

Sentenza: 11 ottobre 2013, n. 239

Materia: Energia - procedimenti amministrativi – principio di leale collaborazione

Parametri invocati: violazione degli articoli 114, 117 e 123 della Costituzione - principio di leale collaborazione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Regione Basilicata

Oggetto: articolo 38, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134

Esito:

inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 38, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, promossa dalla Regione Basilicata, in riferimento agli artt. 114 e 123 della Costituzione;

non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, comma 1, del d.l. n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 134 del 2012, promossa dalla Regione Basilicata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Estensore nota: Domenico Ferraro

Sintesi:

La Regione Basilicata ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 38, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, per violazione degli articoli 114, 117 e 123 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione. Infatti, essa stabilisce che, in caso di mancata espressione da parte delle amministrazioni regionali degli atti di assenso o di intesa, comunque denominati, inerenti alle funzioni previste dai commi 7 e 8 della norma censurata, entro il termine di centocinquanta giorni dalla richiesta, nonché nel caso di mancata definizione dell'intesa di cui al comma 5 dell'art. 52-*quinquies* del Testo unico d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità – Testo A), e nei casi regolati dall'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93 (Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE, relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE), il Ministero dello sviluppo economico invita le amministrazioni medesime a provvedere entro un termine non superiore a trenta giorni. In caso di ulteriore inerzia da parte delle amministrazioni regionali interessate, lo stesso Ministero rimette gli atti alla Presidenza del Consiglio dei ministri, la quale, entro sessanta giorni dalla rimessione, provvede in merito con la partecipazione della Regione interessata. Tali disposizioni si applicano anche ai procedimenti amministrativi in corso e sostituiscono il comma 6 del citato art. 52-*quinquies*. La norma censurata determinerebbe un sostanziale “declassamento” dei rapporti tra lo Stato e la Regione, passando da un livello d'intesa “in senso forte” ad una intesa “in senso debole”, come tale non idonea a garantire il rispetto del principio di leale collaborazione nella materia. Sarebbe pregiudicata, dunque, la possibilità per la

Regione di manifestare qualsiasi forma di motivato dissenso. Secondo la Corte, la previsione dell'intesa, imposta dal principio di leale collaborazione, implica l'illegittimità di una norma contenente la drastica previsione del carattere decisivo della volontà di una sola parte. Tale principio sarebbe violato, con conseguente sacrificio delle sfere di competenza regionale in materie rientranti nella potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni, in rilievo il governo del territorio, nonché la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia. Con riferimento all'art. 117 (terzo comma) Cost. e al principio di leale collaborazione (art. 118 Cost.), la questione non è fondata. La Corte ha affermato che nei casi in cui sia prescritta una intesa, in senso forte, tra Stato e Regioni, ad esempio, per l'esercizio unitario statale, in applicazione del principio di sussidiarietà, di funzioni attribuite alla competenza regionale, il mancato raggiungimento dell'accordo non legittima, di per sé, l'assunzione unilaterale di un provvedimento. Si tratta, infatti, di atti a struttura necessariamente bilaterale, non sostituibili da una determinazione del solo Stato. Non è sufficiente, in ogni caso, il formale riferimento alla necessaria osservanza del principio di leale collaborazione. Devono essere previste procedure di reiterazione delle trattative, con l'impiego di specifici strumenti di mediazione come ad esempio, la designazione di commissioni paritetiche o di soggetti "terzi", ai quali possono aggiungersi ulteriori garanzie della bilateralità, come, ad esempio, la partecipazione della Regione alle fasi preparatorie del provvedimento statale. L'assunzione unilaterale dell'atto non può, pertanto, essere prevista come "mera conseguenza automatica del mancato raggiungimento dell'intesa", con sacrificio della sfera di competenza costituzionalmente attribuita alla Regione e violazione, per l'effetto, del principio di leale collaborazione. Secondo la Corte, l'adozione, da parte della Regione, di una condotta meramente passiva, che si traduca nell'assenza di ogni forma di collaborazione, si risolve in una inerzia idonea a creare un vero e proprio blocco procedimentale con indubbio pregiudizio per il principio di leale collaborazione e per il buon andamento dell'azione amministrativa. Ebbene, la norma qui censurata mira per l'appunto a superare tali forme di inerzia, che diano luogo ad ingiustificate stasi del procedimento. Infatti, essa fa riferimento al caso di "mancata espressione da parte delle amministrazioni regionali degli atti di assenso o di intesa comunque denominati", al caso "di mancata definizione dell'intesa" e ai casi "di mancato rispetto da parte delle amministrazioni regionali dei termini per l'espressione dei pareri o per l'emanazione degli atti di propria competenza". Dinanzi a queste fattispecie, a fronte di evidenti forme di inerzia delle amministrazioni regionali, il legislatore statale, solo in caso di "ulteriore inerzia" delle amministrazioni stesse, a seguito dell'invito rivolto alle medesime di provvedere entro un termine non superiore a trenta giorni, prevede la rimessione degli atti alla Presidenza del Consiglio dei ministri, la quale decide in merito con la partecipazione della Regione interessata. Nel caso di specie, dunque, non ricorre l'ipotesi del superamento, con decisione unilaterale di una delle parti, di atti a struttura necessariamente bilaterale, cosiddette intese forti, in quanto "le idonee procedure per consentire reiterate trattative" sono necessarie perché volte a superare le "divergenze". Invece, nella norma in esame sono contemplate condotte meramente passive delle amministrazioni regionali, concretanti esse stesse ipotesi di mancata collaborazione. La disposizione, dunque, è finalizzata a superare le dette forme di inerzia e, pertanto, in tali sensi interpretata, non viola le competenze costituzionali della Regione, né si pone in contrasto con il principio di leale collaborazione, che anzi tende ad attuare.