

N. 32 RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE 7 Marzo 2005
Ricorso per questione di legittimita' costituzionale depositato in cancelleria il 7
marzo 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Energia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Obiettivi generali della programmazione energetica della Regione e degli enti locali - Riduzione delle emissioni inquinanti e climateranti, nonche' assicurazione delle condizioni di compatibilita' ambientale, paesaggistica e territoriale delle attivita' di ricerca, produzione e distribuzione di qualsiasi forma di energia - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente - Eventuale lesione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale in materie di competenza concorrente.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 26, art. 1, comma 3, lett. c).

- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s) [e comma terzo]; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, art. 69, comma 1, lett. e).

Energia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Individuazione delle fonti energetiche rinnovabili - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata esorbitanza dalla definizione comunitaria e dall'elencazione delle fonti rinnovabili contenuta nella legislazione statale attuativa - Contrasto con principio fondamentale della materia.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 26, art. 1, comma 5.

- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 2, lett. a); direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2001, art. 2.

Energia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Funzioni concernenti il rilascio dell'intesa di cui alla legge n. 55/2002 - Previsto esercizio da parte della Regione, «in conformita'» agli indirizzi predisposti della Giunta Regionale per il raggiungimento di condizioni di sicurezza, continuita' ed economicita' degli approvvigionamenti in funzione del «fabbisogno interno» regionale - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione di principi fondamentali della legislazione statale - Contrasto con le esigenze di efficienza ed equilibrio della rete nazionale e con le competenze all'uopo attribuite allo Stato.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 26, art. 2, comma 1, lett. k).

- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.l. 7 febbraio 2002, n. 7, convertito con modifiche nella legge 9 aprile 2002, n. 55, art. 1, comma 1; legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, commi 3, 4, lett. d), 7 e 8.

Energia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Funzioni concernenti l'adozione di indirizzi di sviluppo delle reti di distribuzione di energia - Attribuzione alla Regione della relativa competenza - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con la legislazione statale di principio (che, in attuazione di direttiva comunitaria, attribuisce l'attivita' di indirizzo agli enti locali).

- Legge della Regione Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 26, art. 2, comma 1, lett. o).

- D.Lgs. 23 marzo 2000, n. 164, art. 14, comma 1; direttiva 98/30/CE del 22 giugno 1998.

Energia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Autorizzazioni all'installazione e all'esercizio delle reti di trasporto e distribuzione dell'energia - Attribuzione alle Province della relativa competenza - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con la legislazione statale di principio (che riserva la suddetta funzione a Comuni, unioni di Comuni e Comunita' montane).

- Legge della Regione Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 26, art. 3, comma 1, lett. c).

- D.Lgs. 23 marzo 2000, n. 164, art. 14, commi 1 e 2. Energia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Procedure autorizzative degli impianti energetici di competenza degli enti locali - Applicabilita', fino all'entrata in vigore dei regolamenti locali, della disciplina contenuta nei regolamenti adottati dalla Giunta regionale per le procedure autorizzative di propria competenza - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata previsione di norme regolamentari «suppletive» - Contrasto con la ripartizione rigida del potere regolamentare disegnata dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze nn. 303/2003 e 30/2005) - Invasione della potesta' regolamentare dei Comuni.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 26, art. 16, commi 1, 6 e 7.

- Costituzione, art. 117, comma sesto.

Energia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Messa fuori servizio degli impianti di generazione di energia elettrica di potenza nominale maggiore di 10 MVA - Prevista autorizzazione di termini e modalita' da parte dell'Amministrazione competente - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata lesione della competenza statale in ordine al procedimento di messa fuori servizio - Contrasto con la legislazione statale di principio.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 26, art. 20, comma 1.

- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.l. 29 agosto 2003, n. 239, convertito con modifiche nella legge 27 ottobre 2003, n. 290, art. 1-quinquies.

Energia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Prevista stipulazione di intese della Regione con lo Stato a fini di integrazione e coordinamento tra la politica energetica regionale e nazionale - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata possibile incidenza sull'ordinamento e sull'organizzazione amministrativa dello Stato - Contrasto il principio fondamentale della legislazione statale che prevede l'intesa tra Stato e Regione soltanto per i singoli procedimenti di autorizzazione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 26, art. 21.

- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. g); d.l. 7 febbraio 2002, n. 7, convertito con modifiche nella legge 9 aprile 2002, n. 55, art. 1, commi 1 e 2.

Energia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Previsto promuovimento di intese da parte della Regione con l'Autorita' nazionale per l'energia elettrica ed il gas - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata possibile incidenza sull'ordinamento e sull'organizzazione di un'istituzione avente competenza nazionale.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 26, art. 22, comma 4.

- [Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. g)].

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale ha il proprio domicilio in via dei Portoghesi 12, Roma;

Nei confronti della Regione Emilia-Romagna, in persona del suo presidente per la dichiarazione della illegittimita' costituzionale della legge regionale n. 26 del 23 dicembre 2004, Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia (BUR n. 175 del 28 dicembre 2004) nell'art. 1, comma 3, lett. c), e comma 5, nell'art. 5, comma 1, lett. k) e comma 2, lett. o), nell'art. 3, comma 1, lett. c), nell'art. 16, commi 1, 6 e 7, nell'art. 20, comma 1, nell'art. 21, nell'art. 22, comma 4.

Art.1, comma 3, lett. c). La norma prevede che attraverso la programmazione della regione ed agli enti locali sono definiti «gli obiettivi di riduzione delle emissioni

inquinanti e climateranti e assicurare le condizioni di compatibilita' ambientale, paesaggistica e territoriale delle attivita' di cui al comma 2».

La compatibilita' ambientale rientra nella tutela dell'ambiente, assegnata alla legislazione esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione.

Le emissioni inquinanti non hanno sicuramente rilievo ne' paesaggistico ne' territoriale, come vorrebbe la norma, perche' non comportano alterazioni dei profili territoriali.

Questi richiami sono stati evidentemente inseriti nella norma solo per radicare una competenza regionale, invece insussistente.

Nessun'altra materia e' richiamata, il che sta a significare che la regione non aveva altre sue competenze da far valere.

Se poi fosse individuata una qualche competenza concorrente della regione, sarebbero stati violati i principi fissati dalla legge statale. L'art. 69, comma 1, lett. e) del d. lgs. n. 112/1998 conserva allo Stato in quanto compiti di rilievo nazionale, la «determinazione di valori limite, standard, obiettivi di qualita' e sicurezza e norme tecniche necessari al raggiungimento di un livello adeguato di tutela dell'ambiente sul territorio nazionale». In questi principi trova conferma che i valori limite, disciplinati dalla norma impugnata, attengono alla tutela dell'ambiente e non di altri interessi.

Art. 1, comma 5. Vi sono individuate le fonti rinnovabili di energia. La individuazione delle fonti energetiche rinnovabili rientra tra i principi fondamentali di competenza dello Stato ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione. E lo Stato vi ha provveduto nell'art. 2, lett. a) del d.lgs. n. 387/2003 in attuazione della direttiva 2001/77/CE, che le ha definite nell'art. 2.

La norma e', pertanto, costituzionalmente illegittima sotto un duplice profilo: per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, per non essersi attenuta alla definizione comunitaria, come si ricava dal confronto delle due elencazioni; per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, per non essersi adeguata ai principi fondamentali fissati dalla legge statale e per aver essa stessa sconfinato nell'ambito dei principi fondamentali.

Art. 2, comma 1, lett. k). La regione si attribuisce il rilascio dell'intesa che, ai sensi dell'art. 1.1 del d.l. 7 febbraio 2002, n. 7, convertito con modificazioni nella legge 9 aprile 2002, n. 55, deve intervenire con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome.

Risulta, pertanto, violato il terzo comma dell'art. 117 della Costituzione perche' la norma statale appena richiamata costituisce un principio fondamentale, in quanto rivolta ad assicurare la fornitura di energia elettrica su tutto il territorio nazionale.

Nel richiamare, poi, gli indirizzi definiti dalla giunta ai sensi del comma 3, «di sviluppo del sistema elettrico regionale volti a garantire, anche nel medio termine, il raggiungimento ed il mantenimento di condizioni di sicurezza, continuita' ed economicita' degli approvvigionamenti in quantita' commisurata al fabbisogno interno», viola i principi fissati dalla legge n. 239/2004.

Il «fabbisogno interno» si deve ritenere come fabbisogno interno regionale (in caso contrario l'illegittimita' costituzionale sarebbe ancora piu' evidente). Ma perche' fabbisogno regionale possa essere preso in considerazione di per se', astraendo da quello nazionale, si da' per presupposto che la rete regionale operi autonomamente, senza tenere conto del quadro nazionale e delle esigenze della rete unica.

Sono cosi' violati i principi portati dall'art. 1, comma 3, della legge statale richiamata dove, in vista degli «obiettivi generali di politica energetica», compete allo Stato cio' che attiene a «garantire sicurezza, flessibilita' e continuita' degli approvvigionamenti di energia» (lett. a) e di «assicurare la economicita' dell'energia offerta ai clienti finali», esattamente le finalita' in vista delle quali la norma impugnata ha assegnato la

competenza alla regione. Ma sono violati anche il comma 4, in particolare la lett. d) che attribuisce sempre allo Stato le competenze per assicurare la adeguatezza delle attività energetiche strategiche di produzione, trasporto e stoccaggio in modo che si raggiungano standard di sicurezza e di qualità del servizio nella distribuzione e la disponibilità di energia su tutto il territorio nazionale. Sono infine violati anche i commi 7 e 8 nelle molteplici disposizioni rivolte a garantire, insieme alla programmazione di settore, l'efficienza e l'equilibrio della rete nazionale.

Art. 2, comma 1, lett. o). L'art. 14 del d.lgs. 23 maggio 2000, n. 164, in attuazione della direttiva 98/30/CE, al comma 1 attribuisce agli enti locali l'attività «di indirizzo, di vigilanza e di programmazione e controllo sulle attività di distribuzione».

E' anche questo un principio fondamentale rivolto alla corretta attività di distribuzione del gas naturale nella quale si tenga conto delle specificità territoriali, attività che è definita espressamente attività di servizio pubblico.

La norma, prevedendo invece la competenza della regione per l'adozione degli indirizzi di sviluppo, non si è attenuta a quel principio.

Art. 3, comma 1, lett. c). Assegnando la competenza alle province per le autorizzazioni all'installazione e all'esercizio delle reti di trasporto e distribuzione dell'energia, la norma ha violato lo stesso principio dell'art. 14, comma 1, del d. lgs. n. 164/2000 poiché, ai sensi del secondo comma dello stesso art. 14, per enti locali, ai sensi del primo comma, si debbono intendere i comuni, unioni di comuni e comunità montane.

Art. 16, commi 1, 6 e 7. Codesta Corte ha già avuto modo di rilevare che il riparto del potere regolamentare è strutturato rigidamente e che l'enumerazione tassativa delle competenze portano ad escludere la possibilità di dettare norme suppletive, da cui non è titolare del potere corrispondente, in attesa che provveda chi ne ha la competenza (sent. n. 303 del 2003, richiamata nella sent. n. 30 del 2005).

Ai sensi dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione i comuni hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni attribuite.

Nel comma 6 della norma regionale è confermato questo potere regolamentare.

Senonché nel comma 7 i regolamenti di cui al primo comma, che dovrebbero disciplinare solo «le procedure autorizzative di propria competenza», sono dichiarate applicabili ai procedimenti autorizzativi di competenza degli enti locali sino all'entrata in vigore dei regolamenti locali. La disciplina complessiva che ne risulta viene a collidere con la norma costituzionale richiamata secondo il principio interpretativo che codesta Corte ha già dato.

Art. 20, comma 1. Ai sensi dell'art. 1-quinquies del d.l. 29 agosto 2003, n. 239, convertito con modificazioni nella legge 27 ottobre 2003, n. 290, gli impianti di generazione di energia elettrica di potenza nominale maggiore di 10 MVA possono essere messi definitivamente fuori servizio secondo un procedimento, che vi è disciplinato, di competenza statale.

La messa fuori uso, come è evidente, è disposta in funzione della sicurezza della rete nazionale e secondo tempi e procedimenti che ne debbono nel frattempo garantire l'equilibrio e, quindi, l'efficienza.

Non dovrebbe essere in dubbio che i criteri di messa fuori servizio siano di competenza statale in quanto non possono che essere gli stessi su tutto il territorio nazionale.

La norma regionale impugnata disciplina direttamente la materia ed in termini non conformi alla norma di principio statale, dando per presupposto che ogni regione possa introdurre una normativa differenziata.

E', pertanto, violato l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Art. 21. E' prevista la stipulazione di intese con lo Stato al fine di assicurare l'integrazione ed il coordinamento tra la politica energetica regionale e nazionale.

Se alla norma dovesse essere attribuito il solo effetto di autorizzare gli organi regionali alla stipulazione, non sorgerebbero problemi di legittimità costituzionale.

Se, invece, fosse interpretata come disciplina sostanziale della materia, la norma sarebbe costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. g), poiché interferisce sull'ordinamento sulla organizzazione dello Stato ponendo norme di procedimento per l'esercizio di funzioni statali.

Ma sarebbe illegittima anche per violazione del principio fondamentale fissato nell'art. 1, commi 1 e 2, del d.l. 7 febbraio 2002, n. 7, convertito con modificazioni nella legge 9 aprile 2002, n. 55 dove l'intesa è prevista con la conferenza permanente per quanto riguarda la sicurezza e la garanzia della necessaria copertura del fabbisogno nazionale, e con la regione interessata solo per i singoli procedimenti di autorizzazione.

Art. 22, comma 4. Ragioni analoghe valgono anche per questa norma. Se il suo effetto non fosse solo quello di autorizzare gli organi regionali alla stipulazione delle intese che vi sono previste, la norma violerebbe gli stessi principi richiamati sopra perché, incidendo sull'ordinamento e la organizzazione dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas, che ha competenza nazionale, attribuirebbe alla regione competenza in una materia che investe l'intero territorio nazionale, quale è quella individuata attraverso il richiamo del primo comma dello stesso art. 22, materia che è necessariamente sottratta alla singola regione.

P. Q. M.

Si conclude perché le norme impugnate siano dichiarate costituzionalmente illegittime.

Roma, addì 23 febbraio 2005

Vice Avvocato generale dello Stato: Glauco Nori