

Il diritto dell'Unione europea nella giurisprudenza costituzionale

a cura di Ornella Porchia

febbraio 2014

INDICE

I.- Il rapporto tra ordinamento dell'Unione e ordinamento italiano: profili generali

1. L'obbligo di non applicazione da parte del giudice comune e le ipotesi di ricorso al giudice costituzionale
2. Il parametro di legittimità rilevante (artt. 11 e 117 Cost.)
3. I "controlimiti".

II.- L'interpretazione "conforme" nella giurisprudenza della Corte costituzionale

III.- Rapporto tra questione di costituzionalità e rinvio pregiudiziale

IV.- La tutela dei diritti fondamentali dell'Unione europea nella giurisprudenza della Corte

V.- Il vincolo del rispetto degli obblighi dell'Unione quale condizione di ammissibilità dei referendum abrogativi (art. 75, 2° c., Cost.)

VI. I settori maggiormente interessati dal diritto dell'Unione europea

1. Cooperazione giudiziaria in materia penale
2. Mediazione civile
3. Ambiente/Energia
4. Caccia (l'intreccio con le procedure di infrazioni)/Pesca
5. Aiuti di stato
6. Fondi strutturali/Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT):
7. Servizi pubblici (locali)
8. Mercato interno
9. Marchio regionale.
10. Abilitazione professionale
11. Lavoro (non discriminazione)

Introduzione

Il presente quaderno contiene una ricognizione delle sentenze, nelle quali viene in rilievo il diritto dell'Unione europea, pronunciate dalla Corte costituzionale dal 2010 al mese di gennaio 2014. Esso ripropone con alcuni aggiornamenti il quaderno dedicato al "diritto dell'Unione nella giurisprudenza costituzionale" (STU 248/2013).

La disamina della giurisprudenza della Corte consentirà di porre in luce taluni profili di ordine generale, concernenti, in particolare, il rapporto tra ordinamenti (l'obbligo di non applicazione da parte del giudice comune, le ipotesi di ricorso al giudizio di costituzionalità, il parametro di legittimità rilevante e la persistenza dei controlimiti) (I), la portata dell'obbligo di interpretazione conforme al diritto dell'Unione europea nella giurisprudenza costituzionale (II), il rapporto tra la questione di costituzionalità e il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia (III), la tutela dei diritti fondamentali dell'Unione europea (IV). Il rispetto degli obblighi dell'Unione rileva quale condizione di ammissibilità dei referendum abrogativi (V). Infine, l'interesse si concentrerà sull'individuazione dei settori materiali in cui il diritto dell'Unione europea viene in questione con maggiore frequenza nei giudizi davanti alla Corte costituzionale (VI).

I.- Il rapporto tra ordinamento dell'Unione e ordinamento italiano: profili generali

1. L'obbligo di non applicazione da parte del giudice comune e le ipotesi di ricorso al giudice costituzionale

Nella **sentenza n. 227/2010**, la Corte ribadisce che fin dalle prime occasioni nelle quali è stata chiamata a definire il rapporto tra ordinamento nazionale e diritto comunitario, ha individuato il "sicuro fondamento" nell'art. 11 Cost. (in particolare, sentenze n. 232/1975 e n. 183/1973; ma già in precedenza, le sentenze n. 98 /1965 e n. 14/1964). È in forza di tale parametro, collocato non senza significato e conseguenze tra i principi fondamentali della Carta, che si è demandato alle Comunità europee, oggi Unione europea, di esercitare in luogo degli Stati membri competenze normative in determinate materie, nei limiti del principio di attribuzione. È sempre in forza dell'art. 11 Cost. che questa Corte ha riconosciuto il potere-dovere del giudice comune, e prima ancora dell'amministrazione, di dare immediata applicazione alle norme comunitarie provviste di effetto diretto in luogo di norme nazionali che siano con esse in contrasto insanabile in via interpretativa; ovvero di sollevare questione di legittimità costituzionale per violazione di quel parametro costituzionale quando il contrasto fosse con norme comunitarie prive di effetto diretto (sentenze n. 284/2007 e n. 170/1984). È, infine, in forza delle limitazioni di sovranità consentite dall'art. 11 Cost. che questa Corte ha riconosciuto la portata e le diverse implicazioni della prevalenza del diritto comunitario anche rispetto a norme costituzionali (sentenza n. 126/1996), individuandone il solo limite nel contrasto con i principi fondamentali dell'assetto costituzionale dello Stato ovvero dei diritti inalienabili della persona (sentenza n. 170/1984).

Nell'**ordinanza n. 298/2011**, la Corte ricorda che «nei giudizi di costituzionalità in via incidentale è possibile invocare la violazione del diritto comunitario ... nell'ipotesi in cui lo stesso non sia immediatamente applicabile», per questa ragione «il rimettente deve espressamente indicare i motivi che osterebbero alla non applicazione del diritto interno in contrasto con il diritto dell'Unione europea, venendo altrimenti meno la sufficienza della motivazione in ordine alla rilevanza della questione (...)». In questo ambito va altresì richiamata l'ordinanza n. 306/2011, con la quale la Corte ha ritenuto manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale con riferimento a norme del diritto dell'Unione poiché sollevata dal giudice *a quo* "senza indicare le ragioni che osterebbero alla non applicazione del diritto interno da parte del giudice ordinario, con omissione che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, comporta un difetto di motivazione della rilevanza".

Nella **sentenza n. 28/2010** la Corte, riferendosi all'ipotesi di un atto dell'Unione privo di effetti diretti, in quanto suscettibile di originare una responsabilità penale, ribadisce che «l'impossibilità di non applicare la legge interna in contrasto con una direttiva comunitaria non munita di efficacia diretta non significa tuttavia che la prima sia immune dal controllo di conformità al diritto comunitario, che spetta a questa Corte, davanti alla quale il giudice può sollevare questione di legittimità costituzionale, per asserita violazione dell'art. 11 ed oggi anche dell'art. 117, primo comma, Cost. (...)».

2. Il parametro di legittimità rilevante (artt. 11 e 117 Cost.)

La **sentenza n. 227/2010** chiarisce che «l'art. 117, primo comma, Cost. ha (...) confermato espressamente, in parte ciò che era stato già collegato all'art. 11 Cost., e cioè l'obbligo del

legislatore, statale e regionale, di rispettare i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario. Il limite all'esercizio della funzione legislativa imposto dall'art. 117, primo comma Cost., è tuttavia solo uno degli elementi rilevanti del rapporto tra diritto interno e diritto dell'Unione europea, rapporto che complessivamente considerato e come disegnato da questa Corte nel corso degli ultimi decenni, trova ancora "sicuro fondamento" nell'art. 11 Cost. Restano, infatti, ben fermi, anche successivamente alla riforma, oltre al vincolo in capo al legislatore e alla relativa responsabilità internazionale dello Stato, tutte le conseguenze che derivano dalle limitazioni di sovranità che solo l'art. 11 Cost. consente, sul piano sostanziale e processuale, per l'amministrazione e i giudici. In particolare, quanto ad eventuali contrasti con la Costituzione, resta ferma la garanzia che, diversamente dalle norme internazionali convenzionali (compresa la CEDU: sentenze n. 348 e 349 del 2007), l'esercizio dei poteri normativi delegati all'Unione europea trova un limite esclusivamente nei principi fondamentali dell'assetto costituzionale e nella maggior tutela dei diritti inalienabili della persona (sentenze n. 102 del 2008, n. 284 del 2007, n. 169 del 2006)».

La Corte ammette, tra l'altro, che la questione di legittimità costituzionale va «scrutinata avendo riguardo anche ai parametri costituzionali non formalmente evocati [...], qualora tale atto faccia ad essi chiaro riferimento, sia pure implicito [...], mediante il richiamo dei principi da questi enunciati (*ex multis* sentenze n. 170 del 2008, n. 26 del 2003, n. 69 del 1999, n. 99 del 1997) ». La Corte ha ancora recentemente ribadito (**sentenza n. 224/2013**), con riferimento a questioni in materia di diritto del lavoro, che gli artt. 10 e 35 Cost. isolatamente considerati non si attagliano a parametro di legittimità per contrasto con una direttiva comunitaria, a meno che essi non possano fare corpo con il dedotto contrasto dell'art. 117, primo comma, Cost. costituente il nucleo unificante della questione proposta dal rimettente.

Con specifico riferimento al parametro di legittimità di cui all'art. 117, primo comma, la Corte ha ancora affermato, nella **sentenza n. 199/2012**, che l'esigenza di una adeguata motivazione a sostegno di un'impugnativa si pone in termini ancora più stringenti nei giudizi principali. Tale esigenza assume particolare rilevanza proprio nei giudizi instaurati in via principale che censurino delle norme per contrasto con il diritto dell'Unione, poiché la genericità e l'indeterminatezza dei motivi di proposizione della questione (quale il semplice richiamo ai "principi comunitari" per il tramite dell'art. 117, primo comma) non possono che condurre ad una pronuncia di inammissibilità. Analogamente la Corte, nella **sentenza n. 209/2013**, ha ritenuto inammissibile per genericità la questione sollevata con riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. tramite il semplice richiamo dell'intero Titolo IV, Parte Terza TFUE.

Ancora con **sentenza n. 229/2013**, la Corte ha ribadito che il principio per cui le Regioni possono evocare parametri di legittimità diversi da quelli che sovrintendono al riparto di attribuzioni solo allorquando la violazione denunciata sia potenzialmente idonea a determinare una venerazione delle proprie attribuzioni costituzionali, si applica altresì alle censure sollevate con riferimento all'art.117, primo comma, Cost., le quali sono dunque inammissibili quando siano formulate senza alcuna motivazione sulla possibile ridondanza sulla sfera di competenza regionale dell'asserita violazione (nello specifico era stato dedotto il contrasto con la giurisprudenza comunitaria e la Carta europea delle autonomie locali, solo genericamente richiamata).

La Corte ha peraltro precisato che l'oggetto del giudizio di costituzionalità in via incidentale è limitato alle norme ed ai parametri fissati nell'ordinanza di rimessione e non possono essere presi in considerazione ulteriori questioni o profili dedotti dalle parti che non siano stati fatti propri dal

giudice *a quo*, ritenendo siffatto principio applicabile anche qualora la parte privata deduca un'antinomia tra norma nazionale e norme dell'UE (**sentenze n. 85 e 94 del 2013**).

Con alcune recenti pronunce, la Corte ha poi confermato l'orientamento secondo cui la questione di compatibilità della norma interna con le regole che disciplinano il riparto di competenze tra Stato e Regioni è preliminare rispetto a quella relativa alla compatibilità delle stesse norme interne con il diritto dell'Unione europea (**sentenza n. 245/2013**). La Corte, con **sentenza n. 288/2013**, ha inoltre affermato il principio per cui, qualora sia proposta impugnazione di una norma di legge adottata da una Regione ad autonomia speciale anche denunciandone l'eventuale contrasto con il diritto dell'Unione europea, il ricorrente ha l'onere di specificare le ragioni per cui debba prendersi in considerazione l'art. 117, primo comma, Cost., in luogo del parametro ricavabile dallo statuto speciale.

3. I “controlimiti”.

L'applicazione del diritto UE, come la sua interpretazione conforme, incontrano dei “**controlimiti**” nell'ipotesi di contrasto con principi fondamentali dell'assetto costituzionale e con la tutela dei diritti umani, con la precisazione che tale contrasto è sindacabile **esclusivamente dalla Corte costituzionale** (**sent. n. 129/2006, ord. n. 454/2006 e sent. n. 284/2007**).

A margine, preme ricordare che il Tribunale di Bolzano ha sollevato davanti alla Corte di giustizia la questione se “il principio di primazia (*principe de primauté*) del diritto dell'Unione impone al Giudice nazionale di dare piena ed immediata attuazione alle norme dell'Unione provviste di efficacia diretta, disapplicando norme interne in conflitto con il diritto dell'Unione anche se adottate in attuazione di principi fondamentali dell'assetto costituzionale dello Stato membro”. Il quesito non ha ricevuto risposta. La Corte di giustizia, dopo aver osservato che il principio di tutela delle minoranze, al quale si collega la questione sollevata, rappresenta “un principio fondamentale dell'assetto costituzionale”, constata che esso non viene in discussione nel procedimento principale concernente un cittadino di stato terzo al quale la legge provinciale non richiede la dichiarazione di appartenenza ad uno dei tre gruppi linguistici, invece prevista per i cittadini italiani o dell'Unione. La Corte dichiara quindi la questione irricevibile, in quanto essa “mira (...) a indurre la Corte a formulare un parere a carattere consultivo su una questione generale relativa ad una situazione che non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto della controversia pendente dinanzi al giudice del rinvio” [Corte giust., 24 aprile 2012, causa C-571/10, *Servet Kamberaj*; in questo senso anche Avv. Gen. Bot nelle Conclusioni del 13 dicembre 2011 (punto 38)]

II.- L'interpretazione “conforme” nella giurisprudenza della Corte costituzionale

Nella **sentenza n. 28/2010** la Corte ribadisce che il previo assolvimento dell'obbligo di interpretazione conforme rappresenta **una condizione di ammissibilità della questione di costituzionalità**. Nel caso di specie, la Corte osserva che «la parte privata costituita ha proposto una interpretazione della norma censurata, dalla quale si evincerebbe l'inesistenza di una presunzione assoluta di non appartenenza del materiale in questione alla categoria dei rifiuti, e quindi

l'esperibilità dell'accertamento, caso per caso, della natura di rifiuto o di sottoprodotto. Tale interpretazione porterebbe alla naturale conclusione dell'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, per non avere il giudice rimettente, valutato la possibilità di una interpretazione della disposizione censurata conforme al parametro di costituzionalità, che, nel caso di specie, è rappresentato dalle direttive in tema di rifiuti, per il tramite degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost. L'interpretazione conforme proposta non è però plausibile, in quanto contraddice ciò che chiaramente emerge dal testo della disposizione censurata». Per questa ragione il giudice costituzionale ritiene ammissibile il giudizio di legittimità (sul merito, *infra*, V).

Con **ordinanza n. 222/2011**, la Corte dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1 e 1-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), così come modificati dalla lettera v) del comma 22 dell'art. 1 della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 10, primo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, parametro l'ultimo, evocato con riguardo all'art. 2, lettera h), della direttiva 27 gennaio 2003, n. 2003/9/CE (Direttiva del Consiglio recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri), e dell'art. 1, comma 1, della risoluzione CE del 26 giugno 1997 (Risoluzione del Consiglio sui minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi), per non avere il giudice remittente **adempito l'obbligo di ricercare un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma censurata (cfr. in senso conforme ordinanza n. 326/2011)**.

Molti casi, alcuni dei quali saranno segnalati nell'ultima sezione, testimoniano la disponibilità della stessa Corte costituzionale a rispettare l'obbligo di interpretazione conforme.

III.- Rapporto tra questione di costituzionalità e rinvio pregiudiziale

Nell'**ordinanza n. 298/2011** la Corte ha ribadito che «la questione di compatibilità comunitaria costituisce **un *prius* logico e giuridico rispetto alla questione di costituzionalità**, poiché investe la stessa applicabilità della norma censurata nel giudizio *a quo* e pertanto la rilevanza della questione ».

Nella **sentenza n. 28/2010** la Corte ha ricordato che il rinvio pregiudiziale «non è necessario quando il significato della norma comunitaria sia evidente, anche per essere stato chiarito dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, e si impone soltanto quando occorra risolvere un dubbio interpretativo».

Nell'**ordinanza n. 179/2011** la Corte ha sottolineato la doverosità della **restituzione** degli atti, quando sia sollevata una questione di legittimità costituzionale, nel caso di sopravvenienza di una sentenza della Corte di giustizia che sia rilevante e che dunque sia opportuno sottoporre alla valutazione del giudice *a quo* (**in senso conforme ordinanza n. 216/2011**). Nel caso specifico, la Corte ha disposto «la restituzione degli atti ... in ragione della sentenza pronunciata il 28 aprile 2011 dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella causa C-61/11, relativamente agli effetti prodottisi nell'ordinamento nazionale dopo l'inutile scadenza, in data 24 dicembre 2010, del termine per l'attuazione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 16 dicembre 2008, n. 2008/115/CE, recante “norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare”; infatti la Corte di giustizia, investita di rinvio

pregiudiziale per l'interpretazione di parte delle norme contenute nella direttiva, ha dichiarato che gli artt. 15 e 16 di quest'ultima ostano all'applicazione negli Stati membri di disposizioni che prevedano "l'irrogazione della pena della reclusione al cittadino di un paese terzo il cui soggiorno sia irregolare per la sola ragione che questi, in violazione di un ordine di lasciare entro un determinato termine il territorio di tale Stato, permane in detto territorio senza giustificato motivo", specificando come il giudice nazionale debba tenere debito conto, al riguardo, "del principio dell'applicazione retroattiva della pena più mite, il quale fa parte delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri"; spetta al giudice rimettente, a fronte del *novum* concernente l'applicabilità della norma sostanziale posta ad oggetto dell'imputazione nei giudizi *a quibus*, la valutazione circa la perdurante rilevanza delle questioni sollevate in merito alla disciplina processuale della fattispecie sottoposta al suo giudizio» (in senso conforme, **ordinanze nn. 268/2005, 125/2004, 62/2003, 255/1999**).

La posizione testè esposta è stata recentemente precisata con la **sentenza n. 75/2012**, nella quale la Corte ricorda che "i giudici nazionali le cui decisioni sono impugnabili hanno il compito di interpretare il diritto comunitario e se hanno un dubbio sulla corretta interpretazione hanno la facoltà e non l'obbligo di operare il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia per ottenerla e farne applicazione, se necessario a preferenza delle contrastanti norme nazionali. Il giudice di ultima istanza, viceversa, ha l'obbligo di operare il rinvio, a meno che non si tratti di una interpretazione consolidata e in termini o di una norma comunitaria che non lascia adito a dubbi interpretativi (Corte di giustizia, CILFIT S.r.l. ed altri contro il Ministero della sanità, causa C-283/81, sentenza 6 ottobre 1982).

La questione pregiudiziale di legittimità costituzionale sarebbe invece inammissibile, secondo la giurisprudenza di questa Corte, ove il giudice rimettente chiedesse la verifica di costituzionalità di una norma, pur esplicitando un dubbio quanto alla corretta interpretazione di norme comunitarie ed un contrasto con queste ultime; il dubbio sulla compatibilità della norma nazionale rispetto al diritto comunitario va risolto, infatti, eventualmente con l'ausilio della Corte di giustizia, prima che sia sollevata la questione di legittimità costituzionale, pena l'irrelevanza della questione stessa (sentenze n. 284 del 2007 e n. 170 del 1984)".

E' da porre in evidenza che a partire dal 2008 la Corte ha instaurato un dialogo diretto con il giudice dell'Unione, disponendo il primo rinvio pregiudiziale, ai sensi dell'art. 267 TFUE (**ordinanza n. 103/2008**). La Corte costituzionale, che aveva negato, fino a quel momento, di essere una giurisdizione con facoltà di rinvio, ha fondato l'opposto convincimento sulla nozione comunitaria di giurisdizione, così come precisata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.

Ancora recentemente, la Corte, con **ordinanza n. 207/2013**, ha disposto il rinvio, ai sensi dell'art. 267 TFUE, alla Corte di giustizia dell'Unione europea nell'ambito di un ricorso incidentale, osservando che la questione pregiudiziale posta alla Corte di giustizia è rilevante nel giudizio di legittimità costituzionale, poiché l'interpretazione richiesta appare **necessaria a definire l'esatto significato della normativa comunitaria (direttiva 1999/70) al fine del successivo giudizio di legittimità che la Corte costituzionale dovrà compiere rispetto al parametro costituzionale (artt. 11 e 117) integrato dalla suddetta normativa comunitaria (peraltro priva di effetto diretto)**.

IV.- La tutela dei diritti fondamentali dell'Unione europea nella giurisprudenza della Corte

In tema di tutela dei diritti fondamentali si segnala la **sentenza n. 93/2010**. In quest'occasione, la Corte **ha utilizzato, in senso rafforzativo**, il riferimento "all'art. 47, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, recepita dall'art. 6, paragrafo 1, del Trattato sull'Unione europea, nella versione consolidata derivante dalle modifiche ad esso apportate dal Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 ed entrata in vigore il 1° dicembre 2009" (per un ulteriore esempio di utilizzo della Carta in senso rafforzativo, in particolare, degli artt. 7 e 9 sul diritto di sposarsi, **ordinanza n. 4/2011**).

In altre pronunce la Corte costituzionale ha fatto riferimento alla giurisprudenza dell'Unione per chiarire l'ambito di applicazione della Carta, tenuto conto che questa rileva soltanto nei limiti delle competenze UE (art. 51). In particolare, nella **sentenza n. 80/2011**, la Corte costituzionale ha ricordato che «presupposto di applicabilità della Carta di Nizza è, dunque, che la fattispecie sottoposta all'esame del giudice sia disciplinata dal diritto europeo – in quanto inerente ad atti dell'Unione, ad atti e comportamenti nazionali che danno attuazione al diritto dell'Unione, ovvero alle giustificazioni addotte da uno Stato membro per una misura nazionale altrimenti incompatibile con il diritto dell'Unione – e non già da sole norme nazionali prive di ogni legame con tale diritto». Ha così escluso che la Carta dei diritti «**costituisca uno strumento di tutela dei diritti fondamentali oltre le competenze dell'Unione europea, come, del resto, ha reiteratamente affermato la Corte di giustizia**, sia prima (tra le più recenti, ordinanza 17 marzo 2009, C-217/08, *Mariano*) che dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (sentenza 5 ottobre 2010, C-400/10 PPU, *McB*; ordinanza 12 novembre 2010, C-399/10, *Krasimir (Estov)* e altri)». In senso conforme si vedano anche le **sentenze nn. 303/2011, 175/2011 e le ordinanze n. 138/2011 e 180/2011**.

Ancora recentemente, nella **sentenza n. 7/2013**, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea è stata richiamata in senso rafforzativo in tema di tutela dei minori. La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 569 del c.p. nella parte in cui in caso di condanna pronunciata contro il genitore per il delitto di soppressione di stato, previsto dall'art. 566, secondo comma, del codice penale, consegna di diritto la perdita della potestà genitoriale, così precludendo al giudice ogni possibilità di valutazione dell'interesse del minore nel caso concreto. I profili di censura relativi alla disposizione di cui all'art 24, secondo e terzo comma, della Carta di Nizza sono invero rimasti assorbiti per il contrasto della normativa interna con la Convenzione sui diritti del fanciullo di New York del 1989.

Ad analoga conclusione, sempre richiamando l'art. 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, la Corte era già giunta con la **sentenza n. 31/2012**, con la quale aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 569 cod. pen. "nella parte in cui prevede che, in caso di condanna pronunciata contro il genitore per il delitto di alterazione di stato di cui all'art. 567, secondo comma, cod. pen., debba conseguire automaticamente la perdita della potestà genitoriale, così precludendo al giudice ogni possibilità di valutazione dell'interesse del minore nel caso concreto".

V.- Il vincolo del rispetto degli obblighi dell'Unione quale condizione di ammissibilità dei referendum abrogativi (art. 75, 2° c., Cost.)

Nella **sentenza n. 28/2011** la Corte ha valutato l'ammissibilità della richiesta di referendum abrogativo della disciplina concernente le centrali per la produzione di energia nucleare rispetto ai limiti stabiliti dall'art. 75, secondo comma, Cost. (in particolare al vincolo del rispetto degli obblighi internazionali) e a quelli desumibili dall'interpretazione logico-sistematica della Costituzione. Nel dichiarare l'ammissibilità, la Corte ha rilevato innanzitutto che la richiesta non si pone in contrasto con obblighi internazionali e, segnatamente, con il Trattato istitutivo della Comunità europea dell'energia atomica (EURATOM), firmato a Roma il 25 marzo 1957, ratificato in base alla legge 14 ottobre 1957, n. 1203. La conclusione della Corte si fonda sull'interpretazione del Trattato EURATOM e sull'individuazione delle sue finalità. In particolare, la Corte ha considerato che tra le finalità dell'EURATOM vi è quella di assicurare la «realizzazione degli impianti fondamentali necessari allo sviluppo dell'energia nucleare nella Comunità» conformemente alle condizioni ivi previste. Tuttavia, il Trattato non contiene prescrizioni specifiche, che vincolino gli Stati ad installare centrali nucleari, o a non vietarle, e ciò neppure a livello di collaborazione nel quadro degli obiettivi dei Trattati, contenendo, invece, obblighi specifici in tema di ricerca e sicurezza. L'esatta identificazione dell'obbligo di cooperazione menzionato dall'art. 192 del Trattato richiede, inoltre, di tenere conto dell'evoluzione della disciplina in questione, da esaminare altresì nel contesto di quella più generale stabilita dall'Unione europea in materia di energia (confermata da **sentenza n. 174/2011**, che seguiva l'abrogazione delle norme in tema di energia nucleare oggetto della proposta di referendum passata al vaglio della Corte proprio con la sentenza 28/2011).

Ad analoga conclusione di **conformità agli obblighi internazionali** perviene la **sentenza n. 24/2011**, concernente l'ammissibilità del referendum abrogativo in tema di servizi idrici. In questo caso la Corte ha statuito che «il quesito non viola i limiti di cui all'art. 75 Cost. nemmeno con riferimento al diritto comunitario, perché: a) non ha ad oggetto una legge a contenuto comunitariamente vincolato (e, quindi, costituzionalmente vincolato, in applicazione degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost.); b) in particolare, l'eventuale abrogazione referendaria non comporterebbe alcun inadempimento degli obblighi comunitari. Quanto al profilo *sub a*), va rilevato che questa Corte, con la **sentenza n. 325/2010**, ha espressamente escluso che l'art. 23-bis costituisca applicazione necessitata del diritto dell'Unione europea ed ha affermato che esso integra solo «una delle diverse discipline possibili della materia che il legislatore avrebbe potuto legittimamente adottare senza violare» il «primo comma dell'art. 117 Cost.». La stessa sentenza ha precisato che l'introduzione, attraverso il suddetto art. 23-bis, di regole concorrenziali (come sono quelle in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione di servizi pubblici) più rigorose di quelle minime richieste dal diritto dell'Unione europea non è imposta dall'ordinamento comunitario «e, dunque, non è costituzionalmente obbligata, ai sensi del primo comma dell'art. 117 Cost. [...], ma neppure si pone in contrasto [...] con la [...] normativa comunitaria, che, in quanto diretta a favorire l'assetto concorrenziale del mercato, costituisce solo un minimo inderogabile per gli Stati membri». .. Quanto al profilo *sub b*), va osservato che dall'abrogazione referendaria non deriva, in tema di regole concorrenziali relative ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, né una lacuna normativa incompatibile con gli obblighi comunitari né l'applicazione di una normativa contrastante con il suddetto assetto concorrenziale minimo inderogabilmente richiesto dall'ordinamento comunitario».

VI. I settori maggiormente interessati dal diritto dell'Unione europea

1. Cooperazione giudiziaria in materia penale

In tema di **cooperazione giudiziaria in materia penale**, con particolare riferimento alla disciplina del mandato di arresto europeo è da segnalare la **sentenza n. 227/2010**. In quest'occasione la Corte, dopo aver ricostruito la giurisprudenza dell'Unione rilevante al fine di procedere all'interpretazione conforme, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, lettera *r*), della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), nella parte in cui non prevede il rifiuto di consegna anche del cittadino di un altro Paese membro dell'Unione europea, che legittimamente ed effettivamente abbia residenza o dimora nel territorio italiano, ai fini dell'esecuzione della pena detentiva in Italia conformemente al diritto interno.

Nella **sentenza n. 274/2011** (confermata da **ordinanza 10/2012**) la lettura della normativa interna, conforme alla disciplina dell'Unione sul mandato di arresto europeo, è alla base della decisione di inammissibilità della questione sollevata con riferimento all'art. 40 della legge n. 69 del 2005 e l'art. 705 cod. proc. pen., in tema di condizioni per la decisione sull'extradizione. La Corte ricostruisce la *ratio* della disciplina europea, osservando che "l'introduzione del MAE ha configurato un nuovo sistema semplificato di consegna delle persone condannate o imputate, al fine di eliminare la complessità e i potenziali ritardi inerenti alla disciplina dell'extradizione. Il nuovo regime, infatti, «a differenza dell'extradizione non postula alcun rapporto intergovernativo, ma si fonda sui rapporti diretti tra le varie autorità giurisdizionali dei Paesi membri, con l'introduzione di un nuovo sistema semplificato di consegna delle persone condannate o sospettate» (sentenza n. 227 del 2010 e n. 143 del 2008)". Sul piano del regime intertemporale "la decisione quadro 2002/584/GAI prevedeva, all'art. 32, che le richieste di estradizione ricevute anteriormente al 1° gennaio 2004 continuassero ad essere disciplinate dagli strumenti esistenti in materia di estradizione e che ogni Stato membro potesse, al momento del recepimento della decisione quadro, rendere una dichiarazione secondo cui in qualità di Stato dell'esecuzione esso avrebbe continuato a trattare le richieste relative a reati commessi prima di una data da esso precisata, data comunque non posteriore al 7 agosto 2002. Dal 1° gennaio 2004, la decisione quadro, quindi, doveva sostituirsi ai testi anche convenzionali esistenti in materia. La gradualità del passaggio al nuovo sistema, consentita dalla citata norma, lasciava, dunque, aperta la possibilità per gli Stati membri di approntare tutti gli strumenti normativi ed amministrativi necessari per garantire la funzionalità del nuovo regime. Lo Stato italiano, dopo aver deciso di sfruttare tutto il tempo ad esso concesso dalla decisione quadro per il passaggio al sistema del MAE, con l'art. 40 della citata legge n. 69 del 2005, oggi impugnato, ha disposto che le nuove norme si dovessero applicare alle richieste di esecuzione di mandati d'arresto europei emessi e ricevuti dopo la data della sua entrata in vigore, ma che «alle richieste di esecuzione relative a reati commessi prima del 7 agosto 2002, salvo per quanto previsto dal comma 3, restano applicabili le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge in materia di estradizione»".

La Corte ritiene quindi inammissibile la questione proposta, in quanto «l'intervento richiesto dal giudice remittente consisterebbe "nell'inserire nel complesso normativo dell'extradizione un

nuovo caso di rifiuto, evidentemente mutuato dalla disciplina del MAE”. Il rimettente, infatti, subordina espressamente la possibilità di pronunciare anche in questo caso il rifiuto dell’extradizione, alla possibilità che la pena sia eseguita in Italia, conformemente al diritto interno. L’intervento della Corte, quindi, dovrebbe consentire, nel procedimento di estradizione, non solo la possibilità di impedire, nella fase giurisdizionale, la «*traditio*» cui mira l’extradizione, ma anche di eseguire la pena nel nostro ordinamento, conformemente al diritto interno, inserendo nel procedimento di estradizione, un’anticipazione di quanto previsto dalle norme sul MAE, intervenendo anche sull’art. 40 della citata legge n. 69 del 2005».

Nella **sentenza n. 136/2011**, la Corte valuta la legittimità costituzionale dei commi 1 e 2, della legge 14 marzo 2005, n. 41 di attuazione della decisione 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002 del Consiglio dell’Unione europea, istitutiva di *Eurojust*, in relazione agli artt. 104, 105 e 107 Cost., concernenti l’autonomia costituzionale del Consiglio superiore della Magistratura. A questo fine la Corte esamina la disciplina dell’Unione relativa a *Eurojust*, organo sovranazionale, composto da membri nazionali, distaccati da ciascuno Stato. Osserva così che le funzioni di quest’ultimo possono essere esercitate tramite un collegio, composto dai membri nazionali (art. 10, paragrafo 1), oppure tramite i singoli componenti del collegio medesimo, che agiscono in nome e per conto dello stesso *Eurojust*. La decisione istitutiva non attribuisce a detto organo alcuna funzione giudicante né prevede che svolga attività strumentali all’esercizio di funzioni giudicanti di altri organi sovranazionali. Dispone, invece, che l’*Eurojust* assuma come referenti gli uffici requirenti o giudicanti dei singoli Stati e si rivolga a tali uffici per favorire il coordinamento delle indagini e delle azioni penali, avanzare istanze non vincolanti e proporsi come ausilio per la cooperazione (artt. 5, 6 e 7). A differenza degli organi giurisdizionali attualmente previsti dall’ordinamento dell’Unione europea o internazionale, l’*Eurojust* opera, dunque, in via strumentale rispetto all’attività delle autorità giudiziarie degli Stati, sollecitandole a svolgere in modo più efficace e coordinato la «lotta contro le forme gravi di criminalità».

La Corte rileva, quindi, che la decisione istitutiva, agli artt. 6, 7 e 9, attribuisce ad *Eurojust*: a) il potere di richiedere provvedimenti alle autorità competenti degli Stati membri interessati, senza che tali richieste abbiano effetto vincolante per dette autorità; b) funzioni di assistenza alle autorità nazionali (informative; di coordinamento delle indagini e delle azioni penali, su richiesta delle suddette autorità); c) funzioni di «sostegno», nei casi espressamente previsti, a indagini o azioni penali riguardanti le autorità competenti di un solo Stato membro; d) il potere di «accesso alle informazioni contenute nel casellario giudiziale nazionale o in qualsiasi altro registro del proprio Stato membro come previsto dall’ordinamento interno del suo Stato per un magistrato del pubblico ministero, un giudice o un funzionario di polizia con pari prerogative» (art. 9, paragrafo 4). Tali poteri e funzioni non sono riconducibili a quelli giudiziari propri dei magistrati del pubblico ministero. Resta pertanto dimostrato che la decisione istitutiva – diversamente da quanto sostenuto dal giudice rimettente – non attribuisce alcun potere tipicamente giudiziario all’organo sovranazionale, né impone ai singoli Stati di attribuire ai loro membri nazionali «poteri giudiziari» da esercitare nei rispettivi territori. In conclusione, la Corte, anche considerando la normativa interna, esclude la natura giudiziaria delle funzioni dell’*Eurojust* e dei membri nazionali, e quindi dichiara non fondata della questione di legittimità costituzionale.

2. Mediazione civile

Nella **sentenza n. 272/2012** la Corte, al fine di pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28 (Attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali), esamina la disciplina dell'Unione. La valutazione della Corte prende le mosse dalla direttiva 2008/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio in data 21 maggio 2008, «relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale». Nella valutazione della Corte, questa **risponde alla necessità**, già posta in rilievo dal Consiglio europeo nella riunione di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, nelle conclusioni adottate dal detto Consiglio nel maggio 2000, nonché dal libro verde presentato dalla Commissione nell'aprile 2002 – **di garantire un migliore accesso alla giustizia, invitando gli Stati membri ad istituire procedure extragiudiziali ed alternative di risoluzione delle controversie civili e commerciali**. La Corte, dopo aver richiamato altri strumenti e la giurisprudenza dell'Unione, dichiara che dalla ricognizione effettuata **non si desume alcuna esplicita o implicita opzione a favore del carattere obbligatorio dell'istituto della mediazione**. Fermo il *favor* dimostrato verso detto istituto, in quanto ritenuto idoneo a fornire una risoluzione extragiudiziale conveniente e rapida delle controversie in materia civile e commerciale, il diritto dell'Unione disciplina le modalità con le quali il procedimento può essere strutturato («può essere avviato dalle parti, suggerito od ordinato da un organo giurisdizionale o prescritto dal diritto di uno Stato membro», ai sensi dell'art. 3, lettera a, della direttiva 2008/52/CE del 21 maggio 2008), **ma non impone e nemmeno consiglia l'adozione del modello obbligatorio, limitandosi a stabilire che resta impregiudicata la legislazione nazionale che rende il ricorso alla mediazione obbligatorio** (art. 5, comma 2, della direttiva citata). Pertanto, la disciplina dell'UE **si rivela neutrale in ordine alla scelta del modello di mediazione da adottare, la quale resta demandata ai singoli Stati membri, purché sia garantito il diritto di adire i giudici competenti per la definizione giudiziaria delle controversie**. Ne deriva, secondo la Corte, **che l'opzione a favore del modello di mediazione obbligatoria, operata dalla normativa censurata, non può trovare fondamento nella citata disciplina**.

3. Ambiente/Energia

In materia di **ambiente** è da segnalare innanzitutto la **sentenza n. 28/2010**, in cui la Corte costituzionale ammette, in forza di un'interpretazione conforme, che, dalle norme e dalla giurisprudenza comunitarie «emergono con chiarezza le nozioni di "rifiuto" e di "sottoprodotto", sulle quali non residuano margini di incertezza», cosicché «il parametro interposto, rispetto agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., può considerarsi sufficientemente definito nei suoi contenuti, ai fini del controllo di costituzionalità». Su questa base, quindi alla luce delle direttive dell'Unione, la Corte **dichiara l'illegittimità costituzionale** dell'art. 183, comma 1, lettera n), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), nel testo antecedente alle modifiche introdotte dall'art. 2, comma 20, del decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 (Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale), nella parte in cui prevede: «rientrano altresì tra i sottoprodotti non soggetti alle disposizioni di cui alla parte quarta del presente decreto le ceneri di pirite, polveri di ossido di ferro, provenienti dal processo di arrostitimento del minerale noto come pirite o solfuro di ferro per la produzione di acido

solforico e ossido di ferro, depositate presso stabilimenti di produzione dismessi, aree industriali e non, anche se sottoposte a procedimento di bonifica o di ripristino ambientale».

Nella **sentenza n. 127/2010** la Corte **dichiara l'illegittimità costituzionale** dell'art. 44 della legge della Regione Umbria n. 11 del 2009, nella parte in cui esclude dal campo di applicazione della legge stessa, «i sedimenti derivanti da attività connesse alla gestione dei corpi idrici superficiali, alla prevenzione di inondazioni, alla riduzione degli effetti di inondazioni o siccità, al ripristino dei suoli, qualora sia stato accertato che i materiali non risultino contaminati in misura superiore ai limiti stabiliti dalle norme vigenti». Dopo aver ricordato che la competenza per l'attuazione delle direttive comunitarie, nelle materie di legislazione esclusiva dello Stato, come la tutela dell'ambiente, in cui rientra la disciplina dei rifiuti, appartiene inequivocabilmente allo Stato, e che non sono perciò ammesse iniziative delle Regioni di regolamentare nel proprio ambito territoriale la materia, la Corte afferma che la norma in oggetto – sottraendo alla nozione di rifiuto taluni residui che, invece, corrispondono alla definizione sancita dall'art. 1, lett. *a*), della direttiva 2006/12/CE, come «qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I e di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi» – **si pone in contrasto con la citata direttiva, che funge da norma interposta per la valutazione di conformità della normativa regionale all'ordinamento comunitario**. Fra le sostanze escluse dal campo di applicazione della direttiva (e della normativa statale rappresentata dal d.lgs. n. 152 del 2006), vi sono le «acque di scarico, esclusi i rifiuti allo stato liquido» (art. 2, par. 1, lett. *b-iv*, della direttiva; art. 185, comma 1, lett. *b*, n. 1, del d.lgs. n. 152 del 2006), ma fra questi non possono essere ricompresi i sedimenti, indicati dalla disposizione regionale, che costituiscono residui semi-solidi, derivanti dal trattamento delle acque.

Parimenti illegittimo è l'art. 46 della citata legge della Regione Umbria, nella parte in cui esclude dalla verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale di cui all'articolo 20 del d.lgs. n. 152 del 2006 i progetti relativi agli impianti mobili per il recupero di rifiuti non pericolosi mediante operazioni di cui all'allegato C, lett. R5, della parte IV, del d.lgs. n. 152 del 2006, anche se rientranti, con riferimento alle capacità complessivamente trattate, nella «tipologia di cui al punto 7, lett. *b*), dell'allegato IV alla parte II del d.lgs. 152/2006, qualora trattino quantitativi medi giornalieri inferiori a duecento tonnellate e il tempo di permanenza degli stessi impianti sul sito predeterminato per lo svolgimento della campagna di attività non sia superiore a sessanta giorni». L'obbligo di sottoporre il progetto alla procedura di VIA, o, nei casi previsti, alla preliminare verifica di assoggettabilità alla VIA, **attiene, infatti, al valore della tutela ambientale, che, nella disciplina statale, costituisce, anche in attuazione degli obblighi comunitari, livello di tutela uniforme e si impone sull'intero territorio nazionale**. La disciplina statale uniforme non consente, dunque, di introdurre limiti quantitativi all'applicabilità della disciplina, anche se giustificati dalla ritenuta minor rilevanza dell'intervento configurato o dal carattere tecnico dello stesso.

Nella **sentenza n. 345/2010**, la Corte **dichiara non fondata** la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 10 del 2009, nella parte in cui ha sostituito l'art. 4, comma 8, della legge provinciale n. 7 del 2003, proposta in riferimento a vari articoli del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e all'art. 117, primo (e secondo comma, lett. *s*)) della Costituzione. La Corte, infatti, osserva come, con la norma impugnata, il legislatore provinciale si sia limitato a disciplinare la materia delle cave e torbiere, di propria competenza, senza intervenire in alcun modo sulle qualificazioni dei materiali in oggetto (quali “prodotti”, “sottoprodotti” o

“rifiuti”) e sul loro regime. Da ciò si ricava che non vi è stata alcuna invasione della sfera di competenza statale nella materia della “tutela dell’ambiente” e, **conseguentemente, alcuna violazione della pertinente normativa comunitaria**. Il regime dei materiali che possono essere lavorati nelle aree estrattive ai sensi dell’art. 9 della legge provinciale n. 10 del 2009 è, infatti, quello individuato dal legislatore statale nell’esercizio della sua competenza esclusiva in tema di tutela dell’ambiente, come confermato anche dall’art. 2 della legge provinciale n. 7 del 2003, che fa espressamente salve «le norme vigenti in materia di tutela dell’ambiente», imponendone il rispetto tutte le volte in cui, come nel caso di specie, la disciplina della coltivazione delle cave e delle torbiere per l’utilizzazione delle sostanze minerali, della costruzione e dell’esercizio dei relativi impianti fissi e mobili e delle infrastrutture, nonché dell’utilizzo delle discariche di materiali di cava interferiscano con la materia della tutela dell’ambiente.

Nella **sentenza n. 124/2010** la Corte dichiara **l’illegittimità costituzionale** dell’art. 2 comma 1, della legge della Regione Calabria n. 42 del 2008 (Misure in materia di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili), in quanto con esso “il legislatore regionale prevede alcuni limiti alla produzione di energia da fonti rinnovabili sul territorio regionale e, in tal modo, pone una disciplina che opera in modo diametralmente opposto rispetto alle norme internazionali (Protocollo di Kyoto) e comunitarie (art. 3 direttiva n. 2001/77/CE) le quali, nell’incentivare lo sviluppo delle suddette fonti di energia, individuano soglie minime di produzione che ogni Stato si impegna a raggiungere entro un determinato periodo di tempo”.

In senso conforme la Corte si è espressa nella **sentenza n. 85/2012**, con la quale **dichiara l’illegittimità costituzionale** dell’art. 4, comma 1, della legge reg. Veneto n. 7 del 2011, con riferimento all’art. 117, primo comma, Cost. In quest’occasione, la Corte, dopo aver richiamato la sentenza n. 124 del 2010, statuisce che anche l’art. 4, comma 1, della legge reg. Veneto n. 7 del 2011, vietando il rilascio di autorizzazioni alla realizzazione e all’esercizio di impianti da fonti rinnovabili di potenza superiore a determinati limiti per un consistente lasso di tempo, contrasta con le norme internazionali e comunitarie che incentivano il ricorso a tali fonti di energia. Secondo la Corte, non rileva il fatto che il periodo di durata del divieto di rilascio delle autorizzazioni stabilito dalla norma impugnata (scadendo il 31 dicembre 2011) sia ormai esaurito, perché tale circostanza non esclude che la norma abbia avuto comunque applicazione (sentenza n. 124 del 2010).

Nella **sentenza n. 44/2011**, la Corte dichiara **l’illegittimità** dell’art. 1, comma 12, ultima parte, della legge Regione Campania n. 2 del 2010, che prevede il finanziamento con fondi comunitari (risorse Fondo europeo di sviluppo regionale – FESR), da parte della Regione, per la realizzazione di condotte sottomarine lungo i canali artificiali con più elevato carico inquinante del litorale Domitio-Flegreo, per lo sversamento a fondale delle portate di magra. Ad avviso della Corte, lo scopo della norma impugnata è l’allontanamento in alto mare, mediante condotte sottomarine, delle acque reflue dei canali affluenti, nel tratto di litorale Domitio-Flegreo, durante i periodi di magra. La Corte statuisce che la norma impugnata è **macroscopicamente derogatoria** sia alle norme di indirizzo comunitario sull’inquinamento del mare (direttiva n. 2000/60/CE), sia alle finalità perseguite e agli strumenti predisposti dall’azione statale a tutela dell’ambiente (d.lgs. n. 152 del 2006, c.d. Codice dell’ambiente), tanto da non potersi in alcun modo giustificare lo strumento individuato dalla Regione sia pure in via interinale, e neppure ritrovare un nesso tra la finalità che il comma 12 dell’art. 1 si propone («porre rimedio al fenomeno delle erosioni costiere»), e la soluzione tecnica adottata (scarico in alto mare delle acque reflue dei canali). Nel giudizio della Corte la finalità di porre rimedio all’erosione costiera è, verosimilmente, un pretesto

per giustificare un intervento legislativo in una materia di competenza regionale (qual è considerata il ripascimento delle zone costiere: sentenza n. 259 del 2004). La finalità è tecnicamente irrealizzabile con la misura individuata, che ha il solo scopo di allontanare in mare i reflui stagnanti nei canali litoranei in periodi di magra, in palese contrasto con la disciplina statale a tutela dell'ambiente, che mira a impedire ed eliminare l'inquinamento dell'ambiente marino, arrestando o eliminando gradualmente gli scarichi. Per questa ragione, la Corte dichiara l'illegittimità della norma censurata, per contrasto con l'art. 117, primo comma, (e con il secondo comma, lettera s), della Costituzione).

Nella **sentenza n. 114/2012**, la Corte **dichiara l'illegittimità costituzionale** sulla base dell'art. 117, primo comma (e seconda comma) dell'art. 2, comma 10, della legge provinciale n. 4 del 2011, nella parte in cui, modificando il comma 1 dell'articolo 16 della legge provinciale 30 settembre 2005, n. 7, "Norme in materia di utilizzazione di acque pubbliche e di impianti elettrici"), che dispone *ex lege* il rinnovo trentennale delle concessioni, ad eccezione di quelle a scopo idroelettrico. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, è inibito al legislatore regionale di disciplinare il rinnovo delle concessioni in violazione dei principi di temporaneità e di apertura alla concorrenza, impedendo «l'accesso di altri potenziali operatori economici al mercato, ponendo barriere all'ingresso tali da alterare la concorrenza tra imprenditori» (sentenze n. 340, n. 233 e n. 180 del 2010). La disposizione in esame contrasta, inoltre, con la normativa statale vigente in materia di ambiente, pure evocata dal ricorrente, con riferimento, in particolare, ai punti nn. 13, 16 e 18 dell'Allegato II e con le lettere b), t), af) e ag) dell'Allegato III, nonché con i punti nn. 1, lettera d), 7, lettere d), m) ed o), e 8, lettere t), dell'Allegato IV del d.lgs n. 152 del 2006. La proroga stabilita dalla disposizione finisce con l'impedire, infatti, l'espletamento delle procedure di valutazione di impatto ambientale, inserendo nella relativa disciplina una regola difforme dalle previsioni vigenti, poste nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente.

Nella **sentenza n. 159/2012** la Corte **dichiara l'illegittimità costituzionale**, sulla base dell'art. 117, primo comma, dell'art. 11 della legge regionale n. 41 del 2011 nella parte in cui, introducendo l'art. 20-octies della legge regionale n. 25 del 1998, prevede che, ai fini di cui all'art. 185, comma 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), ricada nella nozione di «acque superficiali», oltre la intera area occupata dal «corpo idrico», secondo la definizione che di esso è data dall'art. 54, comma 1, lettere l) ed n), del citato d.lgs. n. 152 del 2006, anche la fascia territoriale di pertinenza, limitrofa ad esso, sino ad un massimo di dieci metri dal ciglio di sponda o dal piede esterno dell'argine, ove esistente. La Corte osserva che la norma legislativa regionale estende, di fatto, il campo di applicazione dell'art. 185, comma 3, del d.lgs. n. 152 del 2006. La disposizione ultima citata, infatti, prevede, in assenza di pericolosità dei sedimenti, la inapplicabilità della disciplina dettata nella parte quarta del medesimo decreto legislativo, cioè la specifica disciplina in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati, ai sedimenti spostati all'interno di acque superficiali onde procedere alle opere di regimazione delle acque medesime.

La Corte precisa che lo stesso d.lgs. n. 152 del 2006 fornisce una definizione puntuale della nozione di acque superficiali, là dove, all'art. 54, comma 1, lettera c), afferma che per tali si intendono: «le acque interne, ad eccezione delle sole acque sotterranee, le acque di transizione e le acque costiere, tranne per quanto riguarda lo stato chimico, in relazione al quale sono incluse anche le acque territoriali».

Nel giudizio della Corte è evidente che, nell'estendere la nozione di acque superficiali, quale delineata dal legislatore statale, non solo al, più specifico, concetto di «corpo idrico superficiale» (non a caso a sua volta oggetto di una distinta definizione da parte del medesimo legislatore statale, il quale, anzi, distingue, ulteriormente, alle lettere l ed n del citato art. 54, fra «corpo idrico superficiale» e «corpo idrico fortemente modificato»), ma a tutta la fascia limitrofa al corpo idrico, entro il limite di dieci metri dal ciglio di sponda o dal piede dell'argine, **il legislatore toscano ha esteso, al di là dell'ambito oggettivo fissato dal legislatore statale**, il regime esonerativo previsto dal comma 4 del d.lgs. n. 152 del 2006 per le sole acque superficiali, così come definite dall'art. 54, comma 1, lettera c), dello stesso decreto legislativo.

In conclusione, siffatta deroga – prescindendo da quelle che pur ne possono essere state le ragioni pratiche, esplicitate da parte resistente nelle proprie difese – poiché va ad incidere, riducendone il livello di tutela, sulla disciplina relativa alla gestione dei rifiuti (che la costante giurisprudenza di questa Corte ha ascrivito alla materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema») riservata, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., alla legislazione esclusiva dello Stato (*ex multis*: sentenze n. 373/2010; n. 127/2010; n. 61/2009) – esula dagli ambiti competenziali affidati alla potestà legislativa delle Regioni.

Nella **sentenza 72/2013**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2011, n. 26. In particolare, ha ritenuto fondate le censure sollevate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nei confronti dell'art. 32 della predetta legge, il quale sopprimeva nei fatti la certificazione del veterinario della ASL competente in materia di movimentazione del bestiame, sostituendola con una autocertificazione. La normativa statale che prevede il controllo sanitario della ASL competente sul bestiame in transito è “**in linea con quanto previsto in sede comunitaria e UE**” (si veda, da ultimo, il reg. CE 30 maggio 2012, n. 456/2012, Regolamento di esecuzione della Commissione che modifica il regolamento (CE) n. 1266/2007 relativo alle misure di applicazione della direttiva 2000/75/CE del Consiglio per quanto riguarda la lotta, il controllo, la vigilanza e le restrizioni dei movimenti di alcuni animali appartenenti a specie ricettive alla febbre catarrale) ed è “destinata ad assicurare, anche in relazione al profilo delle procedure (ad esempio in tema di programmi di prevenzione o di controllo e vigilanza), oltre che a quello strettamente sanzionatorio, una indispensabile uniformità di disciplina su tutto il territorio nazionale, secondo livelli minimi di tutela che necessitano, proprio per le esigenze della profilassi, di una ineludibile omogeneità di criteri e parametri di valutazione”. A conferma di ciò, viene richiamata anche la competenza esclusiva del Ministero della salute nella cura dei rapporti con l'Organizzazione mondiale della sanità e con altre Agenzie ONU per l'attuazione di convenzioni e di programmi sanitari internazionali.

Con la **sentenza n. 224/2012**, la Corte **dichiara l'illegittimità costituzionale** dell'articolo 18 della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione. Legge finanziaria 2007), come sostituito dall'art. 6, comma 8, della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale) nella parte in cui opera una modifica “anzi, un rovesciamento”, dei principi di cui all'art. 12 del dlgs 387 del 2003 in tema di localizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili e di ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni, i quali discendono direttamente dalla normativa europea e, in particolare, dalla direttiva 2001/77/CE.

Con **sentenza n. 244/2012**, la Corte Costituzionale **rigetta, invece, le censure mosse** dalla Regione Toscana nei confronti del decreto legislativo 8 ottobre 2011, n. 176, attuativo della

direttiva 2009/54/CE, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali. Secondo la Corte, le modifiche introdotte dal dlgs. 176 del 2011 non possono considerarsi illegittime, perché in larga misura "pedissequamente riprodottrici delle previsioni comunitarie – sintetiche per definizione quanto ai loro enunciati – contenute nella direttiva 2009/54/CE", e poiché esse dettano "nella specie una disciplina di principio della materia, comunque non modificabile dalla fonte regionale, pena la mancata o incompleta attuazione dell'atto comunitario".

Analogamente nella **sentenza n. 275/2012** la Corte ha riconosciuto che **non è costituzionalmente illegittima** la normativa prevista dagli artt. 5, comma 1, e 6, commi 9 e 11, del d.lgs. n. 28 del 2011, la quale predispone le procedure autorizzatorie per la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, in attuazione dell'art. 13 della direttiva 2009/28/CE, che prevede procedure amministrative semplificate ed accelerate, e norme in materia di autorizzazione oggettive, trasparenti, proporzionate, non discriminatorie e che tengano conto della specificità di ogni singola tecnologia per le energie rinnovabili.

Nella **sentenza n. 93/2013** la Corte **dichiara l'illegittimità** di alcune norme contenute nella legge della Regione Marche 26 marzo 2012, n. 3 perché in contrasto con la normativa europea in tema di valutazione di impatto ambientale (in quanto le norme regionali determinando i criteri per l'individuazione dei progetti assoggettati alla procedura di VIA, si limitavano a stabilire delle soglie di tipo dimensionale, quando l'art. 4, paragrafo 3, della direttiva 2011/92/UE prevede ulteriori criteri). La stessa legge è stata altresì dichiarata incostituzionale nella parte in cui non contemplava alcuni obblighi informativi a carico del proponente, in contrasto con i principi di trasparenza e partecipazione del pubblico interessato sanciti dalla **Convenzione di Aarhus, ratificata dalla Comunità Europea nel 1998**.

Con **sentenza n. 178/2013**, la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale l'art. 3, comma 2, e l'allegato A della legge della Regione Liguria n. 32 del 2012, che disciplinava, tra l'altro, la valutazione ambientale strategica. La norma, nel disporre che i piani ed i programmi contemplati nel comma 1, «che hanno ad oggetto l'uso di piccole aree a livello locale e le modifiche minori dei piani e dei programmi di cui al comma 1 sono soggetti a procedura di verifica di assoggettabilità alla VAS di cui all'art. 13, nei casi indicati nell'allegato A, in quanto aventi potenziali effetti sull'ambiente», e dunque sostanzialmente esonerando attività a scarso impatto ambientale dalla procedura di VAS (valutazione ambientale strategica) e non piuttosto dalla valutazione di assoggettabilità a VAS, è stata ritenuta incompatibile con quanto previsto dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria.

4. Caccia (l'intreccio con le procedure di infrazioni)/Pesca

In materia di caccia, la Corte in più occasioni ha dichiarato, sulla base dell'art. 117, 1 comma, l'illegittimità costituzionale della disciplina regionale derogatoria rispetto alla c.d. direttiva "uccelli" (vedi **sentenze nn. 315/2010, 233/2010, 266/ 2010, 151/2011, 190/2011, 105/2012, 160 del 2012**).

Per riportare solo alcuni esempi, nella sentenza n. **190 del 2011**, la Corte dichiara **l'illegittimità della** legge della Regione Lombardia 21 settembre 2010, n. 16, recante «Approvazione del piano di cattura dei richiami vivi per la stagione venatoria 2010/2011» e all'art. 2 della legge regionale della Toscana 6 ottobre 2010, n. 50, recante «Disciplina dell'attività di cattura di uccelli da richiamo appartenenti alle specie cacciabili per l'anno 2010», per violazione diretta

della normativa comunitaria. Sul punto, la Corte ricorda che l'art. 9 della direttiva 2009/147/CE prevede che gli Stati membri, «sempre che non vi siano altre soluzioni soddisfacenti», possano derogare alle misure di protezione poste dalla medesima direttiva per il conseguimento di una serie di interessi generali tassativamente indicati fra i quali quello di «consentire in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di uccelli in piccole quantità». Il carattere eccezionale del potere in questione è **stato peraltro ribadito anche dalla giurisprudenza comunitaria**, secondo la quale l'autorizzazione degli Stati membri a derogare al divieto generale di cacciare le specie protette è subordinata alla adozione di misure di deroga dotate di una motivazione che faccia riferimento esplicito e adeguatamente circostanziato alla sussistenza di tutte le condizioni prescritte dall'art. 9, paragrafi 1 e 2. Detti requisiti, infatti, perseguono il duplice scopo di limitare le deroghe allo stretto necessario e di **permettere la vigilanza degli organi comunitari a ciò preposti**.

Alla luce di tali considerazioni, dunque, il rispetto del vincolo comunitario derivante dall'art. 9 della direttiva 79/409/CEE (oggi art. 9 della direttiva 2009/147/CE) impone l'osservanza dell'obbligo della puntuale ed espressa indicazione della sussistenza di tutte le condizioni in esso specificamente indicate, e ciò a prescindere dalla natura (amministrativa ovvero legislativa) del tipo di atto in concreto utilizzato per l'introduzione della deroga al divieto di caccia e di cattura degli esemplari appartenenti alla fauna selvatica stabilito agli articoli da 5 a 8 della medesima direttiva.

Per ciò che concerne la legge regionale della Lombardia n. 16 del 2010, la Corte rileva che in essa vi è la **completa omissione** di qualsiasi cenno in ordine alla sussistenza delle condizioni e dei presupposti richiesti dalla direttiva.

Quanto all'art. 2 della legge regionale della Toscana n. 50 del 2010, la Corte **evidenzia** che è fondata su di una mera petizione di principio la affermazione secondo la quale «non esiste al momento altra condizione soddisfacente a fronte delle richieste pervenute se non quella del metodo delle catture», non essendo affatto chiarito perché una campagna di allevamento in cattività, tempestivamente promossa e realizzata, non sia idonea a fornire il fabbisogno necessario di richiami vivi, in tal modo costituendo, secondo le prescrizioni rese in sede consultiva dall'ISPRA, «una valida alternativa alla cattura» dei medesimi.

La vicenda segnalata è assai delicata, infatti, le violazioni regionali sono oggetto di una procedura per doppia infrazione, ai sensi dell'art. 260 TFUE, davanti alla Corte di giustizia.

In particolare, con sentenza del 15 luglio 2010, causa C-573/08. *Commissione c. Italia* la Corte di giustizia aveva dichiarato l'inadempimento dell'Italia in relazione alle norme (e a conseguenti atti applicativi) sui prelievi venatori, adottate dalle Regioni Abruzzo, Lazio, Lombardia, Toscana, Emilia Romagna, Marche, Calabria e Puglia. La pronuncia, tra l'altro, è stata preceduta da un provvedimento provvisorio del Presidente della Corte di giustizia, che ha ingiunto all'Italia di sospendere «l'applicazione dell'art. 4, primo comma, della legge regionale della Regione Lombardia 30 luglio 2008, n. 24, Disciplina del regime di deroga previsto dall'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, in attuazione della legge 3 ottobre 2002, n. 221, come modificata per la stagione venatoria 2009/2010 dalla legge regionale della Regione Lombardia 16 settembre 2009, n. 21» (Ord., 10 dicembre 2009, causa C-573/08 R, Commissione c. Italia). Successivamente **in data 24 novembre 2011 la Commissione ha aperto la procedura per doppia infrazione, inviando una lettera di costituzione in mora (C (2011) 8382) all'Italia per non aver eseguito la sentenza del 15 luglio 2010**.

La Corte, con **sentenza n. 9/2013**, ha rigettato il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Sardegna contro il decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 3 aprile 2012 (Ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012). La Corte, dopo un'attenta disamina della normativa europea ed internazionale in materia di cattura del tonno rosso, osserva che il piano pluriennale di ricostituzione del tonno rosso adottato dall'ICCAT è stato recepito dall'Unione europea mediante il regolamento (CE) n. 302/2009, con il quale sono stati stabiliti i principi generali per la sua applicazione da parte della Comunità (ora Unione) europea. In particolare, ai sensi dell'art. 4, ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie per assicurare che lo sforzo di pesca delle sue navi da cattura e delle sue tonnare sia commisurato alle quote di pesca di tonno rosso assegnate. E' lo Stato interessato a dover redigere un piano di pesca annuale per le navi da cattura e le tonnare praticanti la pesca del tonno rosso, che deve essere poi trasmesso entro il 31 gennaio di ogni anno alla Commissione europea. La ripartizione del TAC (totale ammissibile di catture) attribuito all'Italia con il regolamento (UE) n. 44/2012 tra i diversi sistemi di pesca autorizzati, tenendo conto del numero di unità autorizzate per ciascuno di essi al fine dichiarato di conseguire e mantenere adeguati livelli di sostenibilità economica e di redditività, è stata operata con il decreto ministeriale del 3 aprile 2012, oggetto del ricorso proposto dalla Regione Sardegna. Come risulta evidente dalla ricostruzione del quadro normativo internazionale ed europeo riguardante la conservazione dei tonnididi, le modalità attuative a livello nazionale sono di natura meramente amministrativa e la discrezionalità dei relativi provvedimenti incontra limiti soltanto nelle specifiche prescrizioni contenute nella disciplina sovranazionale, e non certo nel riparto di competenze interno tra Stato e Regioni. Spettava dunque allo Stato, secondo la Corte, determinare, con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 3 aprile 2012, la ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012.

5. Aiuti di stato

In questo ambito si segnala innanzitutto la **sentenza n. 216/2010**, pronunciata dalla Corte a seguito della decisione resa dalla Corte di giustizia in data 17 novembre 2009 (C-169/08) proprio su rinvio della Corte costituzionale, disposto con ordinanza n. 103/2008.

Ancora in tema di aiuti di stato, spicca la **sentenza n. 185/2011**. In questo caso la Corte è stata investita, nell'ambito di un ricorso in via principale, della questione di legittimità dell'art. 3 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2010, n. 14 (Norme per il sostegno all'acquisto dei carburanti per autotrazione ai privati cittadini residenti in Regione e di promozione per la mobilità individuale ecologica e il suo sviluppo). Tra i profili sollevati, la Presidenza del Consiglio, assumeva che la concessione dei contributi sugli acquisti di carburanti per autotrazione di cui all'impugnato art. 3, in quanto riservata a soggetti beneficiari, individuati dal precedente art. 2 della legge citata nelle persone fisiche residenti nella Regione e nei soggetti autorizzati in via permanente al rifornimento di mezzi intestati alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), si porrebbe in contrasto con gli artt. 107 e 108 TFUE e, quindi, con l'art. 117, primo comma, Cost. L'ampia formulazione della norma che individua i beneficiari sarebbe, infatti, tale da ricomprendere nel novero dei destinatari anche soggetti qualificabili come «imprese» ai fini dell'applicazione del diritto comunitario della concorrenza, concedendo l'agevolazione ad imprese individuali, ad esercenti professioni liberali ed alle ONLUS che svolgono anche attività economica, configurando quindi un aiuto di Stato vietato ai sensi del Trattato.

Al fine di definire la questione la Corte richiama gli elementi costitutivi della nozione di aiuto, ai sensi dell'art. 107 n. 1 TFUE, come precisata dalla giurisprudenza dell'Unione. Riferendosi al caso di specie, la Corte constata che il ricorrente si è limitato a sostenere soltanto che il contributo in questione consisterebbe in un vantaggio per alcuni soggetti qualificabili come «imprese», **senza dedurre alcun riferimento agli altri elementi che possano consentire di ritenere integrabile la nozione di aiuto di Stato vietato dal Trattato, pur nei limiti della competenza attribuita al giudice nazionale e, per esso, alla Corte costituzionale, nella sua posizione di unico giudice chiamato a pronunciarsi sulla controversia in un giudizio di legittimità costituzionale in via principale.** Vista la mancata esplicitazione di tali argomentazioni, atte a suffragare la censura proposta, la Corte dichiara inammissibile la questione di costituzionalità.

Con la **sentenza n. 217/2012** la Corte, invece, dichiara **l'illegittimità costituzionale** dell'art. 2, comma 106, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2011, n. 11 (Assestamento del bilancio 2011 e del bilancio pluriennale per gli anni 2011-2013 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21/2007), il quale prevede la concessione di un contributo al Consorzio per lo sviluppo Industriale della zona dell'Aussa Corno a sollievo degli oneri sostenuti per l'esercizio della facoltà di riacquisto della proprietà di aree cedute. La Corte osserva al riguardo **che la disposizione denunciata viola l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione ai vincoli comunitari e internazionali, in quanto introduce un aiuto “sino alla concorrenza di 2 milioni di euro”, ben oltre quindi la soglia *de minimis* (come stabilita dal già citato Regolamento CE n. 1998/2006), ad una impresa individualizzata, dunque con l'obbligo, non rispettato, della comunicazione ex art. 108 TFUE.**

Con la **sentenza n. 18/2013**, la Corte dichiara l'infondatezza del ricorso in via principale proposta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri contro gli articoli 10, 14, 15, 16, comma 3, 17, 26, 32, 43, 44, 50, 52, comma 4, e 55, comma 1, della legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47. Tra gli altri profili, la Presidenza del Consiglio censurava gli artt. 43 e 44 per contrasto con l'art. 108 par. 3 del TFUE, nella parte in cui prevedendo, il primo, il ripianamento delle perdite relative all'anno 2010 della Società di Gestione per l'Aeroporto dello Stretto (SO.G.A.S.) S.p.A. con una spesa di euro 38.000, ed, al comma 2, autorizza la spesa di euro 400.000 al fine della sottoscrizione da parte della Regione Calabria della quota di aumento di capitale sociale della SO.G.A.S. S.p.A. e disponendo, il secondo, il contributo regionale straordinario di euro 150.000 a parziale copertura delle spese relative alle mensilità arretrate per il personale dell'Ente Fiera di Cosenza, omettevano di osservare l'obbligo di notifica dell'aiuto, previsto dall'art. 108 par. 3 TFUE. La Corte, richiamando la giurisprudenza della Corte dell'Unione, ricorda che perché si possa riscontare un aiuto di Stato «deve sussistere intervento dello Stato o di una sua articolazione o comunque effettuato mediante risorse pubbliche; in secondo luogo, tale intervento deve essere idoneo ad incidere sugli scambi tra Stati membri; in terzo luogo, l'intervento deve concedere un vantaggio al suo beneficiario; infine tale vantaggio deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza [...]. Non solo, ma la sovvenzione in questione deve superare i limiti al di sotto dei quali l'intervento può essere considerato “di importanza minore” (*de minimis*) ai sensi del regolamento n. 1998 del 2006 della Commissione del 15 dicembre 2006». La nozione di aiuto di Stato «può ritenersi integrata soltanto ove sussistano tutti i presupposti previsti [dall'art. 107 del TFUE]» (sentenza n. 185 del 2011)”. Nel giudizio della Corte, le argomentazioni della Presidenza del Consiglio sono inammissibili per eccessiva genericità, **non avendo dimostrato la riconducibilità delle misure adottate dalla Regione Calabria alla categoria degli aiuti di stato, così come configurata dal diritto dell'Unione.**

Con **sentenza n. 299/2013** la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Abruzzo 28 dicembre 2012, n. 69, i quali avevano previsto il finanziamento dell'attività di internazionalizzazione dell'aeroporto di Pescara attraverso progetti di promozione dello scalo. La Corte, dopo aver richiamato il principio secondo cui ai giudici nazionali spetta solo l'accertamento dell'osservanza dell'art. 108, n. 3, TFUE, e cioè dell'avvenuta notifica dell'aiuto, ed è solo a questo specifico fine che il giudice nazionale, ivi compresa la Corte stessa, ha una competenza limitata a verificare se la misura rientri nella nozione di aiuto (sentenza n. 185/2011) ed in particolare se i soggetti pubblici conferenti gli aiuti rispettino adempimenti e procedure finalizzate alle verifiche di competenza della Commissione europea, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della normativa regionale in quanto non notificata alla Commissione europea.

Nella **sentenza n. 209/2013**, la Corte costituzionale ha precisato che non incide sull'inammissibilità del ricorso in via principale il fatto che una normativa regionale, che prevede misure potenzialmente riconducibili alla categoria degli aiuti di Stato, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 107 e 108 TFUE, subordini l'entrata in vigore della suddetta normativa al previo ottenimento del parere favorevole della Commissione europea (con riferimento all'irrelevanza del differimento nel tempo dell'entrata in vigore di una norma impugnata si vedano le sentenze n. 407/2002 e 45/2011).

6. Fondi strutturali/Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT):

Nella **sentenza n. 112 del 2010**, la Corte **dichiara non fondata** la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Liguria n. 1 del 2009, prospettata sulla base dell'argomento che l'iniziativa regionale sarebbe stata assunta indipendentemente dalla conclusione delle procedure statali di approvazione previste dal regolamento CE n. 1082/2006.

La Corte, con specifico riferimento ai principi di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.), ha osservato che l'art. 4 della legge, prevedendo che la partecipazione al Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) «si deve intendere perfezionata a conclusione delle procedure statali di approvazione previste dal Regolamento CE n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio», contiene una sostanziale sospensione degli effetti legati all'adesione, peraltro in coerenza con le disposizioni cogenti contenute nel citato regolamento. Sicché, ha concluso la Corte, non può ritenersi che la Regione abbia proceduto a dare attuazione alla normativa comunitaria prima che lo Stato ne abbia disposto la trasposizione nel proprio ordinamento. Ciò in effetti è avvenuto, con gli artt. 46, 47 e 48, della legge n. 88 del 2009 e con il d.P.C.M. 6 ottobre 2009, recante «istituzione del registro dei Gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT)».

7. Servizi pubblici (locali)

Nella **sentenza n. 325/2010**, la Corte si è pronunciata **sulla legittimità** rispetto al diritto dell'Unione del comma 1 dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008. La Corte rileva al riguardo che il comma denunciato – nel dichiarato intento di disciplinare i «servizi pubblici locali di rilevanza economica» per favorire la più ampia diffusione dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi di tutti «gli operatori economici interessati alla gestione di servizi pubblici di interesse generale in ambito locale» – attribuisce espressamente ai

SPL di rilevanza economica un significato corrispondente a quello di «servizi di interesse generale in ambito locale» di rilevanza economica, di evidente derivazione comunitaria, ma che la disciplina comunitaria del «servizio di interesse economico generale» (SIEG) e quella censurata del SPL divergono in ordine all'individuazione delle eccezioni alla suddetta regola. Infatti: a) la normativa comunitaria consente, ma non impone, agli Stati membri di prevedere, in via di eccezione e per alcuni casi determinati, la gestione diretta del servizio pubblico da parte dell'ente locale; b) lo Stato italiano, facendo uso della sfera di discrezionalità attribuitagli dall'ordinamento comunitario al riguardo, ha effettuato la sua scelta nel senso di vietare di regola la gestione diretta dei SPL ed ha, perciò, emanato una normativa che pone tale divieto. Secondo la Corte, la scelta del legislatore italiano di predisporre una disciplina pro concorrenziale più rigorosa rispetto a quanto richiesto dal diritto comunitario non è da questo imposta – **e, dunque, non è costituzionalmente obbligata, ai sensi del primo comma dell'art. 117 Cost.**, come sostenuto dallo Stato –, ma neppure si pone con esso in contrasto – come sostenuto, all'opposto, dalle ricorrenti: **la citata normativa comunitaria, infatti, in quanto diretta a favorire l'assetto concorrenziale del mercato, costituisce solo un minimo inderogabile per gli Stati membri.** È, infatti, innegabile l'esistenza di un “margine di apprezzamento” del legislatore nazionale rispetto a principi di tutela, minimi ed indefettibili, stabiliti dall'ordinamento comunitario con riguardo ad un valore ritenuto meritevole di specifica protezione, quale la tutela della concorrenza “nel” mercato e “per” il mercato. Ne deriva, in particolare, che «al legislatore italiano non è vietato adottare una disciplina che preveda regole concorrenziali – come sono quelle in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento di servizi pubblici – di applicazione più ampia rispetto a quella richiesta dal diritto comunitario».

Nella **sentenza n. 236/2012** la Corte ha **dichiarato l'illegittimità costituzionale** dell'art. 8 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, nella parte in cui “delimita la possibilità [per le ASL] di stipulare accordi contrattuali con le sole strutture ubicate nel territorio regionale”. La norma viola la libertà di cura ex art. 32 Cost. e, infatti, “in primo luogo, delimitare la scelta dei soggetti erogatori di prestazioni nell'ambito dei confini del territorio regionale incide irragionevolmente sulla libertà di scelta del luogo di cura, senza perseguire obiettivi di contenimento della spesa pubblica. La Corte ritiene inoltre la normativa regionale in contrasto con “il principio di uguaglianza, garantito dall'art. 3 Cost., che trova, in riferimento alle persone disabili, ulteriore riconoscimento nella citata Convenzione internazionale delle Nazioni Unite sulle persone con disabilità, cui ha aderito anche l'Unione europea (Decisione del Consiglio n. 2010/48/CE, del 26 novembre 2009, relativa alla conclusione, da parte della Comunità europea, della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità), e che pertanto vincola l'ordinamento italiano con le caratteristiche proprie del diritto dell'Unione europea, limitatamente agli ambiti di competenza dell'Unione medesima, mentre al di fuori di tali competenze costituisce un obbligo internazionale, ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost.”.

8. Mercato interno

Nella **sentenza n. 213/2011** la Corte dichiara l'illegittimità dell'art. 4, comma 1, della legge della Regione Marche n. 7 del 2010 per contrasto con l'art. 117, primo comma, in relazione alla disciplina dell'Unione. Questa norma consentiva ai Comuni di estendere, su richiesta del concessionario, la durata della concessione fino ad un massimo di venti anni, in ragione dell'entità e della rilevanza economica delle opere realizzate e da realizzare, in conformità al piano di utilizzazione delle aree del demanio marittimo vigente. La norma regionale, nel prevedere un diritto

di proroga in favore del soggetto già possessore della concessione e nel consentire il rinnovo automatico della medesima, determina una disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione dei principi di concorrenza, dal momento che coloro che in precedenza non gestivano il demanio marittimo non hanno la possibilità, alla scadenza della concessione, di prendere il posto del vecchio gestore se non nel caso in cui questi non chieda la proroga o la chieda senza un valido programma di investimenti». Per tale ragione la Corte statuisce che la norma regionale censurata **viola l'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di diritto di stabilimento e di tutela della concorrenza.**

Sulla stessa *ratio decidendi* si fonda l'accoglimento della questione relativa all'art. 5 della legge della Regione Veneto n. 13 del 2010, che regola talune ipotesi di rilascio di concessione su beni demaniali marittimi, in contrasto con la disciplina fissata dall'art. 1, comma 18, del d.l. n. 194 del 2009. Ciò vale per l'art. 5, comma 1, il quale dispone che le concessioni in corso al momento dell'entrata in vigore della legge regionale e quelle che, alla medesima data, sono oggetto di domanda di rinnovo e in corso di istruttoria, sono prorogate al 31 dicembre 2015. Il legislatore regionale, infatti, nel fare uso della proroga *ope legis* prevista dalla norma statale (fino al 31 dicembre 2015), la applica a concessioni diverse da quelle prese in considerazione da quest'ultima (e cioè in corso al 30 dicembre 2009, data di entrata in vigore del d.l. n. 194 del 2009). In sostanza, la disposizione impugnata prende in considerazione le concessioni in corso e quelle oggetto di domanda di rinnovo alla data di entrata in vigore della legge regionale, cioè il 19 febbraio 2010, e, dunque, con riguardo ad un momento temporale diverso e successivo rispetto a quello indicato dalla norma statale, così trovando applicazione rispetto a fattispecie differenti da quelle di cui all'art. 1, comma 18, del d.l. n. 194 del 2009. La stessa conclusione vale per l'art. 5, commi 2 e 3, in virtù dei quali il titolare di una concessione in corso di validità al momento dell'entrata in vigore della legge regionale, anche se per effetto del precedente comma 1, che abbia eseguito delle opere edilizie ed abbia acquistato attrezzature per un determinato importo, può richiedere la modifica della durata della concessione per un periodo che varia da sei a venti anni.

La Corte stabilisce inoltre che la declaratoria di illegittimità costituzionale delle disposizioni contenute nell'art. 5, commi 2 e 3, della legge regionale impugnata si estende, per consequenzialità logica, anche a quelle previste nei commi 1 e 4 del medesimo articolo per effetto del quale il titolare di una concessione in corso di validità al momento dell'entrata in vigore della legge regionale, se ha eseguito lavori di pubblica utilità previsti dal Comune e non rientranti in quelli dei precedenti commi, può chiedere la modifica della durata della concessione per un periodo tra i due e i quattro anni.

Anche la questione relativa agli artt. 1 e 2 della legge della Regione Abruzzo n. 3 del 2010 viene dichiarata fondata. L'art. 1 prevede che «i titolari di concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative possono richiedere l'estensione della durata della concessione fino ad un massimo di venti anni a partire dalla data di rilascio, in ragione dell'entità degli investimenti e secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 253, della legge 27 dicembre 2006, n. 296». Il successivo art. 2 stabilisce che «l'estensione della durata della concessione è applicabile anche alle nuove concessioni, per le quali, alla data di approvazione della presente legge, sia in corso il procedimento di rilascio della concessione demaniale».

Quanto all'art. 1, valgono le considerazioni sopra indicate con riferimento all'art. 4, comma 1, della legge della Regione Marche n. 7 del 2010, avendo il legislatore regionale abruzzese previsto, anche in questo caso, la possibilità di estendere la durata delle concessioni demaniali in atto, con ciò

attribuendo ai titolari delle stesse una proroga in violazione dei principi di libertà di stabilimento e di tutela della concorrenza.

Quanto all'art. 2, esso applica l'estensione disciplinata dal precedente art. 1 alle concessioni il cui procedimento di rilascio sia in itinere al momento dell'approvazione della legge regionale.

Per effetto del collegamento tra le due norme, è evidente che l'estensione prevista dall'art. 2 è subordinata all'entità degli investimenti, secondo quanto stabilito dall'art. 1, comma 253, della legge n. 296 del 2006, che ha introdotto l'art. 3, comma 4-*bis*, del d.l. n. 400 del 1993. Il fatto che l'art. 2 si riferisca a nuove concessioni e, quindi, non disponga alcuna proroga o modifica di quelle in corso, non esclude la sua illegittimità; ciò in quanto il rilascio delle concessioni demaniali marittime e, quindi, le regole che disciplinano l'accesso ai relativi beni da parte dei potenziali concessionari sono aspetti che rientrano nella materia della tutela della concorrenza, attribuita alla competenza esclusiva dello Stato, di cui l'art.1, comma 18, del d.l. n. 194 del 2009 è espressione.

Nella **sentenza n. 35/2011** la Corte **dichiara infondata** la questione di illegittimità dell'art. 26 della legge regionale della Basilicata n. 41 del 2009, il quale prevede che la polizia locale «disporrà di un numero telefonico unico (a 3 o 4 cifre) per il pronto intervento» sollevata con riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., per asserito contrasto con la direttiva 2002/22/CE, recepita con d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche a livello statale), che ha imposto agli Stati membri di istituire il numero unico di emergenza «112». La decisione della Corte si fonda sulla lettura della direttiva, la cui finalità è quella di fornire ai cittadini il medesimo codice di accesso («112») ai servizi di emergenza su tutto il territorio dell'Unione, eliminando le differenze preesistenti relative ai numeri per le chiamate di emergenza. Detta uniformità non implica, tuttavia, l'esclusione di ulteriori numeri di emergenza nazionali o anche locali. Al contrario – analogamente a quanto già stabilito dalla decisione 91/396/CEE del Consiglio, la quale aveva introdotto il numero unico europeo «parallelamente a ogni altro numero nazionale esistente per tali chiamate» (art. 1) – la citata direttiva 2002/22/CE consente espressamente agli Stati membri di prevedere ulteriori numeri di emergenza nazionali (art. 26). A conferma di ciò, nel recepire la direttiva, il d.lgs. n. 259 del 2003, all'art. 76, ha ribadito la possibilità che siano previsti numeri di emergenza nazionali e ha stabilito le modalità per la loro determinazione.

Con la **sentenza 299/2012**, la Corte invece **dichiara infondate** le questioni di legittimità sollevate dalla regione Lombardia con riferimento alla normativa di cui all'articolo 31, commi 1 e 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, in tema di orari di esercizi commerciali, per contrasto con i principi generali dell'ordinamento comunitario in materia di libera circolazione dei servizi, nonché della disciplina di cui alla Direttiva 2006/123/CE, entrambe assunte come parametri interposti rispetto all'art. 117, primo comma. La ricorrente, osserva la Corte, ha formulato tali doglianze sulla base di un erroneo presupposto interpretativo, ovvero che la norma impugnata non consenta eccezioni per motivi imperativi di interesse generale come invece prevede la citata direttiva o, più in generale, l'ordinamento comunitario. La liberalizzazione dell'orario degli esercizi commerciali così come delle giornate di apertura, tuttavia, non determina alcuna deroga rispetto agli obblighi e alle prescrizioni cui tali esercizi sono tenuti in base alla legislazione posta a tutela di altri interessi costituzionalmente rilevanti quali l'ambiente, l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza, la salute e la quiete pubblica.

Con **sentenza n. 171/2013** la Corte ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 1 della legge della Regione Liguria 30 luglio 2012, n. 24, che ha previsto, a determinate condizioni, una proroga

automatica delle concessioni del demanio marittimo a favore del soggetto già titolare della concessione, senza nemmeno determinarne la durata temporale. La Corte ha dunque osservato che il rinnovo o la proroga automatica delle concessioni viola l'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di libertà di stabilimento e di tutela della concorrenza, determinando altresì una disparità di trattamento tra operatori economici, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), dal momento che coloro che in precedenza non gestivano il demanio marittimo non hanno la possibilità, alla scadenza della concessione, di prendere il posto del vecchio gestore se non nel caso in cui questi non chieda la proroga o la chieda senza un valido programma di investimenti. Al contempo, la disciplina regionale impedirebbe l'ingresso di altri potenziali operatori economici nel mercato, ponendo barriere all'ingresso, tali da alterare la concorrenza, in palese violazione dell'art. 49 del TFUE e dell'art. 12 della direttiva 2006/123/CE.

Sempre per la violazione dell'art. 49 TFUE, la Corte, con **sentenza n. 264/2013**, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Molise 13 novembre 2012, n. 25 (Norme per il trasporto di persone mediante servizi pubblici non di linea - Istituzione del ruolo dei conducenti di veicoli o natanti di cui alla legge 15 gennaio 1992, n. 21), che prevedeva – tra gli altri requisiti richiesti per l'iscrizione all'istituito ruolo provinciale dei conducenti di veicoli o natanti adibiti ad autoservizi pubblici non di linea – alla lettera b), che i soggetti che aspirano all'iscrizione medesima debbano «essere residenti in un comune compreso nel territorio della Regione da almeno un anno ed avere la sede legale dell'impresa nel territorio regionale». Secondo la Corte, la previsione della necessità – al fine di ottenere l'iscrizione del richiedente in un ruolo che costituisce, a sua volta, requisito indispensabile per il rilascio dei titoli per l'esercizio della specifica attività (art. 4, comma 5, citato) – della residenza (per di più) protratta per un anno (ovvero dell'ubicazione della sede legale) nel territorio regionale avrebbe determinato una palese discriminazione tra soggetti o imprese, operata sulla base di un mero elemento di localizzazione tale da tradursi in una limitazione al libero ingresso di lavoratori o imprese nel bacino lavorativo regionale, in danno dei cittadini dell'Unione europea, nonché dei cittadini italiani residenti in altre Regioni.

Con **sentenza n. 292/2013** la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 34 e 36 del TFUE, del combinato disposto degli artt. 3, comma 1, lettera c), e 4, comma 5, della legge della Regione Puglia n. 43 del 2012 nella parte in cui include tra i prodotti la cui utilizzazione garantisce priorità, nell'affidamento dei servizi di ristorazione collettiva da parte degli enti pubblici, anche i prodotti trasportati all'interno del territorio regionale, a prescindere dal livello delle emissioni di anidride carbonica equivalente connesse a tale trasporto.

9. Marchio regionale.

Con **sentenze n. 86/2012**, e **n. 191/2012**, la Corte dichiara, nell'ambito di giudizi in via principale, l'illegittimità, sulla base dell'art. 117, primo comma, rispettivamente, della Legge della Regione Marche (art. 21 LR 29 aprile 2011, n. 7, istitutivo del marchio di "origine e qualità" denominato "Marche Eccellenza Artigiana MEA"), e della Regione Lazio (LR 5 agosto 2011, n. 9- Istituzione dell'elenco regionale "Made in Lazio"- Prodotto in Lazio).

In particolare nella sentenza **n. 191/2012**, la Corte ricorda che «le disposizioni degli articoli da 34 a 36 del TFUE – che, nel caso in esame, **rendono concretamente operativo il parametro dell'art. 117 Cost.** – vietano, infatti, agli Stati membri di porre in essere restrizioni quantitative, all'importazione ed alla esportazione, "e qualsiasi misura di effetto equivalente"». La Corte costituzionale ricorda a questo proposito che nella giurisprudenza della Corte di giustizia (che conforma quelle disposizioni in termini di diritto vivente, ed alla quale occorre far riferimento ai fini della loro incidenza come norme interposte nello scrutinio di costituzionalità), la **"misura di effetto equivalente" (alle vietate restrizioni quantitative) è costantemente intesa in senso ampio** e fatta coincidere con "ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare, direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari" (Corte di giustizia, sentenze 6 marzo 2003, in causa C-6/2002, *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica Francese*; 5 novembre 2002, in causa C-325/2000, *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica federale di Germania*; 11 luglio 1974, in causa 8-1974, *Dassonville*). Orbene la legge regionale censurata, **«mirando a promuovere i prodotti realizzati in ambito regionale, garantendone siffatta origine, produce, quantomeno "indirettamente" o "in potenza", gli effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci che, anche al legislatore regionale, è inibito di perseguire per vincolo dell'ordinamento comunitario»**.

Considerazioni analoghe sono espresse nella **sentenza n. 66/2013**, con la quale la Corte **dichiara incostituzionali** alcune disposizioni della legge della Regione Lazio 28 marzo 2012, n. 1 recante "Disposizioni per il sostegno dei sistemi di qualità e tracciabilità dei prodotti agricoli e agroalimentari", istitutiva di un "marchio regionale collettivo di qualità" il quale è stato ritenuto dalla Corte in contrasto con gli art. 34 e 36 del TFUE, in quanto tale marchio costituirebbe una «misura di effetto equivalente» (alle vietate restrizioni quantitative), ai sensi della giurisprudenza citata.

10. Abilitazione professionale

Nella **sentenza n. 175/2011**, la Corte **dichiara non fondata** la questione di legittimità degli articoli 17-*bis*, comma 2, 23, quinto comma, e 24, primo comma, del regio decreto 22 gennaio 1934, n. 37 (Norme integrative e di attuazione del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, sull'ordinamento della professione di avvocato e di procuratore), come novellato dal decreto-legge 21 maggio 2003, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 luglio 2003, n. 180 (Modifiche urgenti alla disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense). Tra gli altri profili, il rimettente dubitava della legittimità costituzionale della norma censurata in riferimento all'art. 117 Cost., primo comma, Cost, sostenendo che, i principi del giusto procedimento e della motivazione delle scelte amministrative «non sono di esclusiva pertinenza della legislazione interna ma costituiscono parte del "patrimonio costituzionale comune dei Paesi europei" in forza dell'art. 253 del Trattato istitutivo delle Comunità europee ed operano, quindi, anche nell'ordinamento

interno come norme interposte in forza del richiamo operato dall'art. 117 Cost. (Corte costituzionale, 17 marzo 2006, n. 104)».

La Corte, nel dichiarare infondata la doglianza, osserva che a prescindere dall'erronea qualificazione dell'art. 253 del Trattato istitutivo delle Comunità europee del 25 marzo 1957 (oggi art. 296 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea) come norma interposta, **la disciplina degli esami di abilitazione all'esercizio della professione forense non rientra nel campo di applicazione del diritto comunitario**. Ne segue l'inconferenza del richiamo all'art. 117, primo comma, Cost. e la declaratoria di inammissibilità della questione.

11. Lavoro (non discriminazione)

Nella **sentenza n. 8/2011**, la Corte dichiara che non esorbita dalle competenze regionali l'art. 48, comma 2, della legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, impugnato nella parte in cui prevede che la Regione «assume» la **nozione di discriminazione diretta ed indiretta** contenuta nella **direttiva 2000/43/CE** del Consiglio dell'Unione europea, relativa al principio della parità di trattamento fra persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, nella **direttiva 2000/78/CE** del Consiglio dell'Unione europea, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, e nella **direttiva 2006/54/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa all'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e di impiego. Con tale disposizione, **il legislatore regionale non ha inteso attuare la direttiva, ma si è limitato, nell'esercizio delle molteplici competenze di cui è titolare, a utilizzare le “nozioni” desumibili dal diritto dell'Unione**.