

REGIONE TOSCANA

Consiglio regionale

**OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE
Roma, 3 e 4 febbraio 2005**

**Ricorsi alla Corte Costituzionale
Regioni a Statuto ordinario**

A cura di: Beatrice Pieraccioli

CORTE COSTITUZIONALE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE N. 107 del 1 dicembre 2004 (GU 47/04)

Materia: Energia elettrica

Limiti violati: artt. 3, 97, 117, 118, 119, 120 Cost.

Ricorrente: Regione Toscana

Oggetto del ricorso: Legge 23 agosto 2004, n. 239 "Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia".

Annotazioni: La Regione Toscana con il presente ricorso impugna la nuova legge statale sull'energia per violazione delle competenze legislative ed amministrative costituzionalmente spettanti alle Regioni in tale materia.

Si premette che l'energia intesa come insieme di attività, essenzialmente tecnico economiche, che in diverso modi riguardano energie in senso proprio e fonti di energia, come elettricità, gas e idrocarburi, geotermia e calore prodotto da altre fonti, è materia complessa quanto a competenze legislative ed amministrative: essa, infatti, non è inclusa tra le materie che l'art. 117, secondo comma Cost., riserva in via esclusiva allo Stato; presenta alcuni aspetti interferenti con le competenze statali comunemente dette di tipo trasversale (come "la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale"; la "tutela della concorrenza"); è soggetta alla potestà legislativa concorrente per quanto attiene alla "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" e alla potestà legislativa residuale per i restanti profili; interferisce infine anche con altri ambiti di competenza concorrente quali, precisamente, il governo del territorio, la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali (per quanto attiene alla localizzazione e realizzazione delle infrastrutture) e la tutela della salute (per quanto attiene alla gestione degli impianti).

Inoltre si nota che, così come affermato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 6/2004, l'energia è una materia in cui vengono in rilievo esigenze di carattere unitario che, in applicazione del principio di sussidiarietà, giustificano l'allocazione a livello statale di funzioni amministrative, ma al contempo, è necessario che la normativa preveda adeguati meccanismi di cooperazione e di accordo tra Stato e Regioni in applicazione del principio della leale collaborazione.

Un primo gruppo di disposizioni statali vengono impugnate in quanto riguarderebbero la distribuzione locale dell'energia mentre l'art. 117 terzo comma fa riferimento alla "distribuzione nazionale".

Sotto **questo profilo**, si impugnano le seguenti norme:

- art. 1, comma 2, lettera c): stabilisce che le attività di distribuzione di energia elettrica e gas naturale a rete, di esplorazione, coltivazione, stoccaggio sotterraneo di idrocarburi, nonché di trasmissione e dispacciamento di energia elettrica sono attribuite in concessione secondo le disposizioni di legge.

La parte ricorrente sostiene che la distribuzione locale è affidata alla potestà legislativa regionale residuale delle Regioni; da ciò conseguirebbe che debba ritenersi ad essa spettante decidere con quali istituti giuridici garantire la distribuzione dell'energia come debba essere esercitata la relativa attività.

- art. 1 comma 8 lett. a), punto 7: la disposizione prevede che lo Stato definisca i criteri generali per le nuove concessioni di distribuzione (sia nazionale che locale) e per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti di generazione.

Come già sopra rilevato, per la distribuzione locale e quindi anche per le relative concessioni sussiste una competenza regionale piena ai sensi dell'art. 117, comma quattro. Invece la distribuzione nazionale e le relative concessioni, come pure la generazione dell'energia elettrica e quindi l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti di generazione rientrerebbero nella materia soggetta a potestà legislativa concorrente in cui quindi compete allo Stato determinare i principi.

- l'art. 1, comma 84 che disciplina il contributo compensativo per il mancato uso del territorio dovuto alla regione ed enti locali da parte dei titolari di concessioni di coltivazione di idrocarburi in terraferma. La norma interverrebbe in ambiti materiali riservati alla potestà legislativa concorrente sia in riferimento alla produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, sia in relazione al governo del territorio, cui sono collegabili le misure compensative in questione. La disposizione impugnata sarebbe del tutto incompatibile con una legislazione di principi, l'unica ammessa in materia.

Altro profilo di illegittimità invocato dalla regione ricorrente è la violazione del principio di leale collaborazione.

Il settimo comma dell'articolo 1 elenca i compiti che sono riservati allo Stato e tra questi include l'identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale, con riferimento all'articolazione territoriale delle reti

infrastrutturali energetiche dichiarate di interesse nazionale ai sensi delle leggi vigenti, nonché la programmazione di grandi reti infrastrutturali energetiche dichiarate di interesse nazionale.

Tali previsioni, escludendo del tutto le regioni dalla programmazione delle reti infrastrutturali energetiche di interesse nazionale, violerebbero i principi espressi dalla Corte Costituzionale nelle sentenze 303/2003 e 6/2004, secondo cui, laddove si verifichi un' interferenza con le attribuzioni che l'art. 117 affida alle Regioni, è necessario prevedere adeguate forme di intesa e collaborazione tra il livello statale ed il livello regionale.

Sarebbe incontestabile, infatti, che la programmazione delle reti energetiche nazionali incide sulle competenze regionali, per l'interferenza con le attribuzioni che l'art. 117 Cost. affida alle Regioni in materia di energia ed anche, come rilevato dalla Corte Cost. nella sent. 6/2002, per il particolare impatto che le infrastrutture energetiche hanno su tutta una serie di funzioni regionali relative al governo del territorio, alla tutela della salute, alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, al turismo. La disposizione contestata non prevede invece alcuna intesa con la regione con la conseguente illegittimità costituzionale della norma per violazione degli art. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione.

Sotto questo stesso profilo della mancanza della previsione dell'intesa si invoca l'illegittimità di altre disposizioni della normativa statale:

- art. 1, comma 7, lettera i): la disposizione affida allo Stato l'individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici, al fine di garantire la sicurezza strategica, il contenimento dei costi dell'approvvigionamento energetico del Paese, lo sviluppo delle tecnologie innovative per la generazione dell'energia elettrica e l'adeguamento della strategia nazionale a quella comunitaria per le infrastrutture energetiche.

La Corte Costituzionale, nella sent. 303/2003 ha affermato che la classificazione delle strutture come opere interregionali, l'individuazione delle opere strategiche, la loro localizzazione e l'approvazione dei relativi progetti, devono essere disposte d'intesa con la regione interessata: solo la previsione di tale forma di collaborazione infatti consentirebbe di ritenere la legge statale, interferente in ambiti materiali non riservati allo Stato, non invasiva delle attribuzioni regionali, ma corretta applicazione dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza. La disposizione contestata sarebbe dunque illegittima in quanto non prevederebbe alcuna intesa con la Regione.

- art. 1, comma 8, lett. a) punto 3: la disposizione stabilisce che compete allo Stato l'approvazione degli indirizzi di sviluppo della rete di trasmissione nazionale, considerati anche i piani di sviluppo del servizio elettrico. Tale censura si ricollega a quanto appena sopra esposto: in particolare la programmazione della rete nazionale e quindi anche gli indirizzi di sviluppo della rete stessa dovrebbero essere elaborati ed approvati con il coinvolgimento regionale, stante la connessione, l'intersezione e l'incidenza

di queste scelte programmatiche con le competenze regionali in materia di produzione, trasporto e distribuzione dell'energia nelle materie di governo del territorio, tutela della salute, valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, turismo. Analoghe considerazioni valgono per l'impugnazione dell'art. 1, comma 24, lett a), che prevede che il Ministro delle attività produttive emani gli indirizzi per lo sviluppo delle reti nazionali di trasporto e di gas naturale e verifichi la conformità dei piani di sviluppo predisposti, annualmente, dai gestori delle reti di trasporto con gli indirizzi medesimi. Anche qui non è previsto nessun coinvolgimento regionale.

CORTE COSTITUZIONALE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE N. 102 del 26 ottobre 2004 (GU 45/04)

Materia: Pesca

Limiti violati: 117 comma 1 e comma 2, lett. a), e), g) ed s) Cost.

Ricorrente: Presidenza del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: Legge della regione Abruzzo n. 22 del 5 agosto 2004 (Nuove disposizioni in materia di politiche di sostegno all'economia ittica)

Annotazioni: Il Governo impugna la legge della Regione Abruzzo, in particolare l'art. 2, comma 1, lettera f) e lettera g) e l'art. 3, comma 2.

La prima disposizione prevede la promozione di certificazioni di qualità del prodotto ittico catturato dalla marineria abruzzese o allevato in impianti di acquacoltura e maricoltura dislocati nel territorio regionale o nel mare antistante la Regione Abruzzo. Tale disposizione, attuando autonomamente una protezione della produzione agroalimentare locale, con l'istituzione di un marchio regionale identificativo di prodotti provenienti da una determinata località geografica, sarebbe non conforme alla normativa comunitaria, in particolare con le disposizioni dettate dal regolamento comunitario n. 2081/1992 e l'art. 28 del Trattato che vieta l'introduzione di qualsiasi misura di natura pubblica che possa ostacolare l'importazione da altri paesi comunitari. La norma quindi sarebbe illegittima perché contrasta con l'art. 117, comma 1, della Cost.. Inoltre la medesima disposizione, considerato che la certificazione della qualità è finalizzata a garantire i consumatori e la concorrenza imprenditoriale, si porrebbe in contrasto con la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, comma 2, lettera e) Cost.

Per quanto riguarda la lett. g) dell'art. 2, che prevede che venga istituito un Fondo apposito con finalità di conservazione e incremento delle risorse ittiche e dell'ambiente marino, si contesta la connotazione regionale che verrebbe così attribuita a risorse biologiche quali quelle ittiche che necessitano di una disciplina di tutela e conservazione uniforme, nel rispetto di accordi e trattati internazionali. La norma invaderebbe, dunque, la competenza esclusiva statale in materia di rapporti internazionali e tutela dell'ecosistema, di cui all'art. 117, comma 2, lett. a) ed s) della Cost.

Infine si invoca l'illegittimità dell'art. 3, comma 2, che prevede tra i componenti della Conferenza regionale della pesca, rappresentanti di organismi statali quali ad esempio le capitanerie di porto. Tale disposizione sarebbe lesiva della potestà esclusiva statale stabilita dall'art. 117, comma 2, lett. g) in materia di ordinamento degli organi e degli uffici dello Stato.

CORTE COSTITUZIONALE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE N. 108 del 17 novembre 2004 (GU 47/04)

Materia: Imposte e tasse

Limiti violati: artt. 117, comma 2, lett. e) e 119 Cost.

Ricorrente: Presidenza del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: Legge della regione Molise 31 agosto 2004, n. 18 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 13 gennaio 2003, n. 1 concernente disposizioni per l'applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti), art. 1

Annotazioni: Il governo impugna l'art. 1 della legge regionale 18/2004 nella parte in cui, nel sostituire l'art. 6 della legge regionale 1/2003 ha provveduto a determinare l'ammontare del tributo speciale a decorrere dal 1° gennaio 2005.

La regione Molise, prima con l'art. 6 della legge regionale 1/2003 ed ora con l'art. 1 della legge regionale 18/2004, ha dato attuazione alla previsione della legge statale 549/1995 che istituisce un tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi urbani, prevedendo che l'ammontare dell'imposta sia fissato con legge regionale entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo.

Secondo quanto sostenuto dalla parte ricorrente, anche in base al costante insegnamento della Corte Cost., non vi dovrebbero essere dubbi nel ritenere il tributo speciale sui rifiuti solidi urbani un tributo **statale** in quanto istituito e disciplinato nei suoi elementi fondamentali (presupposto, soggetti passivi, base imponibile, limiti minimi e massimi della aliquota, a seconda della diversa natura dei rifiuti conferiti) dalla legge statale, sia pure con destinazione del relativo gettito alle regioni: di conseguenza la regione non potrebbe modificarne la disciplina sostanziale.

La disposizione che si impugna sarebbe dunque illegittima per violazione dell'art. 117, comma 2, lett. e), e dell'art. 19 sotto un duplice profilo:

- a) in quanto essendo stata posta con legge promulgata il 18 agosto 2004 e pertanto successivamente al 31 luglio, termine inderogabilmente fissato dalla legge statale, prevederebbe un nuovo e maggiore ammontare del tributo, con decorrenza dal 1 gennaio 2005: mentre la legge regionale che fissa l'ammontare dell'imposta dovrebbe essere emanata entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo con l'espressa conseguenza che in caso di mancata determinazione entro quella data, si intende prorogata la misura vigente.
- b) in quanto, comunque, per alcune categorie di rifiuti si eccede la misura massima prevista dalla legge statale.

CORTE COSTITUZIONALE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE N. 103 del 2 novembre 2004 (GU 46/04)

Materia: Lavoro

Limiti violati: artt.117 commi secondo, lett. g). e l), e terzo; 118, comma primo, Cost.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Abruzzo 11 agosto 2004, n. 26 (Intervento della Regione Abruzzo per contrastare e prevenire il fenomeno mobbing e lo stress psico-sociale sui luoghi di lavoro)

Annotazioni: Il governo impugna la legge regionale sul mobbing in primo luogo per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. g), che stabilisce la competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali. La legge infatti non individuerrebbe né l'ambito dell'intervento, né la tipologia dei luoghi di lavoro rendendo così possibili ingerenze nei rapporti di lavoro pubblico statale.

Inoltre si eccipisce il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. l) (ordinamento civile) perché la legge in esame inciderebbe sui rapporti civilistici interpersonali, non soltanto di lavoro e di impresa, e per di più lo farebbe in modo imprevedibile, in assenza di una definizione delle tipologie dei fenomeni considerati.

A tal proposito si invoca l'insegnamento della Corte che nella sentenza n. 359 del 2003 ha affermato che *"la disciplina del mobbing, valutata nella sua complessità e sotto il profilo della regolazione degli effetti sul rapporto di lavoro, rientra nell'ordinamento civile e, comunque, non può non mirare a salvaguardare sul luogo di lavoro la dignità ed i diritti fondamentali del lavoratore"*.

Inoltre il ricorrente sostiene che la disciplina del mobbing rientra nella tutela della salute e nella tutela e sicurezza del lavoro, materie entrambe oggetto di legislazione concorrente e che con la legge impugnata la regione Abruzzo ha fissato essa stessa i principi fondamentali senza attendere che fosse lo Stato a stabilirli.

CORTE COSTITUZIONALE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE N. 110 del 11 dicembre 2004 (GU 50/04)

Materia: Professioni

Limiti violati: art. 117 commi secondo, lett. g). e l), e terzo e art. 33 Cost.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Toscana 28 luglio 2004, n. 50 (Disposizioni regionali in materia di libere professioni intellettuali)

Annotazioni: il Governo impugna la legge sulle professioni in quanto ritenuta invasiva della competenza legislativa statale in tale materia.

L'articolo 2 della legge suddetta prevede che gli ordini ed i collegi professionali costituiscano propri coordinamenti regionali, aventi autonomia organizzativa e finanziaria.

La disposizione sarebbe invasiva della competenza statale in materia di ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali (l'art. 117 comma secondo lett. g)) perché andrebbe ad incidere sulle strutture organizzative degli ordini e collegi professionali, la cui identità (comprensiva della articolazioni territoriali) sarebbe quella di enti pubblici nazionali il cui ordinamento ed organizzazione amministrativa è disciplinato in via esclusiva dalla legge statale.

L'articolo 3 attribuisce ai Coordinamenti regionali il potere di promuovere attività di formazione e aggiornamento professionale e di proporre iniziative di formazione ed aggiornamento per i professionisti. Anche tale disposto sarebbe illegittimo per i motivi sopra riportati ed inoltre violerebbe anche l'art. 33 della Cost. che riserva allo Stato la disciplina della formazione finalizzata all'accesso alle professioni regolamentate.

Da ultimo si eccepisce l'illegittimità dell'art. 4 che disciplina la istituzione e la composizione della commissione regionale delle professioni e delle associazioni professionali.

La norma sarebbe illegittima, in primo luogo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. g), in quanto attribuisce funzioni ad un organo illegittimamente costituito ed in secondo luogo perché, attraverso la sua equiordinazione, in un organismo misto, con soggetti privati snaturerebbe ulteriormente la natura pubblica dell'ordine o collegio rappresentato. Violerebbe inoltre l'art. 117, secondo comma, lett. l), perché la disciplina della associazioni professionali e delle loro articolazioni interne rientra nell'ordinamento civile, che è materia di competenza esclusiva dello Stato.