

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

Presidenza della Regione
Avvocatura regionale

Servizio progettazione e consulenza legislativa

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE
Palermo, 23 - 24 settembre 2004

**Sentenze della Corte Costituzionale
relative alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome**

periodo maggio - settembre 2004

A cura di: Gemma Pastore
Anna d'Ambrosio
Daniela Dragonetti
Elena Ventura

**Sentenze e Ordinanze della Corte Costituzionale
relative alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province autonome**

periodo maggio 2004 - settembre 2004

<u>Sent.</u>	<u>Giudizio</u>	<u>Ricorrente</u>	<u>Resistente</u>	<u>Esito favorevole</u>	<u>Materia</u>
n. 177	Conflitto di attribuzione	Regione Siciliana	Presidente del Consiglio dei ministri	Regione	Istruzione pubblica
n. 185	Principale	Presidente del Consiglio dei ministri	Friuli-Venezia Giulia	Stato	Case da gioco
n. 193	Incidentale	Tribunale di Bolzano	Bolzano	Provincia	Edilizia popolare, economica e sovvenzionata
n. 198	Principale	Presidente del Consiglio dei ministri	Friuli-Venezia Giulia (Toscana, Marche, Emilia Romagna)	Stato	Edilizia e Urbanistica
n. 205	Principale	Presidente del Consiglio dei ministri	Valle d'Aosta	Stato	Impiego pubblico
n. 220	Incidentale	TAR Sardegna	Sardegna	Regione	Caccia
n. 228	Principale	Trento	Presidente del Consiglio dei ministri	Stato	Servizio civile
n. 236	Principale	Trento, Bolzano, Siciliana, Sardegna Valle d'Aosta	Presidente del Consiglio dei ministri	Stato, Regioni, Province	Riforma Titolo V Parte II Cost. - Legge di attuazione Funzioni amministrative

n. 238	Principale	Bolzano, Sardegna	Presidente del Consiglio dei ministri	Stato	Rapporti internazionali
n. 239	Principale	Bolzano, Sardegna	Presidente del Consiglio dei ministri	Stato	Rapporti internazionali e con l'Unione Europea
n. 258	Conflitto di attribuzione	Presidente del Consiglio dei Ministri; Bolzano	Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Bolzano; Presidente del Consiglio dei Ministri	Regioni; Provincia	Rapporti internazionali
n. 273	Conflitto di attribuzione	Trento	Presidente del Consiglio dei ministri	Stato	Sanità pubblica
n. 280	Principale	Bolzano, Sardegna, Valle d'Aosta	Presidente del Consiglio dei ministri	Stato, Regioni, Province	Delega legislativa
n. 283	Conflitto di attribuzione	Trento	Presidente del Consiglio dei ministri	Provincia	Impugnazione di regolamento statale - Agricoltura e patrimonio zootecnico
n. 288	Conflitto di attribuzione	Regione Siciliana	Presidente del Consiglio dei ministri	Stato	Attribuzioni regionali in materia finanziaria

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 10 - 22 giugno 2004 n. 177 (GU 25/2004)

Materia: Istruzione pubblica

Tipo di giudizio: Conflitto di attribuzione

Limiti violati: Artt. 13 (recte: 14), 17 e 20 Statuto della Regione Siciliana; DPR 246/1985 (Norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana in materia di pubblica istruzione); 117 e 118 Cost.; principio di leale cooperazione

Ricorrente/i: Regione Siciliana (ricorso n. 17/2003)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Nota del Dipartimento per i servizi nel territorio e lo sviluppo dell'istruzione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca 13 gennaio 2003, prot. n. 136

Esito del giudizio: La Corte ha giudicato la questione fondata

Annotazioni:

In relazione alle scuole paritarie esistenti nel territorio regionale siciliano la Corte ha riconosciuto alla Regione la competenza amministrativa e la funzione di ispezione e di vigilanza, ferma la competenza legislativa dello Stato a disciplinare le norme generali sull'istruzione e i principi dell'assetto ordinamentale del sistema nazionale di istruzione.

La nota impugnata conferisce, in effetti, un incarico ispettivo in senso proprio presso scuole paritarie della provincia di Palermo e per questo motivo la Corte rileva la violazione da parte del Ministero delle attribuzioni della Regione Siciliana.

Gli articoli 14 e 17 dello statuto della Regione Siciliana assegnano alla Regione competenza legislativa primaria in materia di istruzione elementare e competenza legislativa concorrente in materia di istruzione media e universitaria.

L'art. 20 dello stesso statuto attribuisce, poi, alla Regione le funzioni esecutive ed amministrative nelle materie di competenza legislativa regionale.

Inoltre la Corte precisa che dal combinato disposto degli articoli 1 e 8 delle norme di attuazione dello statuto in materia di pubblica istruzione risulta, da un lato, che spetta allo Stato la disciplina del riconoscimento legale degli istituti scolastici non statali e, dall'altro, che spetta alla Regione Siciliana l'emanazione dell'atto di riconoscimento legale, di parificazione o pareggiamento degli stessi.

Questo assetto normativo è stato confermato dagli articoli 77 e 620 del d.lgs. n. 297/1994 (Approvazione del testo unico delle disposizioni

legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado), e non è stato contraddetto, né dalle successive riforme dell'organizzazione amministrativa dello Stato (d.lgs. n. 112/1998 e DPR n. 319/2003), né dalla legge cost. n. 3/2001, stante il disposto dell'art. 10 della stessa, per il quale la nuova disciplina si applica alle Regioni a statuto speciale solo nella parte in cui prevede forme di autonomia più ampia rispetto a quella già attribuita.

Ai sensi dell'art. 9 delle norme di attuazione dello statuto in materia di pubblica istruzione, l'amministrazione della Regione Siciliana si avvale, per lo svolgimento delle sue funzioni in materia di istruzione, degli organi dello Stato presenti nel proprio territorio, i quali sono soggetti alle direttive della Regione.

Nell'ambito di questo assetto normativo deve essere inquadrata la legge n. 62/2000 (Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione), la quale introduce nel sistema nazionale di istruzione, accanto alle altre già note istituzioni scolastiche non statali, la nuova figura della scuola paritaria, attribuendo allo Stato, e per esso al Ministero, la competenza amministrativa per l'accertamento dell'originario possesso e della permanenza dei requisiti per il riconoscimento della parità scolastica.

Questa disciplina non comporta, peraltro, alcuna modifica al descritto assetto delle competenze in materia, né può essere intesa quale attribuzione allo Stato della competenza amministrativa sulle scuole paritarie esistenti nel territorio della Regione Siciliana, in quanto anche tale nuova species deve essere ricondotta al genus degli istituti scolastici non statali previsto e disciplinato dalle norme di attuazione dello statuto regionale in materia di pubblica istruzione.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 21 – 24 giugno 2004, n. 185 (GU 25/2004)

Materia: Case da gioco, ordinamento penale, ordine pubblico e sicurezza

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l) e lett. h)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 59/2002)

Resistente/i: Regione Friuli Venezia Giulia

Oggetto del ricorso: Legge Regione Friuli Venezia Giulia 17 luglio 2002, n. 1 (Istituzione di case da gioco nel Friuli-Venezia Giulia)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge impugnata

Annotazioni:

La legge denunciata disciplina l'istituzione di case da gioco nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia, prevedendo che l'amministrazione regionale possa promuovere la costituzione, ai sensi dell'art. 2458 del codice civile, di una società per azioni con lo scopo di gestire case da gioco ovvero possa affidare lo svolgimento di tale attività, in regime di concessione, ad una società con sede in uno Stato membro dell'Unione europea.

Tale legge travalica i poteri che lo statuto speciale d'autonomia e le relative norme d'attuazione riservano alla Regione medesima e viola l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato l'ordinamento penale, da intendersi come sistema normativo riguardante il diritto sostanziale, giacché la disciplina processuale è enumerata nel primo periodo della stessa lettera l). Rimane riservata a tale competenza l'individuazione di ogni caso in cui si renda necessaria una deroga alle disposizioni penali che vietano il gioco d'azzardo (art. 718 e seguenti del codice penale).

Il comma 9 dell'art. 1 stabilisce che una quota del 20 per cento degli utili provenienti dalla gestione delle case da gioco sia destinato al rafforzamento delle strutture delle forze dell'ordine presenti nel territorio regionale. La disposizione contrasta con l'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., che riserva allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza.

La riserva allo Stato della competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento penale non è una novità introdotta in sede di

revisione del Titolo V. Nella giurisprudenza della Corte era, infatti, ricorrente l'affermazione secondo cui la sola fonte del potere punitivo è la legge statale e le Regioni non dispongono di alcuna competenza che le abiliti a introdurre, rimuovere o variare con proprie leggi le pene previste dalle leggi dello Stato in tale materia; non possono in particolare considerare lecita un'attività penalmente sanzionata nell'ordinamento nazionale (tra le altre, si vedano le sentenze 234/1995, 117/1991, 309/1990, 487/1989).

La "materia penale", intesa come l'insieme dei beni e valori ai quali viene accordata la tutela più intensa, non è di regola determinabile a priori; essa nasce nel momento in cui il legislatore nazionale pone norme incriminatrici e ciò può avvenire in qualsiasi settore, a prescindere dal riparto di attribuzioni legislative tra lo Stato e le Regioni. Si tratta per definizione di una competenza dello Stato strumentale, potenzialmente incidente nei più diversi ambiti materiali ed anche in quelli compresi nelle potestà legislative esclusive, concorrenti o residuali delle Regioni, le cui scelte potranno risultrne talvolta rafforzate e munite di una garanzia ulteriore, talaltra semplicemente inibite.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Ordinanza: 21- 24 giugno 2004 n. 193 (GU 25/2004)

Materia: Edilizia popolare, economica e sovvenzionata

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art. 3 Cost.

Ricorrente/i: Tribunale di Bolzano

Resistente/i: Provincia di Bolzano

Oggetto del ricorso: art. 6-bis, quarto comma, della legge della Provincia di Bolzano 2 aprile 1962, n. 4 (Norme per favorire l'accesso del risparmio popolare ad un'abitazione) nel testo modificato dall'art. 6 della legge Provincia di Bolzano 20 dicembre 1993, n. 27; legge Provincia di Bolzano 17 dicembre 1998, n. 13, art. 112, comma 3; D.P.G.P. 15 settembre 1999, n. 51, art. 7, comma 1, lettera b)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale.

Annotazioni:

Il Tribunale di Bolzano ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost. questioni di legittimità costituzionale delle disposizioni indicate in epigrafe.

La Corte ha dichiarato che le questioni sollevate sono manifestamente inammissibili in quanto hanno ad oggetto atti non aventi forza di legge.

Essa infatti ribadisce che, qualora nella disciplina di determinati rapporti sia stata adottata la tecnica del rinvio da una fonte normativa ad altra di per sé inapplicabile ai rapporti stessi, il dubbio di costituzionalità si incentra sulla norma di rinvio piuttosto che su quella oggetto del rinvio, proprio perché è questa tecnica a determinare l'applicabilità di una disciplina al di fuori della materia e delle garanzie tipiche di essa (v. sentenza n. 239/1997, nonché ordinanza n. 359/1997 e sentenza n. 26/1998).

Inoltre, la questione è stata proposta dichiaratamente a scopi cautelativi, in forma perplessa riguardo alla stessa sua ammissibilità, al fine di ottenere l'avallo della Corte in ordine a una determinata ipotesi ricostruttiva della disciplina stessa, e quindi con motivazione incongrua.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 24 - 28 giugno 2004 n. 198 (GU 26/2004)

Materia: Edilizia e urbanistica, condono edilizio

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 3, 5, 81, primo e quarto comma, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, 119, 127 e 134 Cost.; art. 4 Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorsi nn. 20, 24, 27 e 41 del 2004)

Resistente/i: Regioni Friuli Venezia Giulia, Toscana, Marche, Emilia-Romagna

Oggetto del ricorso:

Per violazione degli artt. 3, 5, 81, primo e quarto comma, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, 119, 127 e 134 della Costituzione:

- legge della Regione Toscana 4 dicembre 2003, n. 55 (Accertamento di conformità delle opere edilizie eseguite in assenza di titoli abilitativi, in totale o parziale difformità o con variazioni essenziali del territorio della Regione Toscana);
- art. 4 della legge della Regione Marche 23 dicembre 2003, n. 29 (Norme concernenti la vigilanza sull'attività edilizia nel territorio regionale);
- legge della Regione Emilia-Romagna 16 gennaio 2004, n. 1 (Misure urgenti per la salvaguardia del territorio dall'abusivismo urbanistico ed edilizio);

per violazione dei parametri costituzionali appena richiamati e dell'art. 4 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia):

- legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 dicembre 2003, n. 22 (Divieto di sanatoria eccezionale delle opere abusive)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle leggi impugnate.

Annotazioni:

In via preliminare, la Corte ha dichiarato inammissibili le censure sollevate in riferimento agli artt. 51 e 134 Cost., per mancanza di motivazioni a loro sostegno.

La Corte ha quindi escluso, in riferimento agli artt. 5 e 127 Cost., la possibilità per le Regioni di disporre dell'efficacia di una legge dello Stato nell'ambito del territorio regionale.

Sotto tale profilo le leggi regionali impugnate violerebbero l'art. 5 Cost., in quanto l'adozione di norme regionali «meramente demolitorie» e «di reazione» alle norme statali, che statuiscono la non applicazione nel territorio regionale di disposizioni dello Stato, pregiudicherebbe l'unità giuridica della Repubblica; inoltre, le leggi regionali violerebbero l'art. 127, secondo comma, Cost., in quanto tale disposizione, riconoscendo alle regioni la possibilità di impugnare di fronte a questa Corte le norme statali ritenute illegittime, implicitamente escluderebbe che il potere legislativo regionale possa essere utilizzato per contrastare l'applicazione di norme dello Stato.

Il Titolo V della parte II della Costituzione, così come le corrispondenti disposizioni degli statuti speciali, presuppongono che l'esercizio delle competenze legislative da parte dello Stato e delle regioni, secondo le regole costituzionali di riparto delle competenze, contribuisca a produrre un unitario ordinamento giuridico, nel quale certo non si esclude l'esistenza di una possibile dialettica fra i diversi livelli legislativi, anche con la eventualità di parziali sovrapposizioni fra le leggi statali e regionali, che possono trovare soluzione mediante il promuovimento della questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale, secondo le scelte affidate alla discrezionalità degli organi politici statali e regionali.

Ciò che è implicitamente escluso dal sistema costituzionale è che il legislatore regionale (così come il legislatore statale rispetto alle leggi regionali) utilizzi la potestà legislativa allo scopo di rendere inapplicabile nel proprio territorio una legge dello Stato che ritenga costituzionalmente illegittima, se non addirittura solo dannosa o inopportuna, anziché agire in giudizio dinanzi alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 127 Cost. Dunque né lo Stato né le regioni possono pretendere, al di fuori delle procedure previste da disposizioni costituzionali, di risolvere direttamente gli eventuali conflitti tra i rispettivi atti legislativi tramite proprie disposizioni di legge.

La legge della Regione Friuli Venezia Giulia 22/2003 non si limita ad adottare una legislazione più restrittiva della sanatoria edilizia o parzialmente diversa rispetto a quanto previsto dall'art. 32 del d.l. 269/2003, quale risultante dalla conversione in legge ad opera della legge 326/2003, come è attualmente possibile sulla base della sentenza 196/2004, ma nega la stessa possibilità di applicare la sanatoria edilizia statale di tipo straordinario nel territorio regionale, escludendo altresì che la presentazione della domanda di condono possa determinare la sospensione del procedimento finalizzato alla irrogazione delle sanzioni amministrative.

Come chiarito nella sentenza 196/2004, le regioni a statuto speciale che dispongono di potestà legislativa di tipo primario nel settore dell'urbanistica, tra le quali è da annoverare la Regione Friuli-Venezia Giulia in base all'art. 4, numero 12, del suo statuto, devono rispettare la disciplina statale concernente la misura dell'oblazione, i relativi termini di versamento, ed in genere le relative articolazioni procedurali ed organizzative, mentre possono disciplinare diversamente la sanatoria amministrativa degli abusi edilizi commessi nel proprio territorio (al pari delle regioni ad autonomia ordinaria) ed eventualmente subordinarla anche

al rispetto dei vincoli previsti da proprie specifiche normative (cfr. sent. 418/1995, relativa alla Provincia autonoma di Trento).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 5- 6 luglio 2004 n. 205 (GU 27/2004)

Materia: Impiego pubblico

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 3, 51 e 97 Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 12/2003)

Resistente/i: Valle d'Aosta

Oggetto del ricorso: Artt. 1 e 2 della legge della Regione Valle d'Aosta 14 novembre 2002, n. 23 (Disposizioni in materia di personale del Dipartimento delle politiche del lavoro dell'Amministrazione regionale)

Esito del giudizio: La Corte ha ritenuto il ricorso fondato

Annotazioni:

A parere del ricorrente la legge impugnata, prevedendo l'utilizzo, ai fini della immissione nel ruolo unico regionale, di una procedura interamente riservata a personale già in servizio con rapporto di diritto privato a tempo indeterminato, violerebbero sia il principio dell'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni mediante concorso, sia il principio di uguaglianza di tutti i cittadini.

La Corte, nel ritenere la questione fondata, premette che il personale in questione, in servizio presso il Dipartimento delle politiche del lavoro dell'Amministrazione regionale, è stato a suo tempo reclutato, all'esito di corsi formativi, dapprima con rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e successivamente con rapporti di lavoro di diritto privato di durata triennale.

Con una deliberazione di Giunta regionale del 21 dicembre 1998, i suddetti contratti a tempo determinato - sino ad allora di volta in volta prorogati - sono stati trasformati, a decorrere dal 1° gennaio 1999, in rapporti a tempo indeterminato.

In tale contesto intervengono le norme impuginate che prevedono l'inquadramento del suddetto personale nel ruolo unico regionale (art. 1), mediante l'espletamento di corsi-concorso totalmente riservati (art. 2).

Dalla ricostruzione dell'intera vicenda contrattuale e normativa risulta dunque che il personale cui le norme censurate si riferiscono non proviene dai ruoli di altra pubblica amministrazione né è stato originariamente reclutato o, in qualsiasi fase del rapporto lavorativo, selezionato con le procedure del pubblico concorso.

La Corte ribadisce un costante orientamento giurisprudenziale che riconosce nel concorso pubblico la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione (tra le molte, sentenze n.

34/2004, n. 194/2002 e n. 1/1999). Ribadisce, inoltre, che la regola del pubblico concorso può dirsi rispettata solo quando le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dell'ambito dei soggetti legittimati a parteciparvi. Sottolinea altresì che il principio del concorso pubblico, pur non essendo incompatibile - nella logica di agevolare il buon andamento dell'amministrazione - con la previsione per legge di condizioni di accesso intese a consentire il consolidamento di pregresse esperienze lavorative maturate nella stessa amministrazione, tuttavia non tollera - salvo circostanze del tutto eccezionali - la riserva integrale dei posti disponibili in favore di personale interno.

Conformemente a tali principi risulta dunque palese l'illegittimità delle norme impugnate, in quanto prevedono una procedura di corso-concorso totalmente riservata a personale già in servizio presso la medesima amministrazione e non reclutato, a suo tempo, mediante pubblico concorso. Né, a parere della Corte, i termini della questione possono ritenersi modificati per il fatto che il corso-concorso in questione non mira ad attribuire funzioni più elevate di quelle già espletate ma solo a trasformare rapporti contrattuali non di ruolo in rapporti di ruolo, senza alcun mutamento di funzioni.

Anche in regime di impiego pubblico privatizzato, infatti, il collocamento in ruolo costituisce la modalità attraverso la quale si realizza l'inserimento stabile dell'impiegato in un posto della pianta organica di una pubblica amministrazione, cosicché la garanzia del concorso pubblico non può che riguardare anche l'ipotesi di mera trasformazione di un rapporto contrattuale a tempo indeterminato in rapporto di ruolo, allorché - come si è detto - l'accesso al suddetto rapporto non di ruolo non sia a sua volta avvenuto mediante una procedura concorsuale.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 7 - 9 luglio 2004, n. 220 (GU 27/2004)

Materia: Caccia

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: artt. 3 e 120, primo comma, della Costituzione

Ricorrente/i: TAR Sardegna (ord. 919/2003)

Resistente/i: Regione Sardegna

Oggetto del ricorso: art. 98, comma 2, della legge della Regione Sardegna 29 luglio 1998, n. 23 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia in Sardegna),

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato la questione non fondata

Annotazioni:

L'art. 98, comma 2, impugnato stabilisce che "Il rilascio di nuove autorizzazioni per l'esercizio della caccia, o il rinnovo di quelle scadute a favore dei cacciatori non residenti in Sardegna, è sospeso fino all'attivazione degli ambiti territoriali di caccia previsti dal piano faunistico-venatorio regionale, con determinazione dell'indice di densità venatoria territoriale".

La Corte esclude che tale disposizione – come al contrario sostenuto dal TAR remittente - contrasti con gli artt. 3 e 120, primo comma, della Costituzione, in quanto determinerebbe un'ingiustificata differenziazione di trattamento per i cacciatori non residenti in Sardegna, ostacolando, di fatto, la libera circolazione delle persone tra le Regioni.

Secondo la Corte il ricorso non è fondato perché la menzionata eccezione trova giustificazione nel principio della preferenza del collegamento del cacciatore con il territorio, affermato dalla legislazione statale (art. 14, comma 5, della legge 157/1992) e applicato anche nella legge regionale censurata con riferimento al regime «ordinario», che si realizzerà a seguito della attivazione degli ATC (art. 56, che, ai fini dell'accesso agli ATC, privilegia i cacciatori residenti, stabilendo anche, tra essi, il seguente ordine di preferenza: prima i soggetti residenti nel comune ricompreso nell'ATC, poi i cacciatori residenti nella Provincia dove ha sede l'ATC, quindi i soggetti residenti nelle altre Province della Regione).

Individuata nel principio del collegamento del cacciatore con il territorio la ratio della sospensione del rinnovo delle autorizzazioni per i non residenti, questa può considerarsi, anche in ragione della transitorietà (fino alla attivazione degli ATC), il frutto di una scelta discrezionale del legislatore regionale che non trasmoda in manifesta irrazionalità.

Semmai la situazione discriminatoria denunciata non si collega alla previsione contenuta nell'art. 98, comma 2, della legge regionale ma ad

una condotta omissiva della amministrazione competente, che non ha attivato gli ATC, nei confronti della quale non mancano nell'ordinamento rimedi di carattere giurisdizionale.

Rispetto agli atti amministrativi generali di pianificazione e di programmazione sono infatti applicabili, con specifico riferimento al termine di conclusione del procedimento amministrativo, le previsioni contenute nell'art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), potendo quindi i soggetti interessati alla conclusione del procedimento utilizzare, per la tutela della propria situazione soggettiva, tutti i rimedi che l'ordinamento appresta in via generale in simili ipotesi (sentenze 262/1997, 355/ 2002 e 176/ 2004).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 8 – 16 luglio 2004, n. 228 (GU 28/2004)

Materia: Servizio civile

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 8, numeri 1), 3), 4), 5), 6), 13), 16), 17), 20), 21), 23), 25) e 29), art. 9, numeri 2), 4), 5) e 10), e art. 16 Statuto speciale; art. 4 d.lgs. n. 266/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); Titolo VI Statuto speciale

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Trento (ricorsi nn. 21/2001 e n. 44/2002)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Artt. 7, commi 2 e 4, 8, comma 1, e 10, comma 2, della legge n. 64/2001 (Istituzione del servizio civile nazionale) e artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 e 13 del d. lgs. n. 77/2002 (Disciplina del servizio civile nazionale a norma dell'articolo 2 della legge 6 marzo 2001, n. 64)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

- non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7, commi 2 e 4, 8, comma 1, e 10, comma 2, della legge n. 64/2001;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, comma 3, 4, commi 2 e 5, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 e 13 del d. lgs. n. 77/2002;
- inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 6, e 4, comma 1, del d.lgs. n. 77/2002,

Annotazioni:

Le normative censurate, in quanto rivolte a disciplinare gli aspetti organizzativi e procedurali del servizio civile nazionale, trovano fondamento, anzitutto, nell'art. 52 Cost., e non precludono alla Provincia autonoma la possibilità di regolare l'esercizio di funzioni specifiche, riguardanti aspetti materiali che rientrino nella sua competenza.

A venire in rilievo è, in particolare, la previsione contenuta nel primo comma dell'art. 52 Cost., che configura la difesa della Patria come sacro dovere del cittadino, il quale ha una estensione più ampia dell'obbligo di prestare servizio militare.

Infatti, il servizio militare ha una sua autonomia concettuale e istituzionale rispetto al dovere ex art. 52, primo comma, Cost., che può

essere adempiuto anche attraverso adeguate attività di impegno sociale non armato (sentenza n. 164/1985).

In questo contesto deve leggersi pure la scelta legislativa che, a seguito della sospensione della obbligatorietà del servizio militare (art. 7 del d.lgs. n. 215/2001), configura il servizio civile come l'oggetto di una scelta volontaria, che costituisce adempimento del dovere di solidarietà (art. 2 Cost.), nonché di quello di concorrere al progresso materiale e spirituale della società (art. 4, secondo comma, Cost.). La volontarietà riguarda, infatti, solo la scelta iniziale, in quanto il rapporto è poi definito da una dettagliata disciplina dei diritti e dei doveri, contenuta in larga parte nel d.lgs. n. 77/2002, che permette di configurare il servizio civile come autonomo istituto giuridico in cui prevale la dimensione pubblica, oggettiva e organizzativa.

D'altra parte il dovere di difendere la Patria deve essere letto alla luce del principio di solidarietà espresso nell'art. 2 Cost., le cui virtualità trascendono l'area degli "obblighi normativamente imposti", chiamando la persona ad agire non solo per imposizione di una autorità, ma anche per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa. In questo contesto, il servizio civile tende a proporsi come forma spontanea di adempimento del dovere costituzionale di difesa della Patria.

Il d.lgs. n. 77/2002 significativamente considera il "servizio civile nazionale quale modalità operativa concorrente ed alternativa alla difesa dello Stato, con mezzi ed attività non militari" (art. 1, comma 1). La alternatività tra i servizi non è venuta meno perché entrambi sono ora frutto di una scelta autonoma, ben potendo essere adempiuto il dovere costituzionale di difesa della Patria anche attraverso comportamenti di tipo volontario e in tale dovere di difesa essa trovano una matrice unitaria.

La competenza statale in materia è sancita dall'art. 117, secondo comma, lettera *d*), Cost., che riserva alla legislazione esclusiva dello Stato non solo la materia "forze armate" ma anche la "difesa".

La "difesa della Patria" non si risolve soltanto in attività finalizzate a contrastare o prevenire una aggressione esterna, potendo comprendere anche attività di impegno sociale non armato (sentenza n. 164/1985). Accanto alla difesa "militare", che è solo una forma di difesa della Patria, può ben dunque collocarsi un'altra forma di difesa, per così dire, "civile", che si traduce nella prestazione dei già evocati comportamenti di impegno sociale non armato.

La riserva allo Stato della competenza a disciplinare il servizio civile nazionale non comporta però che ogni aspetto dell'attività dei cittadini che svolgono detto servizio ricada nella competenza statale. Questo, in concreto, comporta lo svolgimento di attività che investono i più diversi ambiti materiali, come l'assistenza sociale, la tutela dell'ambiente, la protezione civile: attività che, per gli aspetti di rilevanza pubblicistica, restano soggette alla disciplina dettata dall'ente rispettivamente competente, e dunque, se del caso, alla legislazione regionale o alla normativa degli enti locali, fatte salve le sole specificità direttamente connesse alla struttura organizzativa del servizio e alle regole previste per l'accesso ad esso.

Con specifico riferimento alla disciplina contenuta nella legge n. 64/2001, oggetto di censure nel ricorso n. 21/2001, la Corte osserva che nella parte in cui essa prevede, in via transitoria, che i giovani obbligati alla leva possano dichiarare liberamente, prima dell'arruolamento, di optare per il servizio militare o per quello civile, senza dover addurre necessariamente, in quest'ultimo caso, motivi di coscienza (art. 5, comma 1), l'intervento legislativo statale trova ulteriore legittimazione nell'art. 52, secondo comma, Cost., essendo rivolto alla determinazione di limiti al servizio militare obbligatorio.

Con specifico riferimento alla disciplina contenuta nel d.lgs. n. 77/2002, oggetto di censure nel ricorso n. 44/2002, viene ribadito che essa riguarda propriamente gli aspetti organizzativi e procedurali del servizio civile nazionale, oggetto di una autonoma ed unitaria regolamentazione che trova il proprio titolo di legittimazione nell'art. 117, secondo comma, lettera d), Cost.

Nelle ipotesi in cui lo svolgimento delle attività di servizio civile ricada entro ambiti di competenza delle Regioni o delle Province autonome di Trento e Bolzano, l'esercizio delle funzioni spettanti, rispettivamente, allo Stato ed ai suddetti enti, dovrà improntarsi al rispetto del principio della leale collaborazione tra enti parimenti costitutivi della Repubblica (art. 114, primo comma, Cost.).

La competenza legislativa statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione non preclude alle Regioni ed alle Province autonome di Trento e Bolzano la possibilità di istituire e disciplinare, nell'autonomo esercizio delle proprie competenze legislative, un proprio servizio civile regionale o provinciale, distinto da quello nazionale disciplinato dalle norme impugnate, che avrebbe peraltro natura sostanzialmente diversa dal servizio civile nazionale, non essendo riconducibile al dovere di difesa.

Alla luce della rilevata riconduzione della disciplina degli aspetti organizzativi e procedurali del servizio civile nazionale alla competenza legislativa statale di cui alla lettera d) del secondo comma dell'art. 117 Cost. vengono rigettate le censure che riguardano gli artt. 2, 3, comma 3, 4, commi 2 e 5, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 e 13 del d.lgs. n. 77/2002.

Viene sottolineato che in molte delle disposizioni censurate il rispetto della autonomia dei diversi livelli di governo è espressamente assicurato, prevedendosi pure, in vari momenti, un adeguato coinvolgimento delle Regioni e delle Province autonome (albi regionali ai quali si iscrivono gli enti e le organizzazioni in possesso dei requisiti di cui alla legge n. 64/2001; approvazione regionale o provinciale dei progetti presentati da enti e organizzazioni operanti in ambito regionale o provinciale; organismi di consultazione; convenzioni con enti e associazioni in funzione del collocamento nel mercato del lavoro di chi abbia svolto il servizio civile).

L'art. 11, in tema di "formazione al servizio civile" non riguarda la formazione professionale, bensì la formazione specifica rivolta a preparare i giovani volontari all'espletamento del servizio civile. Peraltro, ai sensi del comma 3 dell'art. 11, l'organizzazione dei corsi è curata non solo dall'Ufficio nazionale ma anche dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano e la definizione dei contenuti di base per la formazione compete

allo stesso Ufficio nazionale, sentita la Conferenza Stato-Regioni e la Consulta nazionale.

La Corte giudica inammissibile la questione relativa all'art. 3, comma 6, del d.lgs. n. 77/2002, che prevede l'individuazione con D.P.C.M. degli incarichi pericolosi, faticosi o insalubri ai quali non può essere destinato il personale femminile. Tale disposizione è censurata nel ricorso non con una rivendicazione di competenza, ma con la considerazione che essa realizzerebbe una discriminazione verso il personale femminile, al quale l'accesso a determinati incarichi potrebbe semmai essere escluso a garanzia di specifici valori esclusivi della condizione femminile, quali la maternità e la gravidanza. La questione risulta inammissibile, in quanto la ricorrente fa valere un profilo che non ridonda di per sé in violazione di competenze proprie.

Con riferimento all'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 77/2002, la questione è inammissibile in quanto la Provincia lamenta che le risorse del Fondo nazionale per il servizio civile non siano confluite nel Fondo nazionale per le politiche sociali. Ma, a giudizio della Corte, la presunta violazione della legge di delega, che si sarebbe così determinata, non implica di per sé una lesione della sfera di competenza provinciale, in quanto è sicuramente di competenza statale l'erogazione dei trattamenti previsti.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 8 - 19 luglio 2004 n. 236 (GU 29/2004)

Materia: Riforma del Titolo V, parte II, Cost.

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 117, terzo comma, Cost.; art. 10 legge cost. n. 3/2001; artt. 8, 9, 10, 16 e 18 Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige; artt. 3, 4, 5 e 6 dello statuto speciale per la Sardegna. - Artt. 70, 77 e 117, terzo comma, Cost.; art. 10 legge cost. n. 3/2001; artt. 8, 9, 10, 52, ultimo comma, e 107 Statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige; artt. 3, 4, 5, 56 Statuto speciale Regione Sardegna. - Art. 10 l. cost. 3/2001; art. 20 Statuto speciale Regione Siciliana; art. 44 Statuto speciale Regione Valle d'Aosta; d. lgs. lgt. n. 545/1945; art. 4, primo comma, Cost. - artt. 87 e 107 Statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige

Ricorrente/i: Province autonome di Trento e di Bolzano, Regioni Siciliana, Sardegna e Valle d'Aosta (ricorsi da n. 58/2003 a n. 62/2003)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: Artt. 7, comma 1; 8, commi da 1 a 4; 10, commi 5 e 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 6, della legge n. 131/2003
- 2) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, della legge n. 131/2003, sollevata dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Regione Sardegna;
- 3) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, commi da 1 a 4, della legge n. 131/2003, sollevata dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Regione Sardegna;
- 4) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 5, della legge n. 131/2003, sollevata dalla Provincia autonoma di Trento e dalle Regioni Siciliana, Sardegna e Valle d'Aosta

Annotazioni:

L'art. 7, comma 1, nella parte denunciata come illegittima, prevede che *«lo Stato e le Regioni, secondo le rispettive competenze, provvedono a conferire le funzioni amministrative da loro esercitate alla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, attribuendo a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato soltanto quelle di cui occorra assicurare l'unitarietà di esercizio, per motivi di buon andamento, efficienza o efficacia dell'azione*

amministrativa ovvero per motivi funzionali o economici o per esigenze di programmazione o di omogeneità territoriale, nel rispetto, anche ai fini dell'assegnazione di ulteriori funzioni, delle attribuzioni degli enti di autonomia funzionale, anche nei settori della promozione dello sviluppo economico e della gestione dei servizi».

La Corte ha giudicato la questione inammissibile, ritenendo che tale disposizione non trova applicazione nei confronti delle Regioni a statuto speciale.

Decisivo è in proposito il rilievo che l'art. 11 della medesima legge, dopo aver stabilito che *«per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano resta fermo quanto previsto dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, nonché dall'articolo 10»* della L. Cost. 3/2001, affida alle commissioni paritetiche previste dagli statuti speciali, in relazione alle ulteriori competenze spettanti alle autonomie differenziate in forza del riformato Titolo V, la proposta di adozione delle norme di attuazione *«per il trasferimento dei beni e delle risorse strumentali, finanziarie, umane e organizzative, occorrenti all'esercizio delle ulteriori funzioni amministrative».*

Quindi per tutte le competenze legislative aventi un fondamento nello statuto speciale il principio del parallelismo tra funzioni legislative e funzioni amministrative conserva la sua validità. Per le ulteriori, più ampie competenze che le Regioni speciali e le Province autonome traggano dalla Costituzione, in virtù della clausola di maggior favore, troverà invece applicazione l'art. 11 della legge n. 131/2003 e quindi il trasferimento delle funzioni avrà luogo secondo le modalità previste dalle norme di attuazione e con l'indefettibile partecipazione della commissione paritetica.

In definitiva, il censurato art. 7 riguarda solo le Regioni a statuto ordinario e non anche le Regioni speciali e le Province autonome, per le quali il principio di sussidiarietà non è operante.

L'art. 8, nei commi da 1 a 4, nel dare attuazione all'art. 120, secondo comma, Cost., in tema di potere sostitutivo, stabilisce che *«nei casi e per le finalità previsti» da tale articolo «il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, anche su iniziativa delle Regioni o degli enti locali, assegna all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari» e prosegue disponendo che, quando sia decorso inutilmente tale termine, «il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, su proposta del Ministro competente o del Presidente del Consiglio dei ministri, adotta i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomina un apposito commissario». Alla riunione del Consiglio dei ministri – così si chiude il primo comma dell'articolo impugnato – «partecipa il Presidente della Giunta regionale della Regione interessata al provvedimento».*

Nei successivi commi sono disciplinate puntualmente le modalità procedurali di esercizio del potere sostitutivo diretto a porre rimedio alla violazione della normativa comunitaria (comma 2), di quello riguardante Comuni, Province e Città metropolitane (comma 3) e di quello di natura preventiva, da disporre *«nei casi di assoluta urgenza, qualora l'intervento*

sostitutivo non sia procrastinabile senza mettere in pericolo le finalità tutelate dall'articolo 120 Cost.».

La Corte ha giudicato tutte le queste questioni sollevate in riferimento a tale disposizione inammissibili.

L'art. 120, secondo comma, Cost., attribuisce al Governo il potere di sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni «*nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali*».

La disposizione è posta a presidio di fondamentali esigenze di eguaglianza, sicurezza, legalità che il mancato o l'illegittimo esercizio delle competenze attribuite, nei precedenti artt. 117 e 118, agli enti sub-statali, potrebbe lasciare insoddisfatte o pregiudicare gravemente. Si evidenzia insomma, con tratti di assoluta chiarezza – si pensi alla tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, che forma oggetto della competenza legislativa di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m) –, un legame indissolubile fra il conferimento di una attribuzione e la previsione di un intervento sostitutivo diretto a garantire che la finalità cui essa è preordinata non sacrifichi l'unità e la coerenza dell'ordinamento.

La previsione del potere sostitutivo fa dunque sistema con le norme costituzionali di allocazione delle competenze, assicurando comunque, nelle ipotesi patologiche, un intervento di organi centrali a tutela di interessi unitari. E tale sistema non potrebbe essere disarticolato, in applicazione della "clausola di favore", nei confronti delle Regioni ad autonomia differenziata, dissociando il titolo di competenza dai meccanismi di garanzia ad esso immanenti. È quindi da respingere la tesi secondo la quale i principi dell'art. 120 Cost. non sarebbero in astratto applicabili alle Regioni speciali.

Al contrario deve concludersi che un potere sostitutivo potrà trovare applicazione anche nei loro confronti, e che, riguardo alle competenze già disciplinate dai rispettivi statuti, continueranno nel frattempo ad operare le specifiche tipologie di potere sostitutivo in essi (o nelle norme di attuazione) disciplinate.

Viene tuttavia osservato che il concreto trasferimento alle Regioni ad autonomia speciale delle funzioni ulteriori attratte dal nuovo Titolo V deve essere effettuato con le procedure previste dall'art. 11 della legge n. 131/2003, ossia con norme di attuazione degli statuti adottate su proposta delle commissioni paritetiche. Ne segue che fino a quando tali norme di attuazione non saranno state approvate, la disciplina del potere sostitutivo di cui si contesta la legittimità resta nei loro confronti priva di efficacia e non è idonea a produrre alcuna violazione delle loro attribuzioni costituzionali.

L'art. 10, comma 5, stabilisce che all'esecuzione dei provvedimenti del Consiglio dei ministri di esercizio del potere sostitutivo provvedono, per

le Regioni speciali, «gli organi statali a competenza regionale previsti dai rispettivi statuti, con le modalità definite da apposite norme di attuazione».

Tutte le questioni sollevate in riferimento a tale disposizione sono state dichiarate inammissibili, considerata l'inattualità della lesione lamentata dalle ricorrenti. Il potere sostitutivo di cui si denuncia l'incostituzionalità, dunque quello relativo alle competenze aventi fondamento non statutario, ma costituzionale, sarà infatti esercitabile solo nel momento in cui avrà luogo il concreto trasferimento delle ulteriori funzioni ai sensi dell'art. 11 della legge n. 131/2003.

La Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato, infine, l'art. 10, comma 6, per violazione degli artt. 87 e 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione. La disposizione in oggetto prevede che «ai commissariati del Governo di Trento e di Bolzano si applicano le disposizioni del d.P.R. 17 maggio 2001, n. 287, compatibilmente con lo statuto speciale di autonomia e con le relative norme di attuazione» e quindi avrebbe in tal modo disciplinato le funzioni del Commissario di Governo unilateralmente e per di più facendo rinvio ad una fonte secondaria, mentre sarebbe stato necessario, nel rispetto dell'autonomia costituzionale della Provincia ricorrente, fare ricorso alle norme di attuazione.

La Corte ha ritenuto la questione fondata.

Con il d.lgs. n. 300/1999 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), le preesistenti prefetture sono state trasformate in Uffici territoriali del Governo e che, in sede di attuazione del predetto decreto legislativo, il regolamento di cui al D.P.R. n. 287/2001 (Disposizioni in materia di ordinamento degli uffici territoriali del Governo, ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300), all'art. 15, ha stabilito che le norme in esso contenute si applichino alle Regioni a statuto speciale tranne che alle Regioni Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, proprio in ragione della loro peculiare e differenziata disciplina statutaria del Commissario del Governo.

La disposizione impugnata sancisce invece l'applicabilità del menzionato regolamento anche alle Province di Bolzano e di Trento e quindi estende ad esse le disposizioni sull'Ufficio territoriale del Governo.

A giudizio della Corte non vale a rimuovere la lesione lamentata dalla Provincia ricorrente neppure la previsione della applicabilità dell'art. 10, comma 6, «compatibilmente con lo statuto speciale di autonomia e con le relative norme di attuazione». La clausola di salvezza vale infatti a rendere inoperanti le disposizioni del D.P.R. n. 287 che si pongano in aperto contrasto con la disciplina statutaria, ma non sana il vizio consistente nell'aver disciplinato le funzioni del Commissario del Governo unilateralmente e per di più facendo rinvio a un regolamento governativo anziché attraverso le norme di attuazione.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 8 - 19 luglio 2004, n. 238 (GU 29/2004)

Materia: Attività internazionale

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articolo 117, terzo e nono comma, della Costituzione; articoli 8, 9, 10 e 16 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione; art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; articoli 3, 4, 5 e 6 dello Statuto speciale per la Sardegna e relative norme di attuazione.

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Bolzano e Regione Sardegna (ricorsi n.ri 59/2003 e 61/2003)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: art. 6, commi 1, 2, 3 e 5, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Sardegna e non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Provincia autonoma di Bolzano

Annotazioni:

La Corte ha ritenuto la questione sollevata dalla Regione Sardegna inammissibile in assenza di una valida delibera della Giunta regionale di impugnazione che riguardi l'art. 6 della legge 131/2003, e non potendosi dare ingresso ad una impugnativa priva di oggetto sufficientemente specificato, che investa l'intera legge o disposizioni di essa non indicate espressamente (sent. 43/2004), quando tale legge rechi disposizioni plurime e non omogenee.

La questione sollevata dalla Provincia autonoma di Bolzano è giudicata dalla Corte infondata.

Già prima della riforma del Titolo V, Parte II, Cost., la Corte si era pronunciata in ordine alla ammissibilità e ai limiti di un'attività regionale avente rilievo internazionale. Con la sentenza 179/1987, essa aveva ribadito l'esclusiva competenza statale in ordine ai rapporti internazionali, ammettendo però deroghe introdotte dal legislatore ordinario, quali le "attività promozionali" all'estero delle Regioni, legate da nesso strumentale con le materie di competenza regionale, e gli accordi di cooperazione transfrontaliera preceduti da intesa con lo Stato.

Aveva altresì ammesso, previo assenso del Governo, la legittimità delle "attività di mero rilievo internazionale delle Regioni", attraverso le quali esse non sottoscrivono veri e propri accordi, ma si limitano a

prevedere scambi di informazioni, approfondimento di conoscenze in materie di comune interesse, o l'enunciazione di analoghi intenti di armonizzazione unilaterale, senza incidere sulla politica estera dello Stato.

Sulla base di questi principi, dichiarati applicabili anche alle Regioni a statuto speciale, là dove i rispettivi statuti nulla dispongano (cfr. sentenze 179/1987, 564 e 924 del 1988, 343/1996, 428/1997), la Corte ha ripetutamente statuito in ordine alla legittimità, ai limiti e alle modalità delle attività di rilievo internazionale delle Regioni, anche in relazione al principio di leale cooperazione, in particolare affermando la sindacabilità degli atti statali di diniego dell'assenso ad attività regionali (cfr. sentenze 737/1988, 472/1992, 204/1993).

Il nuovo articolo 117 Cost. detta una espressa disciplina delle attività internazionali delle Regioni:

- riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia della "politica estera e rapporti internazionali dello Stato" (secondo comma, lettera a);
- attribuisce alla competenza concorrente quella dei "rapporti internazionali [...] delle Regioni" (terzo comma);
- esplicitamente prevede che "nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato" (nono comma);
- le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, "provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali [...], nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza" (quinto comma).

È da notare che quest'ultima disposizione si applica anche alle Regioni speciali (come è fatto chiaro dal riferimento testuale alle Province autonome): più in generale, nel silenzio degli statuti, e tenendo conto dell'art. 10 della legge costituzionale 3/2001, deve ritenersi che valgano anche nei confronti delle autonomie speciali i principi e le regole, che esplicitamente consentono attività internazionali delle Regioni, risultanti dal nuovo art. 117 Cost.

Secondo la Corte le nuove disposizioni costituzionali non si discostano dalle linee fondamentali già enunciate in passato, presentano invece la novità del riconoscimento a livello costituzionale di un "potere estero" delle Regioni, cioè della potestà, nell'ambito delle proprie competenze, di stipulare, oltre ad intese con enti omologhi di altri Stati, anche veri e propri accordi con altri Stati, sia pure nei casi e nelle forme determinati da leggi statali (art. 117, nono comma).

Tale potere estero deve peraltro essere coordinato con l'esclusiva competenza statale in tema di politica estera, donde la competenza statale a determinare i "casi" e a disciplinare "le forme" di questa attività regionale, così da salvaguardare gli interessi unitari che trovano espressione nella politica estera nazionale. Le Regioni non operano dunque come "delegate" dello Stato, bensì come soggetti autonomi che interloquiscono direttamente con gli Stati esteri, ma sempre nel quadro di

garanzia e di coordinamento apprestato dai poteri dello Stato.

Alla luce di tali principi le disposizioni impugnate della legge 131/2003 sono secondo la Corte immuni dalle censure mosse dalla ricorrente.

Non ritiene infatti condivisibile, la tesi secondo cui esse conterrebbero una normativa di dettaglio, mentre lo Stato dovrebbe limitarsi, in questa materia, a stabilire principi fondamentali, nell'esercizio della competenza concorrente in tema di rapporti internazionali delle Regioni.

In realtà il nuovo art. 117 demanda allo Stato il compito di stabilire le "norme di procedura" che le Regioni debbono rispettare nel provvedere all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali, e di disciplinare le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza (quinto comma); nonché il compito di disciplinare i "casi" e le "forme" della conclusione di accordi delle Regioni con altri Stati e di intese con enti territoriali di altri Stati (nono comma). Le disposizioni dell'art. 6, commi 1, 2 e 3, della legge 131/2003 sono dettate in attuazione di questi compiti ed in ogni caso, non eccedono l'ambito dei compiti attribuiti allo Stato in questa materia dall'art. 117 della Costituzione

Né le disposizioni impugnate introdurrebbero regole e istituti suscettibili di dar luogo ad indebite ingerenze di merito dello Stato nelle decisioni delle Regioni in questa materia, così ledendone l'autonomia.

Infatti i "criteri" e le "osservazioni" che l'organo governativo è abilitato a formulare rispetto alle iniziative e alle attività regionali ai fini dell'esecuzione degli accordi internazionali e alla stipulazione di intese con enti territoriali interni ad altri Stati sono sempre e soltanto relativi alle esigenze di salvaguardia delle linee della politica estera nazionale e di corretta esecuzione degli obblighi di cui lo Stato è responsabile nell'ordinamento internazionale; né potrebbero travalicare in strumenti di ingerenza immotivata nelle autonome scelte delle Regioni (cfr. sentenze 179/1987 e 737/1988).

Analoghe considerazioni valgono per la disciplina contenuta nel comma 3 dell'impugnato art. 6, in tema di accordi delle Regioni con altri Stati.

Secondo la Corte i "principi e criteri" da seguire nella conduzione dei negoziati, di cui al terzo periodo del comma 3, al pari dei "criteri e osservazioni" cui si riferisce il comma 1, non vanno intesi come direttive vincolanti in positivo quanto al contenuto degli accordi, bensì solo come espressione delle esigenze di salvaguardia degli indirizzi della politica estera, e dunque come specificazione del vincolo generale nascente a carico della Regione dalla riserva allo Stato della competenza a formulare e sviluppare tali indirizzi, e dal conseguente divieto di pregiudicarli con attività e atti di essi lesivi.

Circa la collaborazione degli uffici diplomatici e consolari, si tratta in realtà di una possibilità di supporto tecnico, il cui utilizzo resta subordinato, alla previa intesa con la Regione o con la Provincia autonoma, e dunque non comporta alcuna lesione all'autonomia di questa.

Quanto infine all'accertamento preventivo di legittimità e di

opportunità dell'accordo, mentre il riferimento alla legittimità attiene principalmente alla verifica del rispetto dei limiti posti al "potere estero" delle Regioni, nonché delle procedure e degli obblighi di informazione, il riferimento alla opportunità va letto alla luce di quanto previsto in via generale dal comma 5, ove si precisa che le "questioni di opportunità" che il Governo può sollevare sono quelle "derivanti dalle scelte e dagli indirizzi di politica estera dello Stato".

Tale potere di accertamento del Governo non legittima dunque alcuna ingerenza nelle scelte di opportunità e di merito attinenti all'esplicazione dell'autonomia della Regione. Il Governo può legittimamente opporsi alla conclusione di un accordo da parte di una Regione solo quando ritenga che esso pregiudichi gli indirizzi e gli interessi attinenti alla politica estera dello Stato; sul piano procedurale le Regioni godono della garanzia derivante dalla competenza del Consiglio dei ministri a decidere in via definitiva, mentre l'eventuale uso arbitrario di tale potere resta pur sempre suscettibile di sindacato nella sede dell'eventuale conflitto di attribuzioni.

Per la Corte analoghe considerazioni inducono a considerare legittima la previsione secondo cui la stipulazione degli accordi deve essere preceduta, a pena di nullità degli accordi medesimi, dal conferimento da parte del Ministero degli affari esteri dei "pieni poteri di firma". Si tratta di un istituto derivante dal diritto internazionale, ed ha il fine di dare certezza riguardo al fatto che il consenso prestato o la firma apposta al trattato siano realmente idonei a impegnare lo Stato nell'ordinamento internazionale, provenendo da chi ha i poteri rappresentativi a ciò necessari.

Infatti, l'autonomia di diritto interno (costituzionale) in base alla quale le Regioni possono concludere gli accordi si esercita pur sempre nel quadro di un ordinamento in cui lo Stato centrale, titolare esclusivo della politica estera, è responsabile sul piano del diritto internazionale degli accordi e delle relative conseguenze, e quindi ha il potere-dovere di controllare la conformità di detti accordi agli indirizzi della politica estera nazionale. Ciò comporta l'esigenza di adottare formalità intese a dare certezza, sul piano internazionale, circa la legittimazione di chi esprime la volontà di stipulare l'accordo e circa l'esistenza, secondo il diritto interno, del "potere estero" di cui l'accordo è espressione.

Poiché però la Regione opera in base a poteri propri, e non come "delegata" dello Stato, una volta che sia attuato il procedimento di verifica preventiva circa il rispetto dei limiti e delle procedure prescritte il Ministero degli affari esteri è tenuto a conferire i pieni poteri all'organo regionale competente per la stipulazione, e non potrebbe discrezionalmente negarli. Si tratta dunque, in sostanza, di un adempimento formale vincolato in relazione all'esito della predetta verifica.

È giudicata infine infondata anche la censura mossa in relazione alla possibilità, riconosciuta al Governo dal comma 5 dell'impugnato art. 6, di rappresentare in qualunque momento "questioni di opportunità" e, in caso di dissenso, di provocare una delibera del Consiglio dei ministri.

Le "questioni di opportunità" attengono alle esigenze di rispetto degli indirizzi della politica estera: rimane escluso comunque che il Governo di

esercitare un indebito controllo di merito sulle autonome scelte regionali.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 8 – 19 luglio 2004, n. 239 (GU 29/2004)

Materia: Rapporti internazionali e con l'Unione Europea

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Costituzione, art. 117, terzo e quinto comma; della, Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, 10 e 16; Statuto speciale per la Sardegna artt. 3, 4 e 6

Ricorrente/i: Provincia di Bolzano e Regione Sardegna (ricorsi nn. 59/2003 e 61/2003)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Articolo 5, commi 1 e 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1 e 2, della legge 131/ 2003

Annotazioni:

Con riferimento all'art. 5, commi 1 e 2, della legge impugnata, che secondo le ricorrenti violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto porrebbe norme di dettaglio in una materia – quella dei “rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni” – affidata alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni, la Corte ha giudicato infondata la questione .

Infatti la normativa statale trova il proprio titolo abilitativo non già nel terzo comma, bensì nel quinto comma dell'art. 117 Cost., ai sensi del quale *“le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza”*.

Tale disposizione costituzionale, unica esplicitamente riferita all'interno del nuovo Titolo V, Parte II, Cost. alle Regioni ordinarie e alle autonomie speciali istituisce una competenza statale ulteriore e speciale rispetto a quella contemplata dall'art. 117, terzo comma, Cost., concernente il più ampio settore “dei rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni”. Con specifico riferimento alla procedura tramite la quale deve esplicarsi la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome alla c.d. “fase ascendente” del diritto comunitario, dunque, la Costituzione non ha previsto una competenza concorrente, bensì ha

affidato alla legge statale il compito di stabilire la disciplina delle modalità procedurali di tale partecipazione.

Ciò rende evidente per la Corte la infondatezza della censura proposta nei ricorsi per violazione del quinto comma dell'art. 117 Cost., dal momento che questa disposizione costituzionale, affidando in via esclusiva allo Stato il compito di dettare "norme di procedura", non ha garantito alle Regioni e alle Province autonome ambiti riservati alla legislazione regionale o provinciale.

La seconda censura proposta dalle ricorrenti concerne invece la asserita inadeguatezza dello strumento partecipativo previsto dalle disposizioni impugnate, derivante dalla mancata previsione di un meccanismo idoneo a garantire adeguata consistenza alle rappresentanze regionali, dalla mancata previsione di un numero minimo di rappresentanti regionali, nonché dalla mancata prescrizione secondo la quale nelle "materie di legislazione regionale esclusiva" le delegazioni siano composte di soli rappresentanti regionali.

Anche tale questione è giudicata non fondata in quanto lo strumento partecipativo predisposto dal comma 1 dell'art. 5 impugnato è ritenuto adeguato, in relazione alla garanzia delle posizioni costituzionalmente garantite delle Regioni e delle Province autonome, dal momento che il suo concreto atteggiarsi dovrà essere stabilito mediante accordi da adottare nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni. Inoltre, la norma prevede espressamente che l'accordo, nel delineare le modalità della partecipazione delle Regioni e delle Province autonome, debba tenere conto della "particolarità delle autonomie speciali", cosicché, ove queste ultime si ritenessero vulnerate nelle proprie competenze costituzionali dalle modalità di partecipazione in concreto previste dall'accordo, potranno fare ricorso ai consueti mezzi di tutela delle proprie posizioni.

Quanto alla pretesa concernente la previsione di un numero minimo di rappresentanti regionali nelle delegazioni del Governo, la Corte ha evidenziato come la disposizione impugnata stabilisce che in queste ultime "deve essere prevista la partecipazione di almeno un rappresentante delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano": cosicché proprio le due ricorrenti non possono far valere alcun motivo di doglianza in relazione a tale specifico aspetto.

La rivendicazione che nelle "materie di legislazione regionale esclusiva" la delegazione debba essere composta solo da rappresentanti delle Regioni, contrasta poi con la perdurante competenza statale in tema di relazioni internazionali e con l'Unione europea (di cui all'art. 117, comma secondo, lettera *a*, comma terzo e comma quinto), a prescindere dai settori materiali coinvolti.

Anche la questione concernente la possibilità, contemplata dalla disciplina impugnata, che il Governo possa designare come capo delegazione – in relazione a materie afferenti alla competenza residuale delle Regioni – un Presidente di Giunta di una Regione o di una Provincia autonoma, ritenuta dalle ricorrenti costituzionalmente illegittima in quanto non riferita anche alle materie di competenza primaria delle Regioni speciali o delle Province autonome in base agli Statuti speciali, non è fondata per la Corte.

Le materie di competenza primaria delle Regioni ad autonomia particolare o delle Province autonome coincidono con alcune delle materie di competenza residuale delle Regioni ad autonomia ordinaria; inoltre, ove fra le materie di competenza primaria delle Regioni ad autonomia speciale e delle Province autonome non siano elencate materie che siano invece riconosciute alla competenza residuale delle Regioni ordinarie, può essere invocata l'applicazione dell'art. 10 della legge costituzionale 3 /2001.

Da ciò risulta evidente per la Corte come l'ambito della potestà residuale costituisca di norma un elemento che accomuna largamente sia le Regioni ordinarie che le Regioni speciali e le Province autonome ritenendo quindi ragionevole la scelta del legislatore statale di limitare a questi ambiti la possibilità di individuare in un Presidente di Giunta regionale o provinciale il capo della delegazione italiana. Ciò anche alla luce della considerazione secondo la quale la rappresentanza italiana nei confronti dell'Unione europea deve necessariamente essere caratterizzata da una posizione unitaria, come ha riconosciuto la giurisprudenza della stessa Corte (cfr. sentenze n. 317 del 2001 e n. 425 del 1999).

Non è altresì ritenuta fondata la censura rivolta nei confronti della medesima disposizione in quanto "illegittimamente discriminatoria delle autonomie territoriali speciali rispetto a quelle ordinarie": dunque per violazione dell'art. 3 Cost.

Secondo la Corte la disposizione impugnata accomuna le Regioni – ordinarie e speciali – nonché le Province autonome, in relazione ad una posizione che le contraddistingue tutte, ossia la potestà legislativa più ampia (sia essa residuale ai sensi dell'art. 117, comma quarto, Cost., o primaria ai sensi degli Statuti speciali); d'altra parte, legittimamente non dà rilievo alla posizione specifica di ciascuna Regione speciale o Provincia autonoma, connessa alle competenze "primarie" a ciascuna di esse statutariamente riconosciute, dal momento che ciò trova giustificazione nella necessità di garantire l'unitarietà della posizione della delegazione italiana nei confronti della Comunità europea.

– Anche l'ultimo profilo di censura, concernente il comma 2 dell'art. 5 della legge 131/2003, ritenuto costituzionalmente illegittimo in quanto posto in violazione della prerogativa costituzionale delle Regioni speciali e delle Province autonome consistente nella "possibilità di far valere eventuali illegittimità" degli atti normativi comunitari "davanti agli organi competenti", non è fondato .

La Corte evidenzia infatti come nel sistema costituzionale non esista una simile prerogativa e debba quindi ritenersi che la scelta di prevedere l'obbligo, per il Governo, di proporre ricorso dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee avverso gli atti normativi comunitari "qualora esso sia richiesto dalla Conferenza Stato-Regioni a maggioranza assoluta delle Regioni e delle Province autonome" (art. 5, comma 2, della legge 131/2003), sia riferibile alla discrezionalità del legislatore statale. Inoltre la prescritta maggioranza assoluta consente di ritenere tale richiesta espressiva di una posizione sufficientemente condivisa dal sistema delle autonomie regionali.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 8 - 22 luglio 2004 n. 258 (GU 29/2004)

Materia: Trattati e convenzioni internazionali

Tipo di giudizio: Conflitto di attribuzione

Limiti violati:

- artt. 116 e 117 Cost.; art. 5 legge 948/1984 (Ratifica ed esecuzione della convenzione europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali, adottata a Madrid il 21 maggio 1980) (ricorso 20/2002);
- artt. 8 e 9 Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige; art. 6 D.P.R. n. 526/1987 (Estensione alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616) e dall'art. 9 della legge n. 86/1989 (ricorso 29/2002)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri (ricorso 20/2002); Provincia autonoma di Bolzano (ricorso 29/2002)

Resistente/i: Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Provincia autonoma di Bolzano; Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso:

- Accordo di cooperazione transfrontaliera sottoscritto, nell'ambito del programma comunitario "Interreg III A, Italia-Austria", con i *Länder* Carinzia, Salisburgo e Tirolo (ricorso 20/2002);
- Nota del Ministro per gli affari regionali del 31 maggio 2002 avente per oggetto "accordi di cooperazione transfrontaliera per recepire i programmi comunitari Interreg III" (ricorso 20/2002);

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

- inammissibile il conflitto di attribuzioni sollevato dallo Stato nei confronti della Regione Friuli-Venezia Giulia e della Provincia autonoma di Bolzano (ricorso 20/2002);
- che spetta alla Regione Veneto concludere l'accordo di cooperazione transfrontaliera, nell'ambito del programma comunitario denominato "Interreg III A, Italia-Austria", con i *Länder* della Repubblica austriaca Tirolo, Carinzia e Salisburgo;
- che non spetta allo Stato emanare la nota del Ministro per gli affari regionali del 31 maggio 2002, avente ad oggetto "accordi di cooperazione transfrontaliera per recepire i programmi comunitari Interreg III".

Annotazioni:

Secondo il Governo, con la stipulazione dell'accordo in oggetto senza la preventiva intesa con lo Stato, le Regioni e la Provincia autonoma

avrebbero interferito con le competenze costituzionalmente attribuite allo Stato in materia di politica estera, avrebbero violato i limiti sostanziali e formali per l'esercizio del potere estero regionale e avrebbero violato lo stesso principio di leale collaborazione tra enti.

Inoltre l'atto sarebbe privo della indicazione del suo oggetto, delle sue finalità e del campo di azione, con la conseguente indefinita possibilità di interferenza con le attribuzioni statali in materia, di un termine di durata.

La Provincia autonoma di Bolzano, a difesa delle proprie competenze, ha a sua volta proposto ricorso per conflitto di attribuzioni in riferimento alla nota in epigrafe, con la quale, in ragione della ritenuta applicabilità agli accordi *de quibus*, anche se finalizzati a recepire un programma comunitario transfrontaliero, dell'art. 5 della citata legge n. 948/1984, si chiede alla Provincia autonoma di Bolzano di non procedere alla stipulazione di tali atti senza la preventiva intesa con il Governo.

La Corte ha preliminarmente accolto l'eccezione di inammissibilità del ricorso del Governo per genericità ed insufficienza dei parametri costituzionali invocati, sollevata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Bolzano.

Infatti, il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri si limita ad indicare, quale disposizione costituzionale che sarebbe stata violata con la stipulazione dell'accordo transfrontaliero *de quo*, l'art. 117 Cost., che viene menzionato senza specificare quale tra le diverse sfere di competenza statale sarebbe stata in concreto invasa, pur se dal contesto dell'atto introduttivo del giudizio si può ricavare che esso ha inteso riferirsi al secondo comma (nella parte in cui riserva alla legislazione statale esclusiva la politica estera e i rapporti internazionali dello Stato) e al nono comma del citato art. 117 (che consente alle Regioni di concludere accordi con Stati ed intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato).

Nell'atto introduttivo non viene al contrario fatto alcun cenno all'art. 10 della legge cost. n. 3/2001, che regola l'applicazione transitoria alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano delle disposizioni della legge costituzionale citata, e nemmeno allo statuto speciale per il Friuli-Venezia Giulia e allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

Lo stesso riferimento, contenuto in ricorso, alla legge n. 948/1984, che prevede che la sottoscrizione di accordi di cooperazione transfrontaliera da parte delle Regioni e degli altri enti locali sia subordinata alla preventiva intesa con il Governo, viene fatto in relazione alla mancanza di una legge statale ordinaria, successiva alla legge costituzionale n. 3/2001 e di attuazione della stessa, ed alla conseguente necessità di riferirsi alla legislazione previgente, senza alcun cenno alla applicabilità di tale legge alle Regioni aventi statuto speciale ed alle Province autonome, avuto riguardo alle specifiche norme che regolano le loro competenze.

In proposito la Corte ricorda che i ricorsi statali avverso atti delle Regioni, come prescrive l'art. 39, quinto comma, della legge n. 87/1953, devono indicare "le disposizioni della Costituzione e delle leggi costituzionali che si ritengono violate". I ricorsi che facciano valere nei confronti delle Regioni e delle Province autonome esclusivamente le norme del Titolo V

della Parte II della Costituzione, senza motivare le ragioni per le quali esse si dovrebbero applicare anche al caso di specie, risultano dunque carenti poiché omettono di far riferimento agli statuti speciali, le cui disposizioni sono pienamente in vigore anche dopo la riforma del Titolo V, e trascurano di argomentare circa l'eventuale applicazione delle diverse norme del novellato art. 117 Cost. in base all'art. 10 della legge cost. n. 3/2001 (sent. n. 213/2003 e ord. n. 358/2002).

La Corte ha quindi esaminato il merito dei conflitti proposti dallo Stato nei confronti della Regione Veneto e della Provincia autonoma di Bolzano nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri.

I contenuti dell'accordo, così come il fatto che lo stesso costituisca attuazione del programma comunitario denominato Interreg III A Italia-Austria, approvato con la decisione della Commissione europea del 23 novembre 2001, in attuazione del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999, recante disposizioni generali sui fondi strutturali, non sono in contestazione fra le parti.

Lo Stato contesta il fatto che, non essendo stata emanata la legislazione statale ordinaria successiva alla legge costituzionale n. 3/2001 e di attuazione della stessa, la stipulazione dell'accordo, all'esito dell'*iter* previsto, avrebbe dovuto conformarsi alle condizioni e alle ulteriori formalità stabilite dalla legge 948/1984, il cui art. 5 subordina la stipula di accordi di cooperazione transfrontaliera alla previa intesa con il Governo, ed il cui art. 3 prevede la previa stipulazione, da parte dello Stato, di accordi bilaterali con gli Stati confinanti contenenti l'indicazione delle materie che possono formare oggetto dei singoli atti internazionali delle Regioni.

La mancanza di dette condizioni avrebbe vulnerato anche il principio di leale collaborazione e di coerenza dell'azione regionale con gli indirizzi di politica estera dello Stato, con conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera a), e nono comma, Cost.

La Corte ritiene infondata la censura di violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera a), Cost., che riserva allo Stato in via esclusiva la legislazione in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato, sulla considerazione che l'accordo di cui si chiede l'annullamento non travalica i limiti imposti dalla Costituzione in materia di politica estera riservata allo Stato, trattandosi di un atto chiaramente e strettamente finalizzato a dare attuazione ad un programma comunitario di cooperazione transfrontaliera.

Quanto dell'art. 117, nono comma, Cost., la Corte osserva che dall'esame dell'accordo di cui lo Stato chiede l'annullamento, risulta che lo stesso è un atto strettamente correlato a (ed esecutivo di) precedenti atti normativi ed amministrativi regolati direttamente dal diritto comunitario, ed in particolare dal citato regolamento n. 1260/1999 e dai successivi atti della Commissione europea.

La Corte ha quindi accolto il ricorso della Provincia autonoma di Bolzano nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione alla nota del Ministro per gli affari regionali del 31 maggio 2002 avente ad oggetto: "accordi di cooperazione transfrontaliera per recepire i programmi comunitari Interreg III".

L'atto statale impugnato dalla Provincia si fonda sul presupposto che "la cooperazione transfrontaliera è disciplinata dalla legge n. 984/1984 recante ratifica ed esecuzione della convenzione sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali adottata a Madrid il 21 maggio 1980".

La convenzione di Madrid non è applicabile agli accordi previsti e direttamente disciplinati da fonti comunitarie derivate, dal momento che il sistema delineato da detta convenzione del 1980 e dal successivo accordo-quadro del 1993 tra l'Italia e la Repubblica austriaca riguarda espressamente, oltre alle Regioni ed alle Province autonome, anche "le Province, i Comuni, le Comunità montane, i Consorzi comunali e provinciali ubicati, anche se solo in parte, entro la fascia territoriale di 25 Km dalla frontiera" (art. 2 dell'accordo quadro tra Italia ed Austria del 1993, citato), e non concerne quindi la cooperazione transfrontaliera tra i due Paesi che attua programmi comunitari, ed ancora che proprio il citato accordo italo-austriaco del 1993, all'art. 6, contiene una clausola di apertura e di favore verso altre future forme di cooperazione transfrontaliera.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 13 – 27 luglio 2004, n. 273 (GU 30/2004)

Materia: Sanità pubblica

Tipo di giudizio: Conflitto di attribuzione

Limiti violati: Art. 3, comma 2, d.lgs. n. 266/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); art. 1, comma 1, lettera ii), della legge n. 13/1991 (Determinazione degli atti amministrativi da adottarsi nella forma del decreto del Presidente della Repubblica)

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Trento (ricorso n. 24/2001)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Art. 3 DPCM 1 dicembre 2000 (Atto di indirizzo e coordinamento concernente il rimborso delle spese di soggiorno per cure dei soggetti portatori di handicap in centri all'estero di elevata specializzazione),

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato inammissibile il conflitto di attribuzione

Annotazioni:

La Corte ha dichiarato il ricorso in epigrafe inammissibile, in quanto proposto avverso un atto privo di lesività, alla luce della clausola di salvaguardia contenuta nel comma 3 dell'art. 7 del D.P.C.M., secondo la quale «le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del presente atto di indirizzo e coordinamento nell'ambito delle proprie competenze secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti», la quale è riferibile all'impugnato art. 3 del medesimo D.P.C.M.

La Corte evidenzia come la "clausola di salvaguardia" risulterebbe sostanzialmente vanificata se potesse essere oggetto di deroga proprio nella materia, certamente centrale, dei criteri per il concorso alle spese, tanto più che l'introduzione della suddetta clausola nell'articolato del D.P.C.M. 1 dicembre 2000 deriva proprio dal recepimento delle specifiche osservazioni formulate dalla Provincia autonoma di Trento in sede di parere sulla conformità statutaria.

La Corte ritiene che l'atto impugnato si applichi, nei confronti della Provincia autonoma di Trento, solo per quanto concerne l'obbiettivo in esso stabilito, rappresentato dalla partecipazione alle spese di soggiorno per cure affrontate all'estero dai portatori di handicap.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 13 - 28 luglio 2004, n. 280 (GU 30/2004)

Materia: Delega legislativa

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 76 e 117, comma terzo, Cost.; artt. 10 e 11, comma 2, L. cost. 3/2001; art. 9 Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione; art. 4 Statuto speciale per la Regione Sardegna; principi dello statuto della Regione autonoma Valle d'Aosta

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Bolzano, Regione Sardegna, Regione Valle d'Aosta (ricorsi nn. 59, 61 e 62/2003)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Art. 1, commi 4, 5 e 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

- l'illegittimità costituzionale dei commi 5 e 6 dell'art. 1 della legge n. 131/2003;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale del comma 4 dell'art. 1 della legge n. 131/2003

Annotazioni:

Il profilo principale dei diversi ricorsi proposti si incentra essenzialmente sull'asserita incongruenza-contraddittorietà, sotto molteplici profili, del conferimento di una delega al Governo per l'adozione di decreti "meramente ricognitivi" dei principi fondamentali delle materie dell'art. 117 Cost., tanto che, secondo le ricorrenti, la formula della "mera ricognizione" sarebbe, in definitiva, soltanto un espediente verbale impiegato dal legislatore per "cercare di superare la troppo palese incostituzionalità di una delega che avesse avuto ad oggetto la «determinazione» dei principi fondamentali".

La Corte ha ritenuto tale questione infondata.

Essa osserva preliminarmente che in determinate circostanze l'enunciazione di principi fondamentali relativi a singole materie di competenza concorrente può anche costituire oggetto di un atto legislativo delegato senza ledere attribuzioni regionali (sent. n. 359/1993 e n. 303/2003), inoltre la delega in esame presenta contenuti, finalità e profili del tutto peculiari. Proprio per questo il sindacato di costituzionalità sulla delega legislativa postula, secondo la costante giurisprudenza sull'art. 76 Cost., un processo interpretativo relativo all'oggetto, ai principi ed ai criteri direttivi della delega, "tenendo conto del complessivo contesto di norme in

cui si collocano e delle ragioni e finalità poste a fondamento della legge di delegazione" (sent. n. 125/2003, n. 425/2000 e n. 163/2000).

È in conformità a questo metodo, pertanto, che, a giudizio della Corte, va scrutinato l'art. 1, comma 4, della legge n. 131/2003, che, da un lato, conferisce delega per l'adozione di decreti legislativi "meramente ricognitivi" dei principi fondamentali vigenti nelle materie dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, mentre, dall'altro lato, contestualmente stabilisce che spetta comunque al Parlamento definire i "nuovi" principi. Il comma 4 è in ogni caso una norma dichiaratamente di "prima applicazione", finalizzata a predisporre un meccanismo di ricognizione dei principi già esistenti, utilizzabile transitoriamente fino a quando il nuovo assetto delle competenze legislative regionali, determinato dal mutamento del Titolo V Cost., andrà a regime, e cioè fino al momento della "entrata in vigore delle apposite leggi con le quali il Parlamento definirà i nuovi principi fondamentali".

La ricognizione di principi prevista non ha carattere vincolante e non costituisce di per sé un parametro di validità delle leggi regionali, dal momento che il comma 3 dello stesso art. 1 ribadisce che le Regioni esercitano la potestà legislativa concorrente nell'ambito dei principi fondamentali espressamente determinati dallo Stato, "o, in difetto, quali desumibili dalle leggi statali vigenti".

Il Governo è infatti abilitato a procedere, con attività adeguata e proporzionata allo scopo, esclusivamente all'individuazione, nell'ambito della legislazione vigente, di norme-principio chiare ed omogenee, tenendo peraltro conto che non tutte le disposizioni che in tal senso si autoqualificano, né "il loro compiuto tenore letterale" costituiscono in ogni caso "principi della legislazione dello Stato", ma soltanto "i nuclei essenziali del contenuto normativo" che tali disposizioni esprimono (sent. n. 482/1995).

L'intento di conferire carattere sostanzialmente ricognitivo all'attività delegata può trovare ulteriore conferma nelle norme procedurali previste dalla delega stessa, che dispongono un'articolata serie di pareri obbligatori della Conferenza Stato-Regioni, delle commissioni parlamentari competenti e infine quello definitivo della Commissione parlamentare per le questioni regionali sugli schemi dei decreti legislativi, al fine esclusivo di rilevare se "non siano stati indicati alcuni dei principi fondamentali ovvero se vi siano disposizioni che abbiano un contenuto innovativo dei principi fondamentali (...) ovvero si riferiscano a norme vigenti che non abbiano la natura di principio fondamentale". In tutte queste ipotesi il Governo, ove decida di non attenersi alle relative indicazioni, si deve assumere la formale responsabilità politica, comunicando ai Presidenti delle Camere ed al Presidente della Commissione parlamentare per le questioni regionali le specifiche motivazioni delle difformità dei decreti rispetto al parere parlamentare.

La delega legislativa in esame può quindi essere assimilata, date le reciproche implicazioni tra attività ricognitiva e attività di coordinamento normativo, a quella di compilazione dei testi unici per il coordinamento e la semplificazione di una pluralità di disposizioni vigenti in una determinata materia. La prassi parlamentare relativa a questi tipi di delega mostra una

certa indistinzione nell'uso dei termini "delega" o "autorizzazione" da parte delle rispettive leggi di conferimento ed anche casi di leggi formalmente di delega caratterizzate dall'assenza o vaghezza dei principi direttivi, le quali, nonostante il *nomen* e la formale attribuzione della "forza di legge" ai relativi decreti, in realtà consentono al Governo soltanto il coordinamento di disposizioni preesistenti (sent. n. 354/1998).

La corte osserva però che con la prospettata lettura "minimale" – l'unica conforme a Costituzione – dell'oggetto della delega, di cui al citato comma 4, in termini di "mera ricognizione" e non di innovazione-determinazione dei principi fondamentali vigenti, appaiono in contrasto i commi 5 e 6 dello stesso articolo 1.

Ed infatti, il comma 5, disponendo che nei decreti legislativi di cui al comma 4 possano essere "individuare le disposizioni che riguardano le stesse materie, ma che rientrano nella competenza esclusiva dello Stato", estende l'oggetto della delega anche all'asserita ricognizione, nell'ambito delle materie riservate al legislatore statale, della disciplina di quelle funzioni che hanno "natura di valore trasversale, idoneo ad incidere anche su materie di competenza di altri enti" (sentenza n. 536 del 2002). Il Governo delegato non può però in questa ipotesi limitarsi ad una mera attività ricognitiva, giacché, dovendo identificare le disposizioni che incidono su materie o submaterie di competenza regionale concorrente, contemporaneamente riservate alla competenza esclusiva statale, deve necessariamente fare opera di interpretazione del contenuto delle materie in questione.

Si tratta quindi di un'attività interpretativa, largamente discrezionale, che potrebbe finire con l'estendersi anche a tutte le altre tipologie di competenza legislativa previste dall'art. 117 Cost., attraverso la individuazione e definizione delle materie e delle varie funzioni ad esse attinenti. Sotto questi profili risulta quindi chiara la violazione dell'art. 76 Cost.

Il prospettato contrasto con la configurazione "minimale" della delega è riscontrabile anche riguardo al comma 6 dello stesso art. 1, che, nell'indicare i criteri direttivi della delega, fa espresso riferimento – mutuando le formule lessicali della legge n. 382/1975 relative al trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni – ai "settori organici della materia", nonché ai criteri oggettivi desumibili dal complesso delle funzioni e da quelle "affini, presupposte, strumentali e complementari", allo scopo di individuare i principi fondamentali vigenti.

È evidente che in questo modo viene del tutto alterato il carattere ricognitivo dell'attività delegata al Governo in favore di forme di attività di tipo selettivo, dal momento che i predetti criteri direttivi non solo evocano nella terminologia impiegata l'improprio profilo della ridefinizione delle materie, ma stabiliscono una serie di criteri direttivi destinati ad indirizzare il Governo nella formazione dei decreti delegati, che pur dovrebbero essere "meramente ricognitivi", a prendere prioritariamente in considerazione predeterminati interessi e funzioni. L'oggetto della delega viene così ad estendersi, in maniera impropria ed indeterminata, ad un'attività di sostanziale riparto delle funzioni e ridefinizione delle materie, senza peraltro un'effettiva predeterminazione di criteri.

Viene quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dei commi 5 e 6 dell'art. 1 della legge n. 131/2003.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 13 - 28 luglio 2004, n. 283 (GU 30/2004)

Materia: Agricoltura e patrimonio zootecnico

Tipo di giudizio: Conflitto di attribuzione

Limiti violati: Artt. 8, numero 21, 9, numero 10, e 16 Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige; art. 136 Cost.; art. 2 d.lgs. n. 266/1992

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Trento (ricorso n. 10/2001)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali del 19 luglio 2000, n. 403, recante «Approvazione del nuovo regolamento di esecuzione della legge 15 gennaio 1991, n. 30, concernente disciplina della riproduzione animale»

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del regolamento impugnato

Annotazioni:

Il decreto ministeriale impugnato detta la disciplina relativa alle attività connesse alla riproduzione animale e stabilisce, all'art. 41, comma 1, che le Regioni provvedono, entro sei mesi dalla sua emanazione, all'eventuale adeguamento della propria normativa in materia.

In relazione al vincolo di adeguamento posto dal citato art. 41, nonché, in genere, a tutte le disposizioni del decreto che prevedono attuazione da parte di Regioni e Province autonome, la ricorrente deduce la violazione della propria potestà legislativa primaria nelle materie dell'agricoltura e del patrimonio zootecnico, di quella concorrente in materia di igiene e sanità. Le norme del regolamento impugnato, ove ritenute immediatamente applicabili, violano anche le norme statutarie concernenti i rapporti tra regolamenti statali e potestà provinciali, nonché il principio di certezza normativa.

Giudicando il merito della questione, la Corte ha innanzitutto chiarito che, secondo la giurisprudenza costituzionale (sent. n. 302/2003), la fattispecie dedotta resta inserita nel quadro normativo vigente al tempo in cui l'atto è stato adottato. Poiché il decreto ministeriale reca la data 19 luglio 2000 - ed è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale in data 8 gennaio 2001 - è priva di rilevanza, ai fini dello scrutinio, la revisione del Titolo V della Parte II Cost., successivamente introdotta dalla legge costituzionale n. 3/2001.

Il ricorso è stato giudicato fondato.

La disciplina in oggetto concerne ambiti che sono riconducibili alla competenza esclusiva delle Province autonome in materia di «agricoltura» e

«patrimonio zootecnico» (art. 8, numero 21, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

In tali materie, l'attuazione delle direttive comunitarie spetta alle Province autonome, che sono però vincolate all'osservanza delle leggi statali che si interpongano fra la fonte comunitaria e quella provinciale (art. 7 D.P.R. n. 1987, n. 526/1987). L'esistenza di questo vincolo é confermata dall'art. 9 della legge n. 86/1989 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari), che riconosce allo Stato il potere di assicurare l'adempimento degli obblighi comunitari, con disposizioni di carattere cedevole, applicabili solo nell'ipotesi in cui manchino leggi provinciali (successive o anteriori, come chiarito nella sentenza n. 425/1999).

Nel caso in esame, però, il regolamento impugnato non si proclama affatto cedevole di fronte alla futura legislazione provinciale, né intende supplire ad una mancanza di normazione di fonte primaria, e, inoltre, non é affatto esecutivo di una legge statale attuativa di direttive comunitarie, ma si pone esso medesimo come immediatamente attuativo della direttiva CE 28/94 del 23 giugno 1994, sopravvenuta sia alla legge statale n. 30/1991, sia al precedente regolamento esecutivo n. 172/1994.

La fonte secondaria pretende insomma di condizionare l'esercizio di una potestà legislativa provinciale ed é pertanto illegittimo.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 13 - 28 luglio 2004, n. 288 (GU 30/2004)

Materia: Finanza regionale

Tipo di giudizio: Conflitto di attribuzione

Limiti violati: Art. 36 Statuto speciale della Regione Siciliana e d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), principio di leale collaborazione (artt. 5 e 97 Cost.)

Ricorrente/i: Regione Siciliana (ricorso n. 18/2001)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Convenzione per l'esercizio 2001, stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate in data 14 marzo 2001, nota dell'Agenzia delle entrate – Direzione centrale, Rapporti con enti esterni, prot. n. 2001/35181, del 27 marzo 2001, e nota dell'Agenzia delle entrate – Direzione regionale della Sicilia, prot. n. 2001/48170/IX, del 4 giugno 2001

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato inammissibile il conflitto di attribuzione

Annotazioni:

La Regione Siciliana ritiene la Convenzione del 14 marzo 2001, stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate, lesiva delle proprie attribuzioni in materia finanziaria, nella parte in cui non esclude in modo espresso l'attività di riscossione dei tributi di competenza regionale dalle funzioni assegnate all'Agenzia e fa presente che tale lesività sarebbe confermata dal tenore della nota dell'Agenzia, del 27 marzo 2001.

A tal riguardo la Regione aggiunge che si sarebbe dovuto comunque addivenire ad una intesa, in modo da garantire il rispetto del principio di leale collaborazione.

Inoltre con nota del 4 giugno 2001, si sarebbe rifiutata di prestare l'attività richiesta dalla Regione a titolo di avvalimento per la riscossione dei tributi di propria spettanza, con ciò violando sia le prerogative regionali in materia finanziaria, sia il principio di leale collaborazione (artt. 5 e 97 della Costituzione).

La Corte giudica inammissibile il conflitto, in quanto la Convenzione, stipulata ai sensi dell'art. 59, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), non è idonea a produrre lesione della sfera di competenza costituzionale della ricorrente, in quanto essa disciplina i rapporti tra il Ministro e l'Agenzia, senza alcun riferimento alle competenze regionali, né contiene alcun profilo che in qualche modo

possa dar luogo ad una compressione dei poteri regionali in materia di riscossione dei tributi.

Resta certo, peraltro, come precisato nella nota dell'Agenzia delle entrate, del 27 marzo 2001, che la Regione può avvalersi, per l'attività di riscossione dei tributi di propria spettanza, degli uffici della Direzione regionale di detta Agenzia, così, come per il passato, si era avvalsa degli uffici periferici dell'Amministrazione finanziaria dello Stato. D'altra parte non può ritenersi pregiudicata la possibilità di pervenire ad una intesa tra Regione ed Agenzia delle entrate, come peraltro è successivamente avvenuto.

Altrettanto inammissibile è stato giudicato il conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione in riferimento alla nota della Agenzia delle entrate del 4 giugno 2001, in quanto (come già affermato dalla Corte con sentenza 471/1995), l'istituto dell'avvalimento previsto dall'art. 8 delle norme di attuazione non garantisce alla Regione il potere di imporre unilateralmente lo svolgimento di determinati compiti, ma "va inteso come possibilità per la Regione di avvalersi degli uffici periferici dell'Amministrazione statale (...), sempre che la richiesta di avvalimento sia ritenuta realizzabile dallo Stato", onde "l'Amministrazione statale, nel dichiarare di non poter consentire l'avvalimento, esercita una attività che non riguarda né pregiudica la competenza regionale di chiedere di avvalersi degli uffici statali, e che pertanto non integra gli estremi di invasività necessari per il sorgere di un conflitto di attribuzione".