

Sentenza: n. 119/2019, del 3 aprile 2019.

Materia: tutela dell'ambiente

Parametri invocati: art. 117, comma secondo, lettera s) e lettera e)

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Presidente del consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 4, comma 1, lettere p) e w); 14; 15 e 16, comma 1, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 febbraio 2018, n. 3 (Norme urgenti in materia di ambiente, di energia, di infrastrutture e di contabilità)

Esito: 1) illegittimità costituzionale dell'art. 14 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 febbraio 2018, n. 3 (Norme urgenti in materia di ambiente, di energia, di infrastrutture e di contabilità);

2) inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera p) della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2018, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera s), e 118, primo comma, della Costituzione;

3) inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2018, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s) Cost.;

4) inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera w), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2018, in riferimento all'art. 97 Cost. e al principio di ragionevolezza;

5) non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera w), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2018, in riferimento all'art. 3 Cost.;

6) non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera w), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2018, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.;

7) non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2018, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost..

Estensore nota: Anna Traniello Gradassi

Sintesi: Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale nei confronti di cinque disposizioni della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 febbraio 2018, n. 3 (Norme urgenti in materia di ambiente, di energia, di infrastrutture e di contabilità).

La Corte dichiara prima la inammissibilità di due questioni, e passa quindi a considerare le censure relative alla lettera w) dell'articolo 4, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2018, che introduce il comma 3-bis nell'art. 50 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 11 del 2015, prevedendo una maggiorazione del canone demaniale "nei casi in cui l'esercizio delle concessioni

di derivazione d'acqua [...] sia prorogato ai sensi dell'articolo 12, comma 8-bis, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79", e ne dichiara l'infondatezza.

Il Governo lamenta infatti la violazione del principio di parità di trattamento nonché di due norme legislative statali (art. 12, comma 8-bis, del d.lgs. n. 79 del 1999 e art. 37, comma 7, del d.l. n. 83 del 2012) assunte come parametri interposti, con la conseguenza che sarebbe invasa la competenza esclusiva statale in materia di "tutela della concorrenza" (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.).

La Corte osserva che entrambe le norme statali invocate come parametro interposto sono state abrogate dall'art. 11-quater del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), introdotto dalla legge di conversione 11 febbraio 2019, n. 12. L'art. 12, comma 8-bis, del d.lgs. n. 79 del 1999 è stato abrogato dall'art. 11-quater, comma 1, lettera b), mentre l'art. 37, comma 7, del d.l. n. 83 del 2012 è stato abrogato dall'art. 11-quater, comma 1, lettera c), del d.l. n. 135 del 2018.

La nuova disciplina statale segue la stessa impostazione adottata dalla norma regionale impugnata, prevedendo un canone aggiuntivo a carico del concessionario uscente, dopo la scadenza della concessione e nelle more della procedura di assegnazione, ma essa precisa segnatamente, al comma 1-sexies, che tale corrispettivo aggiuntivo è disciplinato dalle "regioni che non abbiano già provveduto". È perciò lo stesso legislatore statale a presupporre che talune regioni possano avere già adottato norme contemplanti un canone aggiuntivo e che tali norme continuino ad operare.

In ogni caso la Corte ha più volte precisato che "la determinazione e la quantificazione della misura di detti canoni idroelettrici devono essere ricondotte alla competenza legislativa concorrente in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia", di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. (sentenze n. 158 del 2016, n. 85 e n. 64 del 2014). Mentre è ascrivibile alla "tutela della concorrenza", di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., la disciplina di cui all'art. 37, comma 7, del decreto-legge n. 83 del 2012, ovvero la definizione, con decreto ministeriale, dei "criteri generali" che condizionano la determinazione, da parte delle Regioni, dei valori massimi dei canoni (sentenze n. 158 del 2016 e n. 28 del 2014)" (sentenza n. 59 del 2017).

La Corte ha altresì chiarito che "in assenza del suddetto decreto [...] le Regioni [...] hanno attualmente titolo, nell'ambito della propria competenza ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., a determinare i canoni idroelettrici nel rispetto del principio fondamentale "della onerosità della concessione e della proporzionalità del canone alla entità dello sfruttamento della risorsa pubblica e all'utilità economica che il concessionario ne ricava" (sentenza n. 158 del 2016; nello stesso senso, sentenza n. 64 del 2014), nonché dei principi di economicità e ragionevolezza, previsti espressamente dallo stesso art. 37, comma 7, del d.l. n. 83 del 2012 e condizionanti l'esercizio della competenza regionale già prima della definizione con decreto ministeriale dei criteri generali (sentenza n. 158 del 2016)» (sentenza n. 59 del 2017).

Poiché la norma regionale è impugnata per invasione della competenza statale in materia di "tutela della concorrenza", e non per violazione di un principio fondamentale nella materia dell'energia, è dunque necessario verificare se l'art. 4, comma 1, lettera w), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2018, che introduce il comma 3-bis nell'art. 50 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 11 del 2015, si limita a quantificare il canone demaniale o se invece definisce i criteri generali per la determinazione dei canoni (sentenze n. 59 del 2017 e n. 158 del 2016). Come visto, la norma regionale prevede una puntuale maggiorazione del canone, sicché si deve concludere che essa non invade la competenza esclusiva statale in materia di "tutela della concorrenza". La Corte conclude quindi per la infondatezza della questione.

Altra questione sollevata concerne l'art. 14 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2018, in materia di impianti di distribuzione dei carburanti. Tale disposizione stabilisce che, "per le finalità di cui all'articolo 42, comma 6, della legge regionale 19/2012, sono considerati in condizioni di incompatibilità territoriale o di inidoneità tecnica gli impianti di distribuzione dei carburanti che

non presentino al Comune il programma di adeguamento o di chiusura dell'impianto entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge". L'art. 42, comma 6, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19 (Norme in materia di energia e distribuzione dei carburanti), prevede che, dopo che il comune ha accertato fattispecie di incompatibilità territoriale ovvero condizioni di inidoneità tecnica, invitando il titolare dell'impianto a presentare un programma di adeguamento, ovvero un programma di chiusura e rimozione dell'impianto, entro il termine massimo di sessanta giorni dalla comunicazione (art. 42, comma 4), "qualora il programma non sia presentato entro il termine previsto il Comune dichiara la decadenza del provvedimento autorizzativo disponendo la chiusura e la rimozione dell'impianto".

La Corte dichiara la fondatezza della questione.

La Corte rileva che, sebbene l'epigrafe e la conclusione del terzo motivo di impugnazione facciano riferimento solo all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., nello svolgimento del motivo è richiamata anche la competenza statale esclusiva in materia di sicurezza, alla quale (oltre che alla concorrenza) vanno ricondotte le norme statali invocate come parametro interposto. In base al complesso della motivazione è da considerare dunque implicitamente richiamato anche l'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., che attribuisce allo Stato competenza esclusiva in materia di sicurezza.

Nel merito, secondo la Corte, sussiste la violazione dell'art. 1, comma 102, della legge n. 124 del 2017 e dell'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., che attribuisce allo Stato competenza esclusiva in materia di sicurezza.

La disciplina statale prevede, a carico dei titolari degli impianti di distribuzione di carburanti, l'obbligo di iscrizione all'anagrafe entro agosto 2018. Prescrive inoltre che, in caso di impianti "incompatibili", il titolare o si impegna, al momento dell'iscrizione, ad adeguare il proprio impianto (e in tal caso l'adeguamento deve avvenire entro il 28 febbraio 2019) o cessa dall'attività di vendita entro il 29 novembre 2018.

La norma regionale impugnata stabilisce invece che il programma di adeguamento (non l'adeguamento) possa essere presentato entro due anni dall'entrata in vigore della stessa legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2018, cioè entro il 15 febbraio 2020. È dunque chiaro, ad avviso della Corte, il contrasto con quanto stabilito dalla legge statale, con la conseguenza dell'illegittimità della previsione regionale, in quanto la disciplina statale, e segnatamente il comma 102 dell'art. 1 della legge n. 124 del 2017, è effettivamente riconducibile alle materie di competenza esclusiva dello Stato richiamate dal ricorrente.

La norma statale richiede ai gestori una dichiarazione relativa "ai soli aspetti attinenti alla sicurezza della circolazione stradale" e rinvia ai successivi commi 112 e 113, che contemplano situazioni di incompatibilità degli impianti "in relazione agli aspetti di sicurezza della circolazione stradale". Quanto agli impianti ubicati all'interno dei centri abitati, sono considerati incompatibili quelli "privi di sede propria per i quali il rifornimento, tanto all'utenza quanto all'impianto stesso, avviene sulla carreggiata", e quelli "situati all'interno di aree pedonali" (comma 112), mentre gli impianti ubicati all'esterno dei centri abitati sono considerati incompatibili se "ricadenti in corrispondenza di biforcazioni di strade di uso pubblico (incroci ad Y) e ubicati sulla cuspide degli stessi, con accessi su più strade pubbliche", se "ricadenti all'interno di curve aventi raggio minore o uguale a metri cento, salvo si tratti di unico impianto in comuni montani", e se "privi di sede propria per i quali il rifornimento, tanto all'utenza quanto all'impianto stesso, avviene sulla carreggiata" (comma 113).

Secondo la Corte, il contesto della disciplina statale richiamata conferma che la disposizione statale di riferimento (comma 102) ricade per oggetto e per finalità nella materia della sicurezza stradale, alla quale deve essere primariamente ricondotta, prevalendo tale sua afferenza su quella ad altre materie alle quali secondariamente il tema dell'adeguamento o della chiusura degli impianti di distribuzione potrebbe essere ricondotto (come ad esempio "energia" e "governo del territorio": sentenza n. 183 del 2012). Ne consegue che la norma stessa costituisce espressione della

competenza esclusiva statale in materia di “sicurezza” di cui all’art. 117, secondo comma, lettera h), Cost. (sull’attinenza a tale materia anche della sicurezza stradale, da ultimo sentenza n. 5 del 2019).

Infine la Corte dichiara non fondata la questione, concernente l’art. 15 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2018, in materia di interventi di dragaggio manutentivi. La disposizione impugnata modifica l’art. 6, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia 21 luglio 2017, n. 29 (Misure per lo sviluppo del sistema territoriale regionale nonché interventi di semplificazione dell’ordinamento regionale nelle materie dell’edilizia e infrastrutture, portualità regionale e trasporti, urbanistica e lavori pubblici, paesaggio e biodiversità): prima della modifica tale norma stabiliva che, “per gli interventi di dragaggio manutentivi, coerenti con le previsioni del programma d’intervento di cui all’articolo 4, da attuare nei canali e nelle vie di navigazione interna appartenenti al demanio regionale che risultano finalizzati al ripristino delle preesistenti condizioni di navigabilità in sicurezza, le procedure autorizzative sono circoscritte alla sola acquisizione delle verifiche e dei pareri necessari al conferimento e al riutilizzo dei materiali nel rispetto della vigente normativa di valenza ambientale e sanitaria”. L’articolo impugnato ha soppresso l’inciso “coerenti con le previsioni del programma d’intervento di cui all’articolo 4, da attuare nei canali e nelle vie di navigazione interna appartenenti al demanio regionale”, per cui ora l’art. 6, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 2017 dispone che, “per gli interventi di dragaggio manutentivi che risultano finalizzati al ripristino delle preesistenti condizioni di navigabilità in sicurezza, le procedure autorizzative sono circoscritte alla sola acquisizione delle verifiche e dei pareri necessari al conferimento e al riutilizzo dei materiali nel rispetto della vigente normativa di valenza ambientale e sanitaria”.

La Corte chiarisce che la disposizione regionale fa riferimento agli interventi di dragaggio manutentivi, per i quali stabilisce che “le procedure autorizzative sono circoscritte alla sola acquisizione delle verifiche e dei pareri necessari al conferimento e al riutilizzo dei materiali nel rispetto della vigente normativa di valenza ambientale e sanitaria”. Essa precisa dunque espressamente che, per la fase successiva al dragaggio (quella che si traduce nel riutilizzo del materiale scavato), va rispettata la vigente normativa di tutela ambientale. Contrariamente a quanto assunto nel ricorso, dunque, la norma regionale impugnata non rende inoperante l’art. 109 cod. ambiente e quindi non viola l’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.