici, tiene conto anche delle strutture dedicate alla nautica da diporto e che l'inserimento nel programma di infrastrutture non comprese nel piano generale dei trasporti costituisce automatica integrazione dello stesso. In sede di prima applicazione della legge è previsto che il programma sia approvato dal CIPE entro il 31 dicembre 2001. Gli interventi previsti nel programma sono automaticamente inseriti nelle intese istituzionali di programma e negli accordi di programma e sono compresi in una intesa generale quadro avente validità pluriennale tra il Governo e ogni singola regione al fine del congiunto coordinamento e realizzazione delle opere.

Il comma quarto dell'art. 13 in oggetto inserisce il comma 1-bis all'art. 1 della legge n. 443/2001, stabilendo le indicazioni che devono essere contenute nel programma che individua le opere cd. strategiche, il quale è inserito nel documento di programmazione economico-finanziaria. Il quinto comma sostituisce la lettera c) del secondo comma dell'art. 1 della legge n. 443/2001, prevedendo - come principio e criterio direttivo per il decreto legislativo governativo - che il CIPE, integrato dai presidenti delle Regioni e delle province autonome interessate, ha il compito di valutare le proposte dei promotori delle opere, di approvare il progetto preliminare e definitivo, di vigilare sull'esecuzione dei

progetti approvati, adottando i provvedimenti concessori ed autorizzatori necessari, comprensivi della localizzazione dell'opera e, ove prevista, della valutazione di impatto ambientale istruita dal competente Ministero. A tal fine il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti cura le istruttorie, formula le proposte e assicura il supporto necessario per l'attività del CIPE. Il sesto comma, nell'introdurre il comma 3-bis all'art. 1 della legge n. 443/2001, dispone che - in alternativa alle procedure previste dal secondo comma - il decreto legislativo governativo potrà stabilire che l'approvazione dei progetti preliminari e definitivi delle opere strategiche sia disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del CIPE integrato dai presidenti delle Regioni e province autonome interessate, sentita la Conferenza unificata e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari: tale decreto dichiara la compatibilità ambientale dell'intervento e la relativa localizzazione urbanistica, nonché la pubblica utilità dell'opera; lo stesso decreto sostituisce ogni altro permesso, autorizzazione o approvazione comunque denominati e consente la realizzazione di tutte le opere ed attività previste nel progetto approvato.

Come si ricava dalla sintetica descrizione della normativa contenuta nelle disposizioni impugnate, la disciplina dettata dal legislatore statale riguarda le modalità di individuazione, programmazione e realizzazione di opere, infrastrutture ed insediamenti produttivi definiti strategici e di preminente interesse nazionale. L'art. 117 Cost. attribuisce allo Stato una potestà legislativa esclusiva, nei casi tassativamente indicati nel secondo comma, ed una potestà concorrente con quella regionale nei casi di cui al terzo comma della stessa disposizione.

L'individuazione delle c.d. opere strategiche e la predeterminazione della procedura per l'approvazione e per la realizzazione dei progetti concernenti le opere stesse non rientrano nell'ambito delle competenze attribuite in via esclusiva allo Stato. In particolare le disposizioni impugnate non possono trovare fondamento nell'art. 117, secondo comma, lett. e) e lett. m) della Costituzione che riservano allo Stato la tutela della concorrenza e la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale. E' infatti evidente che la legge n. 443/2001 e le modifiche ad essa apportate dall'art. 13 in esame non hanno affatto lo scopo di proteggere la concorrenza, né di garantire i livelli essenziali delle prestazioni, ma solo quello, esplicitamente dichiarato nella relazione illustrativa della legge n. 443/2001, di favorire la realizzazione di opere definite strategiche, introducendo un regime derogatorio, rispetto a quello ordinario, per l'individuazione, la progettazione e la realizzazione delle medesime. Né la norma impugnata è riconducibile alla materia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui alla lettera s) del secondo comma dell'art. 117 Cost.: infatti tale materia ricomprende la cura e la protezione di valori diversi e spesso antitetici con l'obiettivo della legge in questione che, si ripete; è quello della realizzazione delle grandi opere strategiche.

La materia che potrebbe legittimare l'intervento legislativo in esame sarebbe quella dei "lavori pubblici di interesse nazionale": ma tale materia non è prevista tra quelle riservate allo Stato dal nuovo art. 117 Cost. Anzi quest'ultimo ha eliminato ogni riferimento alla dimensione dell'interesse per stabilire il riparto di attribuzioni tra Stato e Regioni in materia di lavori pubblici (il precedente art. 117 invece attribuiva alla competenza regionale solo i lavori pubblici di interesse regionale) ed ha affidato alla competenza concorrente materie quali "porti e aeroporti civili", "grandi reti di trasporto e di navigazione", "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia": si tratta, con tutta evidenza, di materie in cui la dimensione nazionale dell'interesse è implicita nel loro stesso contenuto e ciò costituisce ulteriore conferma del fatto che il Costituente non ha

voluto prevedere l'interesse nazionale come un possibile limite alla potestà legislativa regionale.

Escluso quindi che le impugnate disposizioni trovino il loro fondamento nel secondo comma dell'art. 117 Cost.; si rileva che le stesse non possono trovare fondamento neppure nel terzo comma della stessa norma costituzionale. Infatti le c.d. grandi opere non necessariamente sono collegate alle materie di cui al terzo comma citato: solo per fare un esempio, la realizzazione di insediamenti produttivi è connessa alla materia dell'industria che rientra nelle piene attribuzioni regionali, ai sensi dell'art. 117, quarto comma Cost. Pertanto è precluso allo Stato disciplinare la programmazione, l'individuazione e la realizzazione di opere connesse a materie sottratte al potere legislativo statale. Tale conclusione trova ulteriore conferma nella considerazione che, nel sistema delineato dall'art. 117 Cost., la disciplina dei lavori pubblici e privati di interesse pubblico e degli appalti non è ricompresa tra le materie riservate allo Stato, né tra quelle soggette alla legislazione concorrente; con la conseguenza che in tale materia compete alle Regioni legiferare, con l'unico limite del rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

Ma - in denegata ipotesi - ove si ritenesse sussistente una competenza statale a fronte di opere strategiche collegate a materie contemplate nel terzo comma dell'art. 117 (grandi reti di trasporto e di navigazione, porti e aeroporti civili, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, governo del territorio), tale competenza dovrebbe essere esercitata solo ed esclusivamente nei limiti ammessi dal citato art. 117 terzo comma Cost. E' infatti noto che nelle materie a legislazione concorrente il potere legislativo statale è limitato alla individuazioni dei principi regolatori. Ed è altrettanto noto che tali principi devono "riguardare il modo di esercizio della potestà legislativa regionale e non comportare l'inclusione o l'esclusione di singoli settori della materia o dall'ambito di essa", dovendosi qualificare come principi fondamentali "solo i nuclei essenziali del contenuto normativo che quelle disposizioni esprimono per i principi enunciati o da esse desumibili" (Corte cost. sentenza n. 482/1995).

La normativa contestata, invece, non detta i principi alle Regioni per disciplinare l'individuazione e la realizzazione delle c.d. grandi opere, ma detta al Governo i criteri per l'emanando decreto legislativo, con una disciplina già compiuta, dettagliata e minuziosa che elimina completamente ogni possibilità di intervento per un'autonoma normativa da parte delle Regioni. Tale illegittima appropriazione da parte dello Stato di potestà legislative regionali non può trovare legittimazione costituzionale in nome di un non definito interesse nazionale sotteso alla realizzazione delle opere in oggetto. Infatti il nuovo testo costituzionale non prevede l'interesse nazionale come limite neppure per la potestà legislativa delle Regioni (il riferimento all'interesse nazionale non è più contenuto nell'art. 117 e nel successivo 127), né prevede un generale potere di indirizzo e coordinamento che la giurisprudenza costituzionale, nel vigore della previgente Titolo V, aveva costruito come risvolto positivo di quell'interesse. Non è quindi costituzionalmente ammissibile reintrodurre limiti alla potestà legislativa regionale non espressamente previsti in Costituzione - ed anzi volutamente esclusi - richiamando la rilevanza nazionale di un'opera: in tale modo si vanificherebbe la potestà legislativa attribuita alle Regioni. Come chiarito nel corso delle audizioni effettuate nell'ambito dell'indagine conoscitiva sugli effetti nell'ordinamento delle revisioni del titolo V della Costituzione presso la prima Commissione permanente del Senato, un generico richiamo all'interesse nazionale non è più previsto in Costituzione e sarebbe anche difficile fondarlo in via generale sul principio di unità di cui all'art. 5 della Cost., anche perché in tal modo si aprirebbe la strada alle incarnazioni più imprevedibili di tale interesse nazionale che diventerebbe un grimaldello

per intaccare l'autonomia delle Regioni in tutti i settori, in spregio alla tutela affidata dall'art. 117 Cost. nuovo testo alle attribuzioni delle Regioni stesse (audizione del prof. Panunzio - seduta del 20 novembre 2002). Questo non significa che gli interessi di cui può essere portatore lo Stato non trovino tutela; significa solo che non si può far rientrare surrettiziamente un concetto indefinito e generico che si presta nella sua applicazione a ledere un'autonomia che il nuovo Costituente ha voluto assicurare in misura maggiore che in passato.

La nuova Costituzione assicura la tutela degli interessi ultraregionali con l'elencazione tassativa contenuta nell'art. 117 secondo comma, e quindi riservando a priori allo Stato determinati compiti. A tale proposito la dottrina ha lucidamente rilevato: "Va escluso che le potestà statali possano essere direttamente dedotte da principi di ordine generalissimo, quali il carattere unitario dello Stato, o il concetto di sovranità o l'interesse nazionale. Il riparto di attribuzioni previsto dall'art. 117 deve invece essere inteso come la specifica attuazione che la Costituzione ha voluto dare a tali principi generali, i quali dunque non possono essere contrapposti ad esso. Non si può dunque affermare che lo Stato ha potestà legislativa ordinaria nelle materie dell'art. 117, secondo comma, e in più su tutto ciò che è di interesse nazionale, ma si deve affermare che ciò che il Costituente ha ritenuto di interesse nazionale si manifesta attraverso le materie e i compiti statali previsti dall'art. 117" (G. Falcon, *Modello e transizione nel nuovo Titolo V della parte seconda della Costituzione* in *Le Regioni* n. 6/2001, 1251 ss.; nello stesso senso: C. Pinelli, *I limiti generali alla potestà legislativa statale e regionale e i rapporti con l'ordinamento internazionale e con l'ordinamento comunitario* in *Foro it.* 2001, V, 194 ss.; P. Cavaliere, *La nuova autonomia legislativa delle Regioni*, in *Foro it.* 2001, V, 202). Nel caso in esame, tuttavia, la ravvisata lesione delle attribuzioni regionali non può essere giustificata con il richiamo al suddetto art. 117, secondo comma, Cost., per i motivi evidenziati in precedenza.

Le impugnate disposizioni si presentano lesive anche dell'art. 118 primo comma Cost. L'effettivo rispetto dei criteri di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza impone che ogni scelta legislativa di allocazione delle funzioni sia previamente supportata dall'analisi e dalla verifica del livello di governo che maggiormente risponda ai tre criteri costituzionalizzati dalla norma: che si tratti infatti di criteri e di parametri elastici, utilizzabili quindi con un margine di discrezionalità, è indubbio, ma è altrettanto indubbio che i motivi della scelta e quindi dell'esercizio in concreto di tale potere discrezionale devono essere estrinsecati e resi conoscibili - il che non avviene nel caso in esame - pena, altrimenti, una violazione delle attribuzioni costituzionali riservate agli enti regionali e locali. Ma la violazione dell'art. 118 Cost., con riferimento alle attribuzioni regionali, sussiste anche per un ulteriore e consistente motivo. L'art. 118 è chiaro nel determinare le regole ed i principi che devono presiedere alla distribuzione delle funzioni amministrative, ma non disciplina quale sia la fonte cui è rimessa tale distribuzione.

In merito deve osservarsi che il profilo relativo alla disciplina della materia non è scindibile da quello relativo all'allocazione delle funzioni, con la conseguenza che spetta alle Regioni intestare le funzioni nelle materie in cui è loro riconosciuta la potestà legislativa regionale sia esclusiva che concorrente (in tal caso nel rispetto dei principi regolatori dettati dalla legge statale). La validità di tale conclusione è stata riconosciuta dalla dottrina che si è occupata del problema, la quale ha evidenziato che l'art. 118 non contiene un riparto di funzioni legislative ulteriore rispetto a quello già stabilito dall'art. 117 e, in merito alla possibilità per lo Stato di attribuire funzioni amministrative a se stesso, ha rilevato che tale "conferimento di funzioni allo Stato, previsto dal primo comma dell'art. 118, in relazione ai tre principi indicati, dovrà essere disposto con legge statale, e

va anch'esso inteso nel quadro del riparto di competenze legislative come stabilito dall'art. 117. Esso dovrà avvenire per il tramite delle materie o per il tramite dei compiti in relazione ai quali lo Stato ha potestà legislativa esclusiva" (G. Falcon, Modello e transizione nel nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione in *Le Regioni* n. 6/2001, pag. 1260) e, ancora, va escluso che "un titolo di legittimazione di potestà legislativa statale sia il principio espresso dall'art. 118 di conferimento delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. Questo testo va a mio avviso letto all'interno del riparto di potestà legislative per materia, nel quale il legislatore costituente non ha voluto aggiungere come compito statale a sé stante (come pure sarebbe stato semplice fare) l'individuazione di funzioni amministrative statali in materia regionale: queste vi potranno essere indubbiamente, ma sulla base delle clausole di competenza di cui all'art. 117, secondo comma, e delle relative implicazioni, e non sulla base di un generico potere di individuazione di funzioni statali basate su astratte considerazioni di interesse nazionale. Ciò a maggior ragione se si considera che l'oggetto proprio della competenza regionale è in primo luogo la disciplina dei rapporti amministrativi". (G. Falcon, citato pag. 1253). Sempre nello stesso senso è stato ancora affermato che "costituendo la allocazione delle funzioni una componente della disciplina delle materie cui esse attengono, la fonte della distribuzione non può che essere la legge che quelle materie è deputata a regolare. Sicché, fermo rimanendo che l'individuazione delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane è comunque rimessa alla legislazione statale in forza della previsione di cui alla lettera p) del secondo comma dell'art. 117, per il resto la legge statale ovvero la legge regionale, secondo le rispettive competenze, provvederanno ad intestare le competenze in applicazione delle regole e principi di cui all'art. 118, primo comma." (A. Corpaci *Revisione del Titolo V della parte seconda della Costituzione e sistema amministrativi*, in *Le Regioni* n. 6/2001, pag. 1311); e, ancora che "Ritenere che il legislatore statale possa attribuire esso stesso a se medesimo e alla propria amministrazione competenze e funzioni anche nelle materie assegnate comunque al legislatore regionale (quelle di competenza concorrente) o addirittura ad esso riservate (quelle di competenza esclusiva) eventualmente motivando questa convinzione in nome di un principio di difesa dell'unità complessiva, collegato magari anche al dettato stesso dell'art. 118 secondo comma là dove parla di "esigenze di carattere unitario", significherebbe radicare una nuova, vastissima competenza di carattere "trasversale" del legislatore statale. Competenza di carattere trasversale che sarebbe analoga ad alcune delle competenze previste nel secondo comma dell'art. 117, ad esempio in materia di "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" ma che in questo caso avrebbe la duplice caratteristica di essere ricavata "implicitamente" dal sistema (e non esplicitamente ricompresa nell'elenco delle competenze esclusive dello Stato, dove, invece, e significativamente, è contenuta la competenza in materia di definizione dei poteri fondamentali di comuni, province e città metropolitane), e di essere di carattere davvero vastissimo e potenzialmente espandibile in ogni settore e in ogni contesto" (F. Pizzetti, *Le nuove esigenze di governance in un sistema policentrico "esplosivo"*, in *Le Regioni* n. 6/2001, pag. 1180, ss e nota n. 37). Risulta perciò che l'art. 118, primo comma, e le esigenze di esercizio unitario ivi richiamate non possono costituire un titolo autonomo legittimante l'intervento del legislatore statale, come avviene nel caso in esame con la contestata disposizione. L'art. 118, primo comma, si ripete, è norma che fissa i criteri per l'allocazione delle funzioni, ma non disciplina le fonti deputate ad allocare le stesse, e pertanto non rappresenta il presupposto su cui fondare variazioni e spostamenti rispetto alla titolarità della potestà legislativa, come stabilita dall'art. 117.

Non è sfuggito alla ricorrente amministrazione che con la modifica apportata dal terzo comma dell'art. 13 in oggetto il legislatore nazionale ha introdotto il principio per cui l'individuazione delle grandi opere avviene d'intesa con le Regioni interessate e con la conferenza unificata, anziché sulla base del loro parere, come era nel testo originario della legge n. 443/2001. Tale previsione, tuttavia, non è sufficiente a superare i profili di illegittimità costituzionale sopra denunciati, perché l'intesa non può costituire un meccanismo attraverso il quale lo Stato si appropria di potestà legislative ad esso non riservate dalla Costituzione. Ciò tanto più perché la disposizione qui impugnata, nell'introdurre l'intesa, non prevede alcun meccanismo a garanzia che tale intesa non sia poi di fatto recessiva rispetto al potere statale di provvedere ugualmente a fronte del motivato dissenso regionale. Più precisamente, non si garantisce che la introdotta intesa sia una reale forma di coordinamento paritario che pone i soggetti partecipanti sullo stesso piano in relazione alla decisione da adottare e ciò lede il principio della leale cooperazione che, in considerazione dell'incidenza della individuazione delle grandi opere con le attribuzioni costituzionalmente affidate alle Regioni, imporrebbe invece una effettiva codeterminazione del contenuto dell'atto.

Parimenti, le disposizioni contenute ai commi 5 e 6, nel dettare i criteri al Governo per il decreto legislativo che deve disciplinare le modalità di approvazione dei progetti preliminari e determina la localizzazione urbanistica dell'opera, la compatibilità ambientale della medesima e sostituisce ogni altro permesso ed autorizzazione comunque denominati. Vi è quindi una forte incidenza sul governo del territorio che è materia di competenza concorrente Stato - Regioni: l'impugnata normativa non lascia alcuno spazio alla legislazione regionale a fronte dello speciale regime derogatorio introdotto per l'approvazione dei progetti delle opere in questione; interferisce sulla legislazione regionale già vigente che disciplina i procedimenti di approvazione dei progetti delle opere pubbliche, prevedendo le necessarie verifiche di natura urbanistica, idrogeologica e di difesa del suolo (la regione Toscana, in particolare ha attribuito tali funzioni amministrative ai comuni e alle province); esautora del tutto le attribuzioni regionali in merito alla valutazione di impatto ambientale delle opere, con un consistente passo indietro rispetto ai compiti che fino ad oggi le Regioni hanno svolto in merito. A tale proposito si rileva che, come sopra esposto, il terzo comma dell'impugnata norma prevede che anche le strutture dedicate alla nautica da diporto possono essere inserite nel programma delle infrastrutture strategiche; tale inserimento comporta che la valutazione di impatto ambientale sulle stesse verrà effettuata con la procedura prevista dal quinto comma dell'art. 13 e quindi dal Ministero competente. Così disponendo anche i porti turistici vengono sottratti alla valutazione di impatto ambientale della Regione, con evidente lesione delle attribuzioni regionali in materia di porti e di valorizzazione dei beni ambientali.

In conclusione, viene introdotto un regime derogatorio sia per la individuazione che per la realizzazione delle opere in questione che non lascia spazio per alcun tipo di autonomo intervento legislativo regionale nelle materie di competenza e che limita fortemente anche l'esercizio delle funzioni amministrative delle Regioni e degli enti locali nelle materie stesse. Ne consegue che le Regioni saranno costrette a subire la localizzazione delle opere determinata dallo Stato (perché la legge non garantisce che il dissenso regionale sulle localizzazioni delle stesse costituisca motivo per individuare una localizzazione concordata con l'amministrazione regionale), nonché a dare un mero parere sugli aspetti di compatibilità ambientale ed idrogeologica, che comunque può benissimo essere disatteso dal CIPE ovvero dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che sostituisce a tutti gli effetti ogni atto autorizzatorio normalmente necessario in base alla procedura ordinaria. Le eccepite illegittimità non sono superate dalla frase contenuta nel terzo

comma dell'art. 13, per cui il Governo, nell'emanare il decreto delegato, dovrebbe agire "nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni". Si tratta infatti di un'espressione vaga e generica e non si comprende come potrebbe il Governo rispettare detta indicazione, visto che la normativa della legge delega è già essa stessa fortemente lesiva delle attribuzioni regionali. Il Governo dovrà attenersi ai criteri posti dalla legge in questione, con inevitabile lesione delle attribuzioni regionali, perché, a monte, sono i principi della delega a non rispettare le attribuzioni delle Regioni. Da tutte le argomentazioni esposte discende con evidenza, secondo lo Stato, la illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate, per violazione degli artt. 117 e 118 cost.

Illegittimità costituzionale dell'art. 13, commi primo ed undicesimo per violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost. Il primo ed undicesimo comma della norma impugnata prevedono specifici stanziamenti per la progettazione e la realizzazione delle opere strategiche individuate dal CIPE. Le disposizioni sono incostituzionali perché fanno riferimento al programma predisposto dal CIPE che, come esaminato al precedente punto, è elaborato in spregio alle competenze regionali. Dette disposizioni incidono altresì sull'autonomia finanziaria delle Regioni che l'art. 119 Cost. garantisce in relazione al reperimento delle risorse per la realizzazione delle infrastrutture la cui decisione rientra nella competenza regionale.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 69 del 14 ottobre 2002 (GU 45/2002)

Materia: Istruzione.

Limiti violati: Articoli 117 secondo comma, lettera m) (la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali), lettera n) (norme generali sull'istruzione) lettera n), terzo comma Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32 "Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro".

Annotazioni: Lo Stato impugna il testo unico regionale suindicato il quale "non è di semplice compilazione, ma contiene norme che innovano in misura rilevante sulla disciplina preesistente, conformando la materia della istruzione, della educazione secondo linee di politica regionale diverse da quelle che ispiravano la legislazione già in vigore".

Si tratta, dunque, secondo il ricorrente, di un testo normativo che abbandona gli orientamenti precedenti e che interviene ad attuare modifiche, ormai ritenute necessarie anche a livello nazionale, da armonizzare e coordinare con le linee generali della politica nazionale dell'istruzione. L'intervento, peraltro, è stato fatto quando le nuove normative che definiscono la politica nazionale non sono state ancora elaborate dal Parlamento. La Corte ha avuto occasione di chiarire che la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, attribuita alla legislazione esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera m) Cost., costituisce una competenza del legislatore statale "idonea ad investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle" (sentenza n. 282/2002). Non dovrebbe essere in dubbio, secondo lo Stato, che tra questi diritti rientri anche quello alla istruzione e, di conseguenza, non dovrebbe essere in dubbio che compete alla legislazione statale di determinarne i livelli essenziali. Questi livelli, secondo le tecniche correnti, sono individuati attraverso la fissazione di standard, sia strutturali, per rendere possibile il loro raggiungimento, sia qualitativi, per verificare se siano stati raggiunti. La stessa Regione ha riconosciuto, quanto meno formalmente, questa competenza statale, ma dopo averla violata. Infatti viene demandato ad un regolamento la fissazione degli "standard strutturale e qualitativi" ai quali si dovrebbero attenere i servizi per la prima infanzia. Si tratta proprio di quei livelli che la norma costituzionale richiama riserva alla legislazione dello Stato e che, come la Corte ha confermato, non possono essere limitati o condizionati dalle legislazioni regionali.

Lo Stato precisa immediatamente che la legislazione regionale non ha limitato né condizionato le determinazioni statali, che potrebbero fissare livelli più bassi, cosicché non sarebbe pregiudicato il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale dei

diritti, in quanto la disciplina regionale ne potrebbe elevare i livelli, come sarebbe consentito dalla Costituzione.

Lo Stato aggiunge che attualmente è all'esame del Senato l'Atto n. 1306 che prevede la delega al Governo per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione. Prima che intervenga la legislazione statale sarebbero le Regioni, secondo l'obiezione che si sta esaminando, a fissare nei rispettivi territori i livelli da garantire, cosicché si potrebbero avere (e presumibilmente si avranno) livelli diversi senza possibilità di coordinamento tra regione e regione. Queste ultime, in pratica, si sostituirebbero allo Stato in una delle sue competenze attribuite dalla Costituzione e, quindi, in violazione di quest'ultima. La illegittimità costituzionale della norma, secondo il ricorrente, è resa ancora più evidente dal fatto che non è stata la legislazione regionale a porre la disciplina derogatoria (alla legislazione regionale si è richiamata codesta Corte nella sentenza n. 282/2002), avendola rimessa ad un regolamento, senza nemmeno fissare i criteri ai quali attenersi. Prevedendo il termine di centoventi giorni dall'entrata in vigore della legge per la emissione del regolamento, la Regione ha chiaramente dimostrato la sua volontà di non tenere conto della normativa statale che entro quel termine non potrà entrare in vigore.

In contrasto con la norma costituzionale già richiamata è anche l'art. 28 della legge regionale. Malgrado il richiamo nella parte iniziale dell'art. 28.2, dove si trovano enunciazioni di carattere generale, al "rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni... che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, previsti dall'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione", passando alla disciplina di maggior dettaglio sulle funzioni di impulso e regolazione nei confronti del sistema allargato dell'offerta integrata tra istruzione ed educazione, la Regione si è attribuita, tra l'altro, la definizione degli standard qualitativi, delle linee guida di valutazione e di certificazione degli esiti e dei risultati, riservata, invece, allo Stato. Entrambe le norme richiamate sono anche in contrasto con la lettera n) del secondo comma dell'art. 117 Cost. che attribuisce alla legislazione statale le norme generali sull'istruzione. E' lo Stato, dunque, competente per quelle discipline che, pur non attenendo ai livelli minimi previsti nella lettera m), debbono essere uniformi su tutto il territorio nazionale. E tra di esse rientrano sicuramente quelle sugli standard, sia strutturali che qualitativi, e sui criteri di valutazione e di certificazione degli esiti e dei risultati. Si tratta di quelle norme che costituiscono la base della politica nazionale dell'istruzione e che non possono che competere allo Stato (art. 95 Cost.). Se quanto ha fatto la Regione Toscana fosse consentito a tutte le Regioni, secondo lo Stato, il nuovo piano sulla pubblica istruzione, oggi in fase di avanzata e difficile elaborazione, verrebbe a perdere gran parte della sua efficacia perché, quando entrerà in attuazione a seguito del reperimento delle risorse necessarie, si troverebbe di fronte una serie non coordinata di discipline regionali ispirate a principi tra di loro non sempre compatibili, che farebbe fallire quell'effetto pianificatorio, tipico di ogni politica nazionale. Le norme regionali impugnate risultano illegittime anche se esaminate ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost. L'istruzione rientra nella legislazione concorrente della regione, ma con il rispetto dei principi fondamentali riservati alla legislazione dello Stato. Questi principi non potrebbero essere che trovati nelle norme generali sull'istruzione. In un tempo, come quello attuale, in cui sono in corso di elaborazione un piano nazionale scolastico, che si preannuncia notevolmente innovativo, ed i principi fondamentali in materia di istruzione, dei quali quel piano dovrà costituire la prima attuazione, le regioni, già in linea di principio, non possono intervenire con la loro legislazione concorrente, ma soprattutto, poi, quando si prevede la emanazione di norme regolamentari prima che quelle statali siano formulate e senza nessun raccordo o coordinamento una volta che siano entrate in vigore.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 71 del 14 ottobre 2002 (GU 45/2002)

Materia: Ambiente.

Limiti violati: Art. 3, 117, secondo comma, lettere e) (tutela dell'ambiente e dell'ecosistema), l) (ordinamento civile e penale), 119 secondo comma, 127 Cost. e legge n. 157/1992 (legge-quadro sull'esercizio dell'attività venatoria).

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio .

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Campania n. 16/2002.

Annotazioni: La legge è illegittima, secondo lo Stato, perché prevedendo la proroga dei termini per il recupero della tasse automobilistiche dovuto alla regione, introduce una nuova agevolazione che determina una discriminazione rispetto alla totalità dei contribuenti (soggetti passivi dalla tassa) e si pone, pertanto, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione e coi principi del coordinamento del sistema tributario di cui all'art. 119, secondo comma, della Costituzione.

A ciò aggiuntasi che tale statuizione interferisce in materia di prescrizione in quanto modifica la durata prevista dalle norme del codice civile e si pone, pertanto, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), che riserva allo Stato la competenza in materia di ordinamento civile.

Inoltre prevedendo la proroga dell'esercizio della caccia per varie specie, sino all'ultimo giorno di febbraio, si pone in contrasto con l'art. 16 della legge n. 157/1992 (legge-quadro sull'esercizio dell'attività venatoria) adottato al fine di recepire la normativa comunitaria in materia. Tale contrasto si sostanzia nella violazione del principio primario e prevalente desumibile (come affermato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 82/2002) dai contenuti della predetta legge, di protezione della fauna; obiettivo rientrante nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la cui competenza risulta attribuita in via esclusiva allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettera e) della Costituzione. Del resto avendo riguardo alla consolidata giurisprudenza costituzionale più recente (cfr. da ultima, sentenza n. 169 del 1999), che ha elaborato il concetto giuridico di ambiente, esso risulta comprensivo della tutela della fauna quale elemento determinante della qualità della vita. Si fa presente che analoghe impugnative sono state proposte avverso leggi delle Regioni Sardegna e Puglia.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 72 del 14 ottobre 2002 (GU 46/2002)

Materia: Formazione professionale

Limiti violati: Articoli 114, 117, secondo comma, lettera p) (organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane) e 120, secondo comma, Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Puglia 7 agosto 2002, n. 15 "Riforma della formazione professionale".

Annotazioni: L'art. 15 della legge regionale impugnata attribuisce alla Regione il potere sostitutivo, da esercitarsi con le modalità e procedure previste all'art. 14 della legge regionale n. 22/2000, "qualora le province non ottemperino agli adempimenti di propria competenza, omettendo atti dovuti, o non rispettandone i termini". Si tratta di un potere generale attribuito senza limiti circa la natura degli inadempimenti.

L'art. 120, secondo comma Cost., infatti, nella prima parte, attribuisce al Governo della Repubblica il potere di sostituirsi agli organi delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni nei casi che vi sono indicati. Nell'ultima parte riserva alla "legge" la definizione delle procedure nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione. La continuità testuale dei due periodi del secondo comma dell'art. 120 Cost., le disposizioni dell'art. 114, l'attribuzione nell'art. 117, secondo comma, lettera p) della competenza esclusiva dello Stato nella materia "organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane", la esigenza di una disciplina unica o quanto meno coordinata delle modalità di esercizio dei poteri sostitutivi portano a concludere che la legge vada intesa come legge dello Stato. L'art. 15 impugnato contrasta con la disciplina costituzionale richiamata perché attribuisce alla regione un generale potere sostitutivo in violazione dell'art. 120, secondo comma, della Costituzione e perché rinvia ad una legge regionale per le modalità di esercizio, mentre la Costituzione riserva alla legge dello Stato la disciplina dei poteri sostitutivi.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 73 del 15 ottobre 2002 (GU 46/2002)

Materia: Distribuzione dei carburanti.

Limiti violati: Articoli 114 commi primo e secondo, 117 comma secondo lettere e) (sistema tributario), h) (sicurezza), l) (ordinamento civile), p) (organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane) e s) (tutela dell'ambiente e dell'ecosistema), comma terzo (energia e tutela della salute), 120 comma secondo Cost., art. 52 comma primo, lettera a) del d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616, art. 18, comma 1, lettere d) ed f) del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Marche 24 luglio 2002 n. 15 "Razionalizzazione ed ammodernamento della rete di distribuzione dei carburanti per autotrazione".

Annotazioni: Gli impianti di distribuzione dei carburanti liquidi e gassosi per autotrazione nonché dei lubrificanti sono, come noto, sottoposti a più discipline: tributarie (r.d.l. 2 novembre 1933 n. 1741, e successive modificazioni ed integrazioni), di sicurezza (ad esempio, il regolamento d.P.R. 12 gennaio 1971 n. 208 e le normative tecniche), ambientali (ad esempio, i d.lgs. 27 gennaio 1992 nn. 95, 96 e 97), commerciali (ad esempio, in tema di "orario unico nazionale" di apertura degli impianti) civilistiche (in tema di proprietà e gestione degli impianti), e di diritto amministrativo, senza considerare l'argomento "scorte petrolifere obbligatorie" per le quali sono state emanate anche direttive europee (cfr. d.lgs. 31 gennaio 2001 n. 22). Discipline la cui produzione fa capo a più parametri costituzionali, tra i quali, l'art. 117 comma secondo lettere e) (sistema tributario), h) (sicurezza), l) (ordinamento civile) e s) (tutela dell'ambiente e dell'ecosistema), nonché l'art. 18, comma 1, lettere d) ed f) del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112. La legge in esame appare dedicata alla disciplina amministrativa, e può essere ricollegata, secondo lo Stato, all'art. 52 comma primo, lettera a) del d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616.

Tale specifica disciplina è rimasta affidata alla legislazione concorrente di Stato e Regioni ai sensi dell'art. 117 comma terzo della Costituzione (energia e, marginalmente, anche tutela della salute). Sicché le Regioni devono attenersi ai principi fondamentali posti dal legislatore statale nei decreti legislativi 11 febbraio 1998 n. 32 ed 8 settembre 1999 n. 346, ed in testi normativi anteriori. L'art. 4, comma 1 della legge in esame recita "gli impianti... sono realizzati, nel rispetto delle prescrizioni della presente legge e del regolamento di cui all'art. 2, ...". Per come è formulata, la disposizione non considera la necessità di "rispettare" anche le altre non poche e non trascurabili norme disciplinanti la localizzazione e la costruzione degli impianti in questione; norme che l'elencazione contenuta nel richiamato art. 2 non menziona. Per vero, un accenno agli interessi pubblici compresenti si rinviene nell'art. 5 periodo secondo e nell'art. 11 comma 3 con riguardo, però, soltanto alla "autorizzazione provvisoria" ed ai "controlli". L'art. 5 periodo testé citato agevola il rilascio da parte del comune della autorizzazione provvisoria, affidando ad un privato "tecnico abilitato" anche compiti relativi ad "aspetti" non riconducibili alla competenza legislativa della Regione. L'art. 120 comma

secondo della Costituzione nel primo periodo attribuisce al Governo della Repubblica il potere di "sostituirsi a organi... delle città metropolitane delle province e dei comuni" nei casi ivi indicati, e nel secondo periodo riserva alla "legge" il compito di definire le procedure nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione. La continuità testuale dei due periodi dell'unitario comma secondo dell'art. 120 Cost., le solenni disposizioni contenute nell'art. 114 commi primo e secondo Cost., l'attribuzione alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117 comma secondo lettera p) della Costituzione della materia "organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane", la cogente esigenza di una disciplina unica o quanto meno fortemente coordinata delle modalità di esercizio dei poteri sostitutivi sin dal momento della individuazione dell'organo deliberante l'intervento sostitutivo, sono considerazioni tutte concordemente concludenti nel senso che l'espressione "la legge definisce" utilizzata dal Costituente sta per "disposizioni legislative dello Stato definiscono" (prime disposizioni in argomento sono contenute nell'art. 6 del d.d.l. Atto Senato n. 1545, XIV legislatura). L'art. 11 comma 2 in esame contrasta con i parametri costituzionali indicati (art. 114 commi primo e secondo, art. 117 comma secondo lettera p) art. 120 comma secondo Cost.), laddove esso attribuisce al Presidente della Giunta regionale il potere di "adottare, nell'esercizio delle funzioni di vigilanza di cui al comma 1 e previa diffida, i provvedimenti, anche di carattere sostitutivo, idonei ad assicurare il rispetto dei termini e delle norme violate". Tra l'altro, al legislatore statale l'art. 120 della Costituzione indica la necessità di assicurare l'effettivo rispetto del principio di sussidiarietà, a salvaguardia delle autonomie degli enti locali. Va rilevato inoltre che l'art. 11 comma 2 appare affetto da qualche oscurità o contraddizione: da un lato si connette l'eventuale intervento sostitutivo alle predette funzioni di vigilanza "sull'applicazione della presente legge"; e d'altro lato si accenna a "prescrizioni vincolanti previste dalle leggi" (al plurale), senza considerare che prescrizioni possono essere date anche da norme di produzione statale.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 74 del 15 ottobre 2002 (GU. 46/2002)

Materia: Tributi.

Limiti violati: Articoli 3, 117, commi secondo, lettera l) (ordinamento civile), e terzo, 119 comma secondo, Cost legge 285/2000, legge delega 662/1996 e in particolare art. 3 del d.lgs. 446/1997, art.17, comma 4, legge 449/1997, art. 1 decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 convertito in legge 178/2002, legge 27 luglio 2000 n. 212

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: legge della Regione Piemonte 5 agosto 2002, n. 20 "legge finanziaria per l'anno 2002".

Annotazioni: Lo Stato premette che la disposizione contenuta nell'art. 1 della legge finanziaria 2002 della Regione Piemonte chiaramente non si correla alla previsione di cui all'art. 10, comma 5, della legge statale n. 285/2000 (richiamata nel medesimo articolo), la quale si limita a prevedere la facoltà della giunta regionale Piemonte, in deroga all'art. 24 del d.lgs. n. 446 del 1997, di disporre che gli ivi indicati proventi percepiti dal Comitato organizzatore dei giochi olimpici "non concorrono alla determinazione della base imponibile" dello stesso Comitato, rilevante ai fini dell'irap.

Il disposto "esonero" introdotto per legge, per di più con effetti retroattivi (dall'anno 2001), dell'Agenzia per i giochi olimpici - distinta persona giuridica di diritto pubblico, svolgente attività disciplinata dal diritto privato (art. 2 l.s. n. 285 cit.) - dalla imposta regionale sulle attività produttive nonché dall'osservanza dei relativi adempimenti formali o "contabili" costituisce il frutto di una "autonoma" iniziativa legislativa della Regione Piemonte la quale ha ritenuto di poter in tal modo esentare (o più esattamente escludere soggettivamente dal campo di applicazione dell'IRAP) l'Agenzia, eccettuandola dall'ambito dei soggetti passivi di tale tributo, tra i quali - altrimenti e pacificamente - la stessa rientra. Ma così operando la Regione Piemonte ha chiaramente ecceduto i limiti costituzionali nel rispetto dei quali deve essere esercitata la propria potestà legislativa, incappando conseguentemente nella denunciata illegittimità costituzionale avverso gli articoli. 3 e 119, comma secondo, - in relazione all'art. 117, comma 3 - della Cost. Con riferimento all'art. 3 Cost. - ed ai principi di uguaglianza e di ragionevolezza dal medesimo espressi - in armonia con il quale deve essere esercitata (anche) in materia tributaria la potestà legislativa regionale di cui all'articolo 119, comma secondo Cost, appare allo Stato "discriminatoria ed arbitraria l'introduzione (addirittura, nella specie, con effetti retroattivi) di un beneficio singolare" a favore cioè di un solo soggetto, in irragionevole deroga alla regola generale dell'assoggettamento di tutti i soggetti che realizzano il medesimo presupposto dell'IRAP: tributo che colpisce, con carattere di realtà, non il reddito percepito, ma un fatto economico costituito dal valore aggiunto, oggettivamente considerato, di ogni tipo di attività economica autonomamente organizzata, la quale costituisce il presupposto dell'imposta (art. 2 d.lgs. n. 446, con l'ulteriore precisazione che l'attività esercitata dalle società e dagli enti compresi gli organi e le amministrazioni dello Stato, costituisce in ogni caso presupposto del tributo), al cui pagamento è tenuta la generalizzata platea di soggetti passivi indicati nell'art. 3 dello stesso decreto legislativo, ivi

compresi tutti gli enti anche pubblici. E del resto, in coerenza con tale impostazione sistematica si pone il ricordato comma 5, dell'art. 10 della legge 285/2000 che - sia pur per altro soggetto (Comitato coordinatore giochi olimpici) - non ne dispone in alcun modo la (possibile) esenzione da imposta, prevedendo invece che la Giunta Regionale possa disporre la non considerazione dei suoi proventi tra le componenti della base imponibile dell'IRAP, alla quale anche tale organismo permane comunque soggetto.

Con riferimento, poi, all'art. 119, comma 2 Cost. - in relazione al precedente art. 117 comma 3 - non pare discutibile che la potestà legislativa concorrente della regione a statuto ordinario in materia tributaria deve essere esercitata nel rispetto e con l'osservanza dei principi fondamentali risultanti dalla legislazione statale nel quadro del necessario armonico coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, che è unitario per lo Stato, le regioni e gli enti locali, e nel quale si colloca con un ruolo fondamentale per la finanza regionale e in coerenza con le disposizioni sul federalismo fiscale, l'IRAP (imposta disciplinata dal d.lgs. 446/1997, emanato in attuazione della delega di cui all'art. 3, comma 143 e 144 della legge 662/1996). In tale prospettiva, il principio fondamentale enucleabile dalla normativa statale che regola il tributo - in coerenza con la propria natura, struttura e funzione di prelievo reale operato sul valore aggiunto (netto) oggettivamente derivante dall'esercizio abituale di ogni tipo di attività economica organizzata, sia essa imprenditoriale che professionale, da chiunque svolta - è quello già rilevato della generalità dei soggetti esercenti siffatta attività e in quanto tali individuati come soggetti passivi dell'imposta. Ciò chiaramente ed inequivocabilmente si desume, secondo il ricorrente, in conformità con i principi di cui al comma 144 dell'art. 3 della legge delega n. 662 e in particolare dall'art. 3 del d.lgs. 446/1997 correlato al precedente art. 2 (secondo il quale anzi l'attività economica esercitata dalle società e dagli enti, compresi gli organi e le amministrazioni dello Stato, costituisce in ogni caso presupposto di imposta) quale che sia la natura pubblica o privata degli stessi e quali che siano le finalità dai medesimi perseguite (salvo le espresse e tassative esclusioni di cui al comma 2 del medesimo art. 3) senza che alla Regione - cui pur spetta l'imposta sia pur con una attribuzione in via transitoria allo Stato di quote del relativo gettito - sia consentito, ma anzi espressamente precluso il potere di modificare comunque la platea dei soggetti passivi tenuti al pagamento del tributo ed all'osservanza dei correlati adempimenti "formali", ivi comprese le dichiarazioni. La legge impugnata nel disporre "l'esonero" soggettivo (con efficacia retroattiva) della Agenzia per i giochi olimpici dall'obbligo di pagamento dell'IRAP e dall'osservanza dei connessi adempimenti formali quali le dichiarazioni, eccedendo i limiti della propria competenza, ha introdotto una norma che disattende i principi fondamentali in materia emergenti dalla legislazione statale.

2) Inoltre anche la previsione contenuta nella legge regionale in oggetto specificata che dispone l'esenzione dalla tassa automobilistica regionale per gli autoveicoli alimentati a gas metano già dotati di dispositivo per la circolazione con tale gas "all'atto della immatricolazione", oltre che per gli autoveicoli elettrici non si sottrae al vizio di illegittimità costituzionale avverso gli articoli. 3 e 119, comma secondo, - in relazione all'art. 117, comma terzo - della Cost.. Da un lato e con riferimento all'art. 3 Cost. la disposta esenzione permanente dalla tassa automobilistica regionale si sostanzia - in spregio ai principi di uguaglianza e di ragionevolezza - nell'esonero dalla relativa imposizione, in deroga alla regola generale della tassazione, per i soli possessori dei veicoli dotati, sin dall'atto della immatricolazione, di dispositivo di alimentazione per la circolazione a gas metano (oltre che di autoveicoli elettrici), senza che sia ravvisabile una logicamente ratio giustificativa di siffatta scelta legislativa di privilegio, neppure nella prospettiva di incentivare la produzione e l'acquisto di siffatti veicoli al fine di limitare l'impatto inquinante sull'ambiente. Anche in tale ottica secondo il ricorrente, apparirebbe comunque irragionevolmente discriminatoria la limitazione del beneficio ai soli veicoli sin dall'origine dotati di impianto di alimentazione a

gas metano con esclusione pertanto dei veicoli dotati di impianti (es. ecodiesel, a GPL) di pari o minor impatto inquinante e di quelli comunque conformi alle direttive CE sull'inquinamento, a partire dalla direttiva 91/441 CEE del Consiglio del 26 giugno 1991.

D'altro lato e con riferimento all'art. 119 secondo comma, in relazione all'art. 117 terzo comma Cost. la previsione dell'esenzione definitiva dalla tassa automobilistica per i veicoli sopra indicati si pone in difformità dai principi fondamentali della legislazione statale del settore, incentrata nella materia sulla previsione di riduzioni dell'imposta (ad es. art. 17, comma 4 legge 449/1997) od anche di esenzioni temporanee e condizionate della imposta stessa (art. 1 decreto-legge 8 luglio 2002 n. 138 convertito in legge 178/2002), senza peraltro ammettere o consentire una esenzione totale e permanente dalla tassa automobilistica in funzione delle caratteristiche dell'impianto di alimentazione, così come invece illegittimamente disposto con la denunciata legge regionale.

3) Con la legge in esame è stata disposta la proroga al 31 dicembre 2003 del termine del 31 dicembre 2002 previsto per il "recupero" delle tasse automobilistiche regionali dovute per l'anno 1999. Anche tale previsione normativa appare costituzionalmente illegittima, infatti, nel riferirsi genericamente al "recupero" delle indicate tasse e prorogando di un anno il relativo termine in scadenza al 31 dicembre 2002 appare chiaramente porsi in difformità rispetto al principio fondamentale enunciato nella legge statale 27 luglio 2000 n. 212 (le cui disposizioni sono definite testualmente come principi generali dell'ordinamento tributario, non derogabili con leggi speciali e comunque solo espressamente e in attuazione delle quali le regioni a statuto ordinario regolano le materie disciplinate dalla stessa legge), secondo la quale i termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti di imposta non possono essere prorogati. La legge de qua eccede chiaramente, in quanto in contrasto con il ricordato principio fondamentale posto alla legislazione statale concorrente, i confini nel quale poteva esercitarsi la potestà legislativa regionale.

In riferimento, poi, all'art. 117, secondo comma, lettera 1) della Cost., che rimette alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, la materia dell'"ordinamento civile", non pare dubbio che, anche nel rapporto intersoggettivo con il contribuente, avente ad oggetto la pretesa creditoria tributaria, la disciplina delle cause di estinzione del diritto per mancato esercizio per il tempo determinato dalla legge (prescrizione) o entro il termine dalla stessa fissato (decadenza) è riservata esclusivamente alla legislazione statale, senza che sia consentito al legislatore regionale modificarne il termine attraverso la previsione di una sua proroga rispetto a quello già previsto.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE n. 40 del 24 ottobre 2002 (GU 46/2002)

Materia: Spettacolo

Limiti violati: Articoli 117, terzo comma (promozione ed organizzazione delle attività culturali), quarto e sesto comma, 118 e 119 Cost. e art. 148, lett. f) del decreto legislativo 112/1998

Ricorrente/i: Regione Toscana.

Oggetto del ricorso: Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali 21 maggio 2002, n. 188 "Regolamento recante criteri e modalità di erogazione di contributi in favore delle attività di danza, in corrispondenza degli stanziamenti del fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163" pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, serie generale, n. 195 del 21 agosto 2002.

Annotazioni: Con il decreto indicato, il Ministro per i beni e le attività culturali ha dettato i criteri e le modalità di erogazione dei contributi agli operatori per le attività di danza, a seguito degli stanziamenti del Fondo unico per lo spettacolo (F.U.S.). Il decreto, secondo la regione ricorrente, appare invasivo delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite dagli articoli 117, 118 e 119 Cost., come modificati dalla recente legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2002, per i seguenti motivi:

1. Il regolamento in oggetto interviene nella materia dello spettacolo disciplinando per le attività di danza l'erogazione di contributi del Fondo unico per lo spettacolo (istituito con la legge n. 163/1985 per il sostegno finanziario ad enti, istituzioni, associazioni, organismi ed imprese operanti nei settori delle attività cinematografiche, musicali, di danza, teatrali, circensi e dello spettacolo viaggiante). Già il d.P.R. n. 616/1977, all'art. 49, aveva riconosciuto un'autonomia alle funzioni regionali in materia di attività di prosa, musicali e cinematografiche, rispetto alle tradizionali attività culturali. Infatti il secondo comma del citato art. 49 ha disposto "Le funzioni delle regioni e degli enti locali in ordine alle attività di prosa, musicali e cinematografiche saranno riordinate con la legge di riforma dei rispettivi settori, da emanarsi entro il 31 dicembre 1979": la norma è significativa perché riconosce in via programmatica la competenza regionale e locale all'esercizio di funzioni amministrative in materia di spettacolo (la preannunciata legge di riforma, peraltro, non è mai stata emanata). Parlare di spettacolo significa, per la ricorrente, riferirsi onnicomprensivamente ad un insieme di attività diverse, quali: la formazione ed il perfezionamento artistico degli operatori del settore, la produzione degli spettacoli e la loro distribuzione, la ricerca, documentazione e diffusione della cultura di cui sono una manifestazione, il recupero e la costruzione di spazi per lo spettacolo. Anche la Commissione Giannini, rilevò che nel settore dello spettacolo si rinvergono molteplici attività che non riguardano esclusivamente la politica di promozione culturale, ma rientrano in varie materie di competenza regionale (Il completamento dell'ordinamento regionale Bologna, 1977, 179).

Con il decreto legislativo n. 112/1998, emanato in attuazione della legge delega n. 59/1997, l'autonomia dello spettacolo rispetto alle attività culturali è stata sancita dal

legislatore. Infatti le "attività culturali" hanno ricevuto una propria definizione per opera dell'art. 148 del decreto legislativo 112/1998 che alla lett. f) le identifica con "quelle rivolte a formare e diffondere espressioni della cultura e dell'arte". Il medesimo decreto legislativo ha fatto oggetto di una considerazione a sé stante, in una diversa disposizione, collocata in un diverso capo ad esso intitolato (il VI) lo "spettacolo", in tal modo mostrando di considerarlo come ambito distinto e separato dalle attività e dai beni culturali. Il nuovo testo dell'art. 117 Cost. non include lo spettacolo tra le materie soggette alla potestà esclusiva statale, né tra quelle soggette alla potestà legislativa concorrente Stato- Regioni, con la conseguenza che in materia sussiste la potestà legislativa "riservata" della Regione, secondo il disposto dell'art. 117, quarto comma. Perciò compete alle Regioni disciplinare in via legislativa e regolamentare la materia dello spettacolo, nonché stabilire il riparto delle funzioni amministrative tra se stesse e gli enti locali, nel rispetto dei principi consacrati nell'art. 118 Cost.

Né, d'altra parte, secondo le Regione, in materia sussistono quei titoli di legittimazione trasversale che abilitano lo Stato ad intervenire ai sensi dell' art. 117, secondo comma. Conseguentemente è invasivo delle attribuzioni regionali il decreto in oggetto che disciplina i criteri e le modalità di erogazione a favore dello spettacolo, con specifico riferimento alle attività di danza.

2. Ma il decreto è parimenti lesivo anche ove si ritenga che lo spettacolo sia, invece, un settore rientrante nella materia delle attività culturali. Infatti l'art. 117, terzo comma, Cost. include la materia "promozione ed organizzazione delle attività culturali" tra quelle soggette alla potestà legislativa concorrente Stato-Regioni: in materia spetta quindi allo Stato, solo dettare in via legislativa i principi regolatori. Il provvedimento in oggetto, invece - oltre a disciplinare in modo analitico e dettagliato tutte le fasi per l'erogazione dei finanziamenti, i controlli, le scadenze e le sanzioni - è un decreto ministeriale dal contenuto regolamentare e perciò è una fonte assolutamente inidonea a dettare norme di principio che interferiscono con le competenze regionali costituzionalmente garantite.
3. L'art. 117, sesto comma della Costituzione dispone che la potestà regolamentare spetta allo Stato solo nelle materie di propria legislazione esclusiva, mentre in ogni altra materia compete alle Regioni. Può discutersi se lo spettacolo costituisca un'autonoma materia riservata alla competenza esclusiva regionale ovvero sia un settore rientrante nella promozione ed organizzazione delle attività culturali e dunque soggetto a potestà legislativa concorrente, ma di certo non è ricompreso nell'elenco di cui all'art. 117 secondo comma di riserva statale. E' quindi evidente la violazione delle attribuzioni regionali per violazione del comma sesto dell'art. 117 Cost., in quanto il decreto in oggetto è un regolamento con cui lo Stato pretende di dettare criteri e modalità di erogazione di contributi per attività non attinenti a materie di legislazione esclusiva statale. In tal senso si è autorevolmente espresso il Consiglio di Stato, Adunanza generale, nel parere 11 aprile 2002, n. 1, reso sullo schema di d.m. concernente l'individuazione della figura professionale e relativo profilo professionale dell'odontotecnico, ove si afferma: "L'Adunanza generale deve, in via preliminare, rilevare che le disposizioni sopra riferite, attributive della potestà regolamentare al Ministro della sanità (oggi della salute), debbono ritenersi venute meno a seguito della emanazione del nuovo titolo V della Costituzione che, iscrivendo la materia delle professioni e della salute tra quelle di legislazione concorrente, esclude che lo Stato possa disciplinare le materie predette nella loro intera estensione e, per giunta, a livello regolamentare". Analoga affermazione è stata ribadita dalla Sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato nel parere n. 1794/2002 reso sul decreto del Ministero dei beni culturali, con riferimento all'istituzione di S.p.a. per la gestione del patrimonio artistico.

4. L'art. 119 Cost., a fronte del nuovo assetto, delle competenze istituzionali delineato dagli articoli 117 e 118, ha definito le regole di finanziamento delle Regioni, prevedendo che le entrate proprie, le quote di compartecipazione al gettito dei tributi erariali (le quali affluiscono alle Regioni nel cui territorio sono prodotte) e le quote di partecipazione al fondo perequativo costituiscono le componenti ordinarie del sistema finanziario regionale. E' stato in tal modo costituzionalizzato il principio del congruo finanziamento delle competenze regionali. A ciò il sesto comma dell'art. 119 aggiunge la possibile destinazione da parte dello Stato di risorse aggiuntive e la previsione di interventi speciali, per le finalità indicate dalla stessa disposizione. E' indubbio che l'attuazione della norma in questione richiederà, in prospettiva, la definizione di un sistema finanziario nuovo che attui il federalismo fiscale. Di certo, però, già da ora devono essere rispettati i criteri introdotti dalla norma: come rilevato in dottrina lo Stato è chiamato ad integrare le entrate proprie delle Regioni ed i proventi delle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali con le quote del fondo perequativo diretto a ridurre, se non ad eliminare, le conseguenze finanziarie alla competenza regionale, perché ciò determina una sicura lesione delle attribuzioni regionali. Il rispetto di tali competenze impone invece il trasferimento delle risorse finanziarie disponibili alle Regioni alle quali poi compete, nell'esercizio della riconosciuta potestà legislativa nel settore, disciplinare la procedura per l'erogazione delle risorse stesse agli aventi diritto. Conseguentemente il Fondo unico dello spettacolo deve essere decentrato e ripartito, nell'ambito di chiari principi di redistribuzione delle risorse, tra le Regioni e ciò sia che lo spettacolo sia ritenuto oggetto di legislazione concorrente, sia che sia ritenuto materia residuale ed esclusiva delle Regioni stesse. Il decreto in esame, invece, del tutto noncurante della nuova norma contenuta nell'art. 119 Cost. disciplina i criteri e le modalità di erogazione dei contributi in favore delle attività di danza, senza nessun rispetto per il nuovo assetto delle competenze regionali costituzionalmente previste. Né a ciò può essere obiettato che per l'anno in corso era comunque necessario provvedere ad erogare i contributi per non penalizzare gli operatori. In primo luogo nulla avrebbe impedito allo Stato di ripartire tempestivamente tra le Regioni il fondo per la erogazione agli operatori; in denegata ipotesi, poi, l'erogazione per l'anno in corso ben avrebbe potuto essere disposta in base al già vigente d.m. 9 febbraio 2001, n. 167 (che viene invece abrogato dall'art. 16 del decreto impugnato). La Regione non comprende quindi perché lo Stato abbia sentito l'esigenza di emanare - nell'attuale fase istituzionale e con la nuova disciplina della Costituzione - un nuovo regolamento per dettare in via generale i criteri e le modalità di erogazione di contributi a favore delle attività di danza. La motivazione in proposito indicata nelle premesse dell'atto (ove si motiva il nuovo provvedimento con la necessità di modificare la disciplina dell'erogazione delle somme destinate alla danza nell'ambito del F.U.S., razionalizzando e semplificando le procedure) appare di ben poco rilievo, secondo la Regione, anche perché "di fatto le modifiche introdotte rispetto al precedente testo sono del tutto marginali". La motivazione addotta denota, per la ricorrente, invece che l'intervento statale ha sottesa una precisa volontà di non modificare la disciplina del F.U.S. e di continuare a gestire integralmente ed esclusivamente il medesimo, in totale violazione della nuova normativa di cui all'art. 119 Cost.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n.. 75 del 19 ottobre 2002 (GU 47/2002)

Materia: Tributi.

Limiti violati: Articoli 3 e 117, comma secondo, lettera l) (ordinamento civile), art. 117, comma terzo e 119, comma secondo, Cost., legge 27 luglio 2000, n. 212.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Veneto 9 agosto 2002, n. 18 (Disposizioni in materia di gestione dei tributi regionali)

Annotazioni: La legge regionale Veneto 9 agosto 2002, n. 18 contiene norme che appaiono allo Stato costituzionalmente illegittime in riferimento all'art. 119, secondo comma, all'art. 117, terzo comma e all'art. 117 secondo comma lettera. l) Cost. Con la legge in esame è stata disposta la proroga (tale è infatti secondo il ricorrente il "rinvio" cui testualmente si riferisce la disposizione) al 31 dicembre 2003 del termine del 31 dicembre 2002 previsto per il "recupero" delle tasse automobilistiche regionali dovute per l'anno 1999. La legge regionale in oggetto nel riferirsi genericamente al "recupero" delle indicate tasse e prorogando di un anno il relativo termine in scadenza al 31 dicembre 2002 appare chiaramente porsi in difformità rispetto al principio fondamentale enunciato nella legge 27 luglio 2000, n. 212 (le cui disposizioni sono definite testualmente come principi generali dell'ordinamento tributario, non derogabili con leggi speciali e comunque solo espressamente e in attuazione delle quali le regioni a statuto ordinario regolano le materie disciplinate dalla stessa legge: secondo la quale i termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti di imposta non possono essere prorogati evidentemente, in quanto in contrasto con il ricordato principio fondamentale posto alla legislazione statale concorrente, i limiti nei quali poteva esercitarsi legittimamente la potestà legislativa regionale.

Con riferimento, poi, all'art. 117, secondo comma lettera l) della Cost., che rimette alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, la materia dell'"ordinamento civile", pare indubbio che, anche nel rapporto intersoggettivo con il contribuente, avente ad oggetto la pretesa creditoria tributaria, la disciplina delle cause di estinzione del diritto per mancato esercizio per il tempo determinato dalla legge (prescrizione) o entro il termine dalla stessa fissato (decadenza) è riservata esclusivamente alla legislazione statale, senza che sia consentito al legislatore regionale, modificare il termine attraverso la previsione di una sua proroga rispetto a quello già previsto.

La legge regionale, dopo aver previsto che la tassa sulle concessioni regionali di cui al n. 27 della tariffa all. al D.lgs n. 230 del 1991 (abilitazione alla ricerca ed alla raccolta dei tartufi) non è più applicata" a far tempo dalla data di entrata in vigore della legge n. 18/2002 e dopo aver disposto, al secondo comma dello stesso articolo, la abrogazione dell'art. 12 della legge regionale n. 30/1988, il successivo terzo comma dichiara estinti i crediti relativi alla predetta tassa regionale ed alle relative sanzioni "ancora dovuti alla data di entrata in vigore" della stessa legge regionale, prevedendosi conseguentemente che non si procede alla loro riscossione. Ma così operando la Regione Veneto, secondo lo Stato, ha chiaramente ecceduto

i limiti costituzionali nel rispetto dei quali deve essere esercitata la propria potestà legislativa, incappando conseguentemente nella denunciata illegittimità costituzionale.

Con riferimento all'art. 3 Cost. ed ai principi di uguaglianza e di ragionevolezza dal medesimo espressi in armonia con il quale deve essere esercitata (anche) in materia tributaria la concorrente potestà legislativa regionale (art. 119, secondo comma Cost.) – appare invero discriminatoria ed arbitraria - una volta prevista la non applicazione della tassa de qua dalla data di entrata in vigore della legge in esame la disposta "estinzione", con conseguente irrecuperabilità, dei crediti regionali tanto per tributo che per sanzioni in precedenza insorti e già esistenti in capo alla regione per il solo fatto che gli stessi non fossero stati ancora (per qualunque motivo, anche occasionale) riscossi alla stessa data di entrata in vigore: in tal modo per di più irragionevolmente privilegiando coloro che non avevano adempiuto alla obbligazione tributaria siccome gravante su tutti in soggetti che avevano realizzato il medesimo presupposto, incorrendo nelle relative violazioni, con estinzione anche delle sanzioni già dovute per tale inadempienza. “ In definitiva, con la norma in esame verrebbero ad essere "premiati" per di più anche con incondizionato "condono" delle sanzioni, pur se già definitivamente irrogate - solo i fortunati inadempienti, con illogica discriminazione rispetto a tutti gli altri contribuenti che avevano tempestivamente pagato la dovuta tassa (e per i quali chiaramente - attesa l'adottata scelta della estinzione e non riscossione dei crediti non ancora soddisfatti – non è prevista alcuna ripetizione)”.

Con riferimento, poi, all'art. 119, secondo comma Cost. - in relazione al precedente art. 117 terzo comma - non pare discutibile che la potestà legislativa concorrente della regione. Deve essere esercitata nel rispetto e con l'osservanza dei principi fondamentali risultanti dalla legislazione statale nel quadro del necessario armonico coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, che è unitario per lo Stato, le regioni e gli enti locali, e nel quale si colloca, in coerenza con le disposizioni sul federalismo fiscale, (anche) la tassa sulle concessioni regionali attribuita come tributo proprio alle regioni disciplinata dalla legge n. 281/1970 (sost. dall'art. 4 della legge n. 158/1990) e dal d.lgs n. 230/1991 e, a livello regionale Veneto, istituita dalla legge regionale n. 2 del 1971 (con richiamo generale alle norme dello Stato che regolano la materia delle tasse sulle concessioni governative) e regolata dalla legge regionale n. 33 del 1993. In tale prospettiva, principio fondamentale enucleabile dalla normativa statale di riferimento appare essere quello, con riferimento all'imposta, della necessità per la regione di provvedere alla "realizzazione" dei crediti corrispondenti al tributo alla stessa attribuito e dalla stessa istituito, nei confronti di tutti i contribuenti obbligati per legge al verificarsi del relativo presupposto: con conseguente illegittimità costituzionale di una norma - quale quella in esame - che, inosservante anche dei principi di coordinamento della finanza pubblica per gli inevitabili riflessi derivanti dal mancato introito della entrata tributaria, si risolve nella rinuncia generalizzata alla riscossione di una imposta dovuta sulla base della legge anteriore, abrogata ex nunc. Analoghe considerazioni valgono per il credito per sanzioni destinate ugualmente ad affluire alla finanza pubblica (regionale) e per il quale la norma de qua dispone in sostanza, come si è già accennato, una generale ed incondizionata rinuncia, in contrasto con i principi generali quali si desumono già dalla legge n. 4 del 1929 (richiamata dalla legge regionale n. 33 del 1993) ed ora dal d.lgs. n. 471 del 1997 che configurano siffatte sanzioni "amministrative" quale necessaria conseguenza legale delle commesse violazioni tributarie (salvi i casi di possibile loro riduzione o, al limite, anche di loro abbandono, ma nei soli casi di ricorrenza di speciali presupposti).