

***Sentenza n. 214 del 2005 (Predisposizione dei piani di emergenza esterna per la protezione dagli incidenti rilevanti)***

Nel giudizio promosso dalla Presidenza del Consiglio dei ministri nei confronti dell'articolo 10, comma 2, della legge della Regione Emilia-Romagna 17 dicembre 2003, n. 26 (Disposizioni in materia di pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose), la Corte costituzionale torna a pronunciarsi sulla competenza legislativa delle Regioni ordinarie in materia di ambiente.

La disposizione impugnata disciplina la predisposizione di piani di emergenza esterni (PEE) relativamente agli stabilimenti in cui si impiegano sostanze pericolose, al fine di limitare gli effetti dannosi derivanti da incidenti rilevanti, attribuendone le relative competenze alle Province.

Per il Governo, detta norma interferirebbe, innanzitutto, con le materie di legislazione esclusiva statale della tutela dell'ambiente e dei rapporti internazionali, in violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettere *s*) ed *a*), della Costituzione; lederebbe, altresì, l'articolo 117, terzo comma, Cost., in quanto inosservante dei principi fondamentali stabiliti dalla legge dello Stato (decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334 recante l'attuazione della direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose) nella materia di competenza legislativa concorrente "sicurezza della popolazione"; violerebbe, infine, anche l'articolo 118 Cost., per contrasto con i principi di sussidiarietà ed adeguatezza, in applicazione dei quali la predisposizione dei piani di emergenza esterni è stata attribuita ad un organo statale. Sostiene l'Avvocatura erariale che, nell'ambito di una legge organica per la prevenzione degli incidenti rilevanti, la Regione non avrebbe tenuto conto dei limiti che incontra la sua potestà legislativa, sconfinando in una materia, quella ambientale, che è di legislazione esclusiva dello Stato. La legge regionale si qualifica, all'articolo 1, come attuativa, del decreto n. 334 del 1999, e dunque ai principi di questo avrebbe dovuto attenersi, in quanto emanata nell'esercizio della potestà legislativa concorrente in materia di sicurezza della popolazione. Con specifico riguardo ai piani di emergenza esterni, lo stesso decreto ne indica il contenuto minimo, specificando, tra l'altro, nome e funzione delle persone autorizzate ad attivare e dirigere le misure d'intervento, mezzi d'informazione tempestiva, misure di coordinamento delle risorse e mezzi per l'informazione della popolazione: operazioni che sono riferibili ad un territorio che può risultare più vasto di quello provinciale o regionale, e quindi non possono essere svolte se non da chi ha competenza ultraregionale, oltre al fatto che all'informazione dei servizi di emergenza di altri Stati membri, in caso di incidenti con potenziali conseguenze oltre frontiera, può provvedere solo lo Stato (art. 117, secondo comma, lett. *a*).

La Corte, nel giudicare non fondate tali doglianze, conferma anche in questo caso l'orientamento, da ritenersi oramai consolidato nella giurisprudenza costituzionale, che configura l'ambiente come un "valore" costituzionalmente protetto, il quale delinea una sorta di materia "trasversale" idonea ad investire e ad intrecciarsi con competenze regionali, quale la "protezione civile" come nella fattispecie in esame, spettando allo Stato, tuttavia, il compito di fissare *standard* di tutela uniformi su tutto il territorio nazionale. Da una parte, quindi, viene riconosciuta allo Stato una competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, ma dall'altra si riconosce alle Regioni la titolarità ad intervenire in settori di loro competenza per concorrere a tutelare il bene ambiente, senza però che ciò possa pregiudicare quanto disposto uniformemente a livello centrale. Nell'ambito di dette competenze concorrenti risultano, pertanto, legittimi gli interventi posti in essere dalla Regione stessa, purché nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale in materia, ancorché maggiormente rigorosi rispetto ai limiti fissati dal legislatore statale.

In materia di "protezione civile" il d.lgs. n. 334 del 1999 può essere considerato, oggi, come prima della riforma del titolo V, legge quadro (di cui, come si è detto, la legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 26 del 2003 costituisce dichiaratamente attuazione): contiene i principi generali, stabilendo le finalità e le linee guida che debbono informare il contenuto dei piani di emergenza esterna sulla cui disciplina riserva allo Stato il compito di fissare *standard* uniformi di tutela sull'intero territorio nazionale. L'articolo 20, comma 1, del decreto, prevede la predisposizione di piani di emergenza esterni agli stabilimenti a cura del prefetto, d'intesa con le Regioni e gli enti locali interessati, previa consultazione della popolazione. Tali piani hanno lo scopo di controllare e circoscrivere gli incidenti già avvenuti, limitare i danni, informare la popolazione, risanare l'ambiente. Il medesimo articolo 20, al comma 7, fissa come limite ultimo della sua vigenza, l'attuazione dell'articolo 72 del d.lgs. n. 112 del 1998. Questa norma, che specificamente contempla le attività a rischio di incidente rilevante, conferisce alle Regioni le funzioni amministrative relative alle industrie pericolose (comma 1), e la disciplina della materia ai fini del raccordo tra i soggetti incaricati dell'istruttoria e della garanzia della sicurezza del territorio e della popolazione (comma 2), precisando che il trasferimento avviene subordinatamente all'adozione della normativa di cui al comma 2, alla previa attivazione dell'Arpa, e a seguito di accordo di programma tra Stato e Regione per la verifica dei presupposti per lo svolgimento delle funzioni, nonché per le procedure di dichiarazione. L'articolo 72 non ha però ricevuto ancora attuazione completa, mancando l'accordo di programma tra Stato e Regione.

La legge della Regione Emilia-Romagna n. 26 del 2003 ha la finalità di disciplinare le funzioni amministrative in materia di controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con l'uso di determinate sostanze pericolose e le modalità di coordinamento dei soggetti coinvolti; in

particolare, l'articolo 10, comma 2, prevede che sia la Provincia a predisporre questi piani, sentita l'Arpa e l'Asl competente, d'intesa con il prefetto ed i comuni interessati.

L'oggetto del contendere attiene, quindi, a competenze amministrative che la legge regionale impugnata assegna alla Provincia, mentre la legge statale attribuisce al prefetto.

La Consulta ricorda che l'articolo 18 del d.lgs. n. 334 del 1999 dispone che la Regione disciplina, ai sensi dell'articolo 72 del d.lgs. n. 112 del 1998, l'esercizio delle competenze amministrative in materia di incidenti rilevanti, individuando, fra l'altro, le autorità titolari delle funzioni amministrative e dei provvedimenti discendenti dall'istruttoria tecnica e stabilisce le modalità per l'adozione degli stessi. E' evidente, allora, che è la stessa normativa statale a consentire interventi sulle competenze amministrative da parte della legge regionale, e che, pertanto, la norma impugnata non interferisce illegittimamente con la potestà legislativa statale laddove questa prevede, all'articolo 20, la competenza del prefetto fino all'attuazione dell'articolo 72 del d.lgs. n. 112 del 1998 (che, come si ricorda, non è ancora intervenuta). Conclude la Corte che *“l'attribuzione alla Provincia, da parte della Regione, con l'art. 3 della legge regionale n. 26 del 2003, di una competenza amministrativa ad essa conferita dall'art. 72 d.lgs. n. 112 del 1998, non solo non viola la potestà legislativa dello Stato (...), ma costituisce applicazione di quanto alla Regione consente la stessa legge statale, sia pure in attesa dell'accordo di programma previsto dalla norma statale.*

*La normativa impugnata non è peraltro operante, come espressamente riconosce (art. 3, comma 3) la legge regionale n. 26 del 2003, in quanto le funzioni Provinciali relative alla valutazione del rapporto di sicurezza saranno esercitate solo ed a seguito del perfezionamento della procedura di cui all'art. 72, comma 3, del d.lgs. n. 112 del 1998, cioè dopo che sarà perfezionato l'accordo di programma tra Stato e Regione per la verifica dei presupposti per lo svolgimento delle funzioni, nonché per le procedure di dichiarazione”.* (Considerato in diritto n. 2.1).

Dott. ssa Paola Garro