

Sentenza : 4 ottobre 2016, n. 249

Materia: produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia

Giudizio: giudizio di legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 41, 42, 43 e 117, primo comma, secondo comma, lettere h), m) ed s), e terzo comma, 118 e 120 della Costituzione; artt. 43 e 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: art. 1 della legge della Regione Abruzzo 8 giugno 2015, n. 13, recante «Modifiche ed integrazioni alla L.R. 10 marzo 2008, n. 2 (Provvedimenti urgenti a tutela del territorio regionale)», nella parte in cui introduce l'art. 1.2, commi 1 e 2, della legge della Regione Abruzzo 10 marzo 2008, n. 2 (Provvedimenti urgenti a tutela del territorio regionale)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 1 della l.r. Abruzzo 13/2015

Estensore: Francesca Casalotti

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri, ha impugnato - in riferimento agli artt. 41, 42, 43 e 117, primo comma, secondo comma, lett. h), m) ed s), e terzo comma, 118 e 120 Cost. ed agli artt. 43 e 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) - l'art. 1 della l.r. 13/2015, che ha inserito nella l.r. Abruzzo 2/2008, dopo l'art. 1, l'art. 1.2.

La prima censura si riferisce al comma 1 dell'articolo aggiunto, il quale dispone, ai fini dell'espressione dell'intesa regionale nell'ambito del procedimento di autorizzazione previsto dalla normativa statale, che le centrali di spinta del gas funzionali ai metanodotti vengono localizzate in aree determinate, quali le zone (aree e nuclei) industriali dove l'impatto ambientale e il rischio sismico sono minori. A parere del ricorrente, la disposizione regionale violerebbe l'art. 117, primo comma, secondo comma, lett. h), m) ed s), e terzo comma Cost., in quanto introdurrebbe un'incompatibilità della localizzazione e realizzazione delle centrali in aree diverse da quelle indicate dalla norma, fissando, pertanto, a priori un diniego implicito dell'intesa regionale per tali aree. Tutto ciò si porrebbe in contrasto con i principi fondamentali della materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» posti dall'art. 1, comma 4, lett. f), della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia) e dall'art. 52-quinquies, comma 5, del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità – Testo A) ove si prevede, quale forma di coordinamento tra l'istituzione regionale e quella statale, che l'atto conclusivo del procedimento di autorizzazione sia adottato d'intesa con la Regione interessata.

La seconda censura riguarda il comma 2, che, pur facendo salve le norme nazionali relative alle distanze di sicurezza dei metanodotti della rete nazionale

esistente, prevede che la Regione stabilisca le distanze di sicurezza dei nuovi metanodotti, secondo un criterio proporzionale, legato al diametro delle condotte e alla loro pressione d'esercizio. Secondo il ricorrente la disposizione violerebbe l'art. 117, primo comma, secondo comma, lett. h), m) ed s), e terzo comma, Cost., in quanto interferirebbe con una funzione espressamente riservata allo Stato dall'art. 1, comma 7, lettera c), della legge n. 239 del 2004 (da considerarsi principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia»), e cioè la «determinazione dei criteri generali tecnico-costruttivi e delle norme tecniche», e si porrebbe altresì in contrasto con il comma 4 dell'art. 1 della stessa legge (da considerarsi anch'esso principio fondamentale in materia di energia).

La terza censura interessa invece entrambi i commi sopra indicati, in ordine ai quali sussisterebbe la violazione degli artt. 41, 42, 43 e 117, primo e terzo comma, 118 e 120 Cost. e degli artt. 43 e 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in quanto la materia in esame rientrerebbe tra quelle di competenza concorrente e quindi la potestà legislativa dovrebbe esplicitarsi all'interno del quadro di riferimento tracciato dal legislatore nazionale e con spirito di collaborazione.

Con riferimento all'ammissibilità delle questioni la Corte ribadisce il proprio orientamento secondo cui costituisce onere del ricorrente identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi, indicando «le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione di costituzionalità» (cfr. per tutti sent. n. 82 del 2015, n. 259 e n. 39 del 2014), ma anche esponendo una seppur sintetica argomentazione di merito a sostegno della richiesta declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme impugnate (ex plurimis, sent. n. 184 del 2012). Nel caso in esame, il ricorso, il cui iter argomentativo si presenta alquanto sintetico, in ordine ad alcune censure non raggiunge quella soglia minima di chiarezza. In particolare nella prima e nella seconda censura manca qualsiasi argomentazione relativamente al solo parametro di cui all'art. 117, primo comma, Cost.; del tutto carente di supporto motivazionale è, invece, nel suo complesso, la terza censura.

La Corte, prima di esaminare il merito della questione, preliminarmente riconduce la disposizione impugnata alla competenza legislativa concorrente nelle materie della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» (ex plurimis, sent. n. 182 e n. 117 del 2013, n. 383 del 2005) e del «governo del territorio», parimenti rientranti nel terzo comma dell'art. 117 Cost. (ex multis, sent. n. 64 del 2013, n. 201 del 2012 e n. 254 del 2010).. Si tratta dunque di materie ricomprese nella potestà legislativa concorrente.

Passando ad esaminare il merito, la Corte, in accordo con la sua passata giurisprudenza, afferma che la l. 239/2004 « ha ridefinito in modo unitario e a livello nazionale i procedimenti di localizzazione e realizzazione della rete di oleodotti e gasdotti, nonché dei connessi impianti di compressione a gas, in base alla necessità di riconoscere un ruolo fondamentale agli organi statali nell'esercizio delle corrispondenti funzioni amministrative, a fronte di esigenze di carattere unitario, tanto più vavevoli di fronte al rischio sismico (da ultimo, sentenza n. 182 del 2013)» (sent. n. 119 del 2014). Sotto questo profilo la Corte ribadisce il principio secondo cui, «in linea generale, è precluso alla legge regionale ostacolare gli obiettivi sottesi ad interessi ascrivibili alla sfera dei principi individuati dal legislatore statale, mentre, nello stesso tempo, lo Stato è tenuto a preservare uno spazio alle scelte normative di pertinenza regionale, che può essere negato soltanto nel caso in cui esse generino l'impossibilità, o comunque

l'estrema ed oggettiva difficoltà, a conseguire i predetti obiettivi (sent. n. 278 del 2010)» (sent. n. 119 del 2014).

In particolare, ad avviso della Corte la pluralità di interessi e di competenze trova la sua composizione nell'intesa espressamente prevista dall'art. 52-quinquies, comma 5, del d.P.R. n. 327 del 2001. Come chiarito dalla citata sentenza n. 182 del 2013, va «ravvisato nell'intesa lo strumento necessario ai fini dell'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", inclusa la rete dei gasdotti». Ma proprio la centralità dell'intesa, quale espressione di leale collaborazione, esclude che ciascuna delle parti possa adottare misure che impediscano a priori il suo raggiungimento; cosicché questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di leggi regionali che stabilivano il divieto di localizzazione di impianti di compressione a gas in zone diverse da quelle individuate dalla Regione (sent. n. 119 del 2014 e n. 182 del 2013).

Conseguentemente, la Corte ritiene che la norma impugnata si ponga in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. e con i principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» espressi dall'art. 1, comma 4, della l. 239/2004 e dall'art. 52-quinquies del d.P.R. 327/2001.

Infine, la Corte ritiene anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della l.r. Abruzzo 13/2015, nella parte in cui introduce il comma 2 dell'art. 1.2 della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2008, è fondata per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. In particolare, la disposizione, che affida alla Regione la competenza a stabilire le distanze di sicurezza dei nuovi metanodotti, si pone in contrasto con l'espressa riserva allo Stato della «determinazione dei criteri generali tecnico-costruttivi e delle norme tecniche essenziali degli impianti di produzione, trasporto, stoccaggio e distribuzione dell'energia», fissata dall'art. 1, comma 7, lettera c), della legge n. 239 del 2004. La riserva risponde alla necessità di salvaguardare l'uniformità delle soluzioni tecniche (sentenza n. 103 del 2006), la cui adozione deve pertanto essere mantenuta in capo allo Stato, anche nelle materie di legislazione concorrente.

La Corte dichiara pertanto l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della l.r. Abruzzo 13/2015, nella parte in cui introduce l'art. 1.2, commi 1 e 2, della l.r. Abruzzo 2/2008.