

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **190/1976** (ECLI:IT:COST:1976:190)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **ROSSI** - Redattore: - Relatore: **CRISAFULLI**

Udienza Pubblica del **19/05/1976**; Decisione del **14/07/1976**

Deposito del **22/07/1976**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **8478 8479 8480 8481**

Atti decisi:

N. 190

SENTENZA 14 LUGLIO 1976

Deposito in cancelleria: 22 luglio 1976.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 198 del 28 luglio 1976.

Pres. ROSSI - Rel. CRISAFULLI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai Signori: Prof. PAOLO ROSSI, Presidente - Dott. LUIGI OGGIONI - Avv. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Avv. LEONETTO AMADEI - Dott. GIULIO GIONFRIDA - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. LEOPOLDO ELIA, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. da 1 a 6 della legge 18 dicembre 1973,

n. 880 (localizzazione degli impianti per la produzione di energia elettrica), promosso con ricorso del Presidente della Giunta provinciale di Bolzano, notificato il 2 febbraio 1974, depositato in cancelleria l'8 successivo ed iscritto al n. 4 del registro ricorsi 1974.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udito nell'udienza pubblica del 19 maggio 1976 il Giudice relatore Vezio Crisafulli;

uditi l'avv. Aldo Piras, per la Provincia di Bolzano, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Giorgio Azzariti, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ricorso notificato il 2 febbraio 1974 e depositato l'8 febbraio 1974, il Presidente della Giunta provinciale di Bolzano ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6 della legge 18 dicembre 1973, n. 880, recante "Localizzazione degli impianti per la produzione di energia elettrica", per contrasto con gli artt. 8, nn. 3, 5 e 6; 9, nn. 8 e 10; 16; 55; 56; 87; 97 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (T.U. delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Le norme impugnate, disciplinando la localizzazione, la costruzione e la gestione sul territorio nazionale dei nuovi impianti termici di produzione di energia elettrica e delle reti di trasporto ad alta tensione da effettuarsi dall'Enel, ed attribuendo i necessari poteri amministrativi alla competenza di organi statali, violerebbero l'autonomia costituzionale della Provincia di Bolzano, cui lo Statuto speciale conferisce potestà legislativa primaria e quindi anche amministrativa nelle materie: "tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare", "urbanistica e piani regolatori", "tutela del paesaggio"; nonché competenza concorrente nelle materie dell'"incremento della produzione industriale" e dell'"igiene e sanità".

La Provincia ricorrente assume inoltre che la normativa impugnata non può trovare legittimazione nei poteri di indirizzo e coordinamento riservati allo Stato dall'art. 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281, applicabile - secondo la Provincia - alle sole regioni ad autonomia ordinaria; che la stessa materia, oggetto della legge impugnata, è stata già disciplinata con leggi provinciali che non hanno dato luogo a questioni di legittimità costituzionale, unico mezzo legittimo per la rimozione delle leggi regionali da parte dello Stato, a norma degli artt. 55, 56, 87 e 97 dello Statuto; che l'inciso "fatti salvi i poteri delle Regioni a statuto speciale" contenuto nell'art. 3 della legge impugnata, si riferisce solo alla disposizione in cui è contenuto e non investe l'intera normativa, e quindi non salvaguarda l'autonomia della Provincia di Bolzano, tanto più che la stessa Provincia, come quella di Trento, non è neppure menzionata nella legge, in cui figura solo il termine "regioni"; che la radicale inapplicabilità della legge de qua alla Provincia di Bolzano è smentita dall'art. 2, che prevede l'intesa del CIPE con la commissione interregionale cui partecipa anche un rappresentante della Provincia stessa; che, infine, la legge impugnata violerebbe l'art. 37 delle norme di attuazione dello Statuto speciale emanate con il d.P.R. 30 giugno 1951, n. 574, secondo cui i piani territoriali di coordinamento sono approvati con legge provinciale.

2. - Resiste al ricorso il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato con deduzioni depositate il 27 febbraio 1974.

Rilevato in via preliminare che la materia degli impianti di produzione e distribuzione di energia elettrica non figura tra le competenze di regioni o province a statuto speciale e che - anzi - gli interventi statali in tale materia trovano il loro fondamento nell'art. 43 della

Costituzione, la difesa dello Stato osserva che ogni competenza regionale o provinciale deve intendersi limitata alla dimensione territoriale degli interessi in questione, sicché è perfettamente legittimo che lo Stato detti una disciplina particolareggiata dell'azione amministrativa per le ipotesi in cui la materia considerata travalichi l'interesse regionale o provinciale.

La legge impugnata, sostiene inoltre l'Avvocatura dello Stato, all'art. 3, fa espressamente salvi i poteri delle regioni a statuto speciale e tale riserva deve intendersi estesa anche alle Province di Trento e Bolzano, le quali, pertanto per le materie di loro competenza, come ad esempio l'urbanistica, che vengano ad essere toccate dalle disposizioni della legge statale in esame, possono legittimamente adottare ed applicare la propria disciplina come la Provincia di Bolzano ha già fatto con le leggi indicate nel ricorso.

3. - Alla pubblica udienza le difese delle parti hanno insistito nelle rispettive conclusioni.

Considerato in diritto:

1. - Con il ricorso in epigrafe la Provincia di Bolzano denuncia gli artt. da 1 a 6 della legge 18 dicembre 1973, n. 880, sulla localizzazione degli impianti (termici) per la produzione di energia elettrica, i quali, conferendo ad organi dello Stato ed all'Enel i poteri amministrativi necessari a tal fine, disciplinando termini e modi del relativo procedimento nonché prescrivendo particolari cautele contro il pericolo di inquinamenti, senza eccettuare dalla sfera di applicazione della legge medesima le Province di Bolzano e di Trento (e comunque, eccettuando le Regioni a statuto speciale nel solo art. 3 e perciò limitatamente a quanto in esso stabilito), contrasterebbero con le disposizioni dello Statuto costituzionale (nel testo unificato di cui al d.P.R. n. 670 del 1972) che alla Provincia ricorrente attribuiscono competenze legislative (ed amministrative: art. 16) in materia di tutela del patrimonio storico artistico e popolare, urbanistica e piani regolatori e tutela del paesaggio (art. 8, nn. 3, 5 e 6), come pure in materia di incremento della produzione industriale e di igiene e sanità (art. 9, nn. 8 e 10). L'autonomia della Provincia risulterebbe altresì violata, ove si ritenesse che detti poteri siano da farsi rientrare nella funzione di indirizzo e coordinamento di cui all'art. 9, ultimo comma, del d.P.R. n. 8 del 1972, espressamente richiamato nell'art. 2 della legge impugnata, non potendo tale funzione esplicarsi nei confronti di Regioni e Province a Statuto speciale. Infine, avendo la Provincia già concretamente esercitato la propria competenza legislativa, i sopra menzionati articoli della legge statale violerebbero anche le norme statutarie che disciplinano i controlli dello Stato sulle leggi provinciali (artt. 55, 56, 87 e 97), non essendo ammissibile - secondo si afferma - che le leggi della Provincia attualmente in vigore vengano rimosse per effetto del sopravvenire di una legge statale.

2. - Successivamente alla proposizione del ricorso, è entrata in vigore la legge 2 agosto 1975, n. 393, recante norme sulla localizzazione delle centrali elettronucleari e sulla produzione e l'impiego di energia elettrica, la quale, oltre a dettare, nel suo Capo II, particolari norme anche in ordine alle centrali termoelettriche (che formavano l'oggetto della legge impugnata), espressamente estende a queste ultime talune delle disposizioni in essa contenute quanto alle centrali elettronucleari, così modificando ed abrogando in parte la normativa della legge del 1973.

Più particolarmente, il terzo comma dell'art. 3, disciplinante il potere sostitutivo del Cipe quanto alla localizzazione degli impianti, in caso di inerzia "della Regione interessata", risulta sostituito dall'ultimo comma dell'art. 2 della legge n. 393 del 1975, che prevede in detta ipotesi il ricorso allo strumento della legge. Anche i successivi commi quarto, quinto e sesto del medesimo art. 3 sono sostituiti dal settimo comma dell'art. 4 della legge del 1975, così essendo

disposto dall'art. 20 di quest'ultima, il cui art. 21, a sua volta, abroga espressamente il secondo comma dell'art. 5 della precedente.

In conseguenza, le questioni sollevate dalla Provincia nei confronti dell'art. 3, terzo, quarto, quinto e sesto comma, e dell'art. 5, secondo comma, della legge n. 880 del 1973 devono essere dichiarate inammissibili per sopravvenuta carenza di interesse.

A identica conclusione si perviene quanto alla censura rivolta all'art. 2, comma primo, con riferimento alla funzione di indirizzo e coordinamento, poiché l'art. 9 del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, richiamato dal predetto art. 2, è stato sostituito dall'art. 3 della legge 22 luglio 1975, n. 382, sull'ordinamento regionale, con abrogazione espressa, in particolare, dei nn. 1) e 2) dell'ultimo comma, che avevano specifico riguardo alla materia di cui è controversia.

3. - Come si è sopra ricordato, al punto 1, il ricorso della Provincia di Bolzano muove dall'assunto dell'applicabilità dell'intera legge del 1973 alla Provincia medesima, e dell'applicabilità, altresì, della stessa alle Regioni a statuto speciale, salvo che in ordine al procedimento di cui all'art. 3, facendone anzi motivo di specifica doglianza.

Ma la censura non è fondata, perché erronea ne è la premessa. Deve infatti ritenersi che le due Province di Bolzano e di Trento siano implicitamente incluse nella formula dell'art. 3 ("fatti salvi i poteri delle Regioni a statuto speciale"), in considerazione delle analoghe caratteristiche che contrassegnano le Regioni a statuto speciale e le due Province in cui si articola quella del Trentino-Alto Adige: identicamente dotate, le une come le altre, di autonomia garantita da statuti differenziati, adottati con leggi costituzionali. Né alla collocazione topografica della riserva, formulata, come già detto, nell'art. 3 anziché in apertura della legge, può darsi un peso eccessivo, restringendone illogicamente la portata: tanto più che l'articolo 3 è inscindibilmente connesso con le altre disposizioni che nella medesima legge lo precedono e lo seguono.

D'altronde, una conferma dell'interpretazione che correttamente deve darsi della salvezza dei poteri delle Regioni a statuto speciale (e quindi anche, come rilevato, delle Province di Bolzano e di Trento) si ricava dalla più volte citata legge n. 393 del 1975, disciplinante materia analoga (ed in parte la stessa materia), che - con identica formulazione - ha sicuro riferimento, nel suo art. 1, sia alle Regioni a statuto speciale sia alle Province di Bolzano e di Trento.

Conseguentemente anche negli artt. 4, terzo comma, e 5, primo comma, i riferimenti testuali al "presidente della Regione interessata" vanno letti, per la Provincia di Bolzano, come aventi riguardo al Presidente della stessa.

4. - Ma la Provincia di Bolzano non ha competenze in materia di programmazione della costruzione di centrali elettriche e loro insediamento, materia certamente riservata allo Stato perché attinente ad esigenze unitarie e strumentalmente collegata alla nazionalizzazione dell'attività di produzione e distribuzione dell'energia elettrica, che rientra nell'ambito della riserva di legge statale posta dall'art. 43 della Costituzione. In questo senso, la giurisprudenza di questa Corte ha più volte avuto occasione di pronunciarsi, anche nei confronti di Regioni a statuto speciale, compreso il Trentino-Alto Adige (sent. n. 13 del 1964, nn. 79 e 118 del 1966 e n. 91 del 1967).

Che restino salvi i poteri della Provincia significa invece e soltanto che, laddove la normativa della legge impugnata (per la parte ancora in vigore dopo le ricordate modificazioni introdotte dalla successiva legge del 1975), venga ad interferire in materie di competenza della Provincia stessa continuano ad avere applicazione, nell'ambito territoriale della medesima, le disposizioni sostanziali e procedurali da essa emanate (ovviamente, se ed in quanto rispettose dei limiti costituzionalmente prescritti). Il che vale per le competenze provinciali in materia di urbanistica e piani regolatori di tutela del paesaggio e del patrimonio artistico e

popolare e di igiene e sanità; ma non vale per quella concernente l'incremento della produzione industriale (di cui all'art. 9, n. 8, del testo unificato dello Statuto), che ha un ambito più circoscritto e non si estende di certo a tutto quanto attiene all'industria, e meno che mai ai programmi di sviluppo di un'industria nazionalizzata qual è quella di produzione dell'energia elettrica.

Altrimenti detto, mentre da un lato restano legittimamente fermi i poteri dalla legge attribuiti ad organi statali ed i compiti dalla stessa affidati all'Enel quanto alla individuazione delle aree geografiche del territorio nazionale destinate ad accogliere gli insediamenti delle centrali, alla approvazione dei relativi progetti ed alla autorizzazione alla costruzione (o ampliamento) ed all'esercizio (sotto l'aspetto tecnico-economico), rimangono d'altro lato fermi anche i poteri che le leggi provinciali osservano alle autorità locali quanto alla formazione dei piani regolatori e relative varianti, alle licenze edilizie che si rendano necessarie, ad eventuali autorizzazioni paesaggistiche e via dicendo, così come nella costruzione delle opere dovranno osservarsi le norme di leggi della Provincia disciplinanti le cautele contro il rischio di inquinamenti.

Con l'avvertenza che avverso provvedimenti dell'uno o dell'altro ente, dei quali fosse contestata la legittimità, l'ente controinteressato potrebbe far valere le proprie ragioni dinanzi al giudice amministrativo, ovvero, nell'ipotesi di asserita invasione delle rispettive sfere costituzionali di competenza, dinanzi a questa Corte, in sede di conflitto di attribuzione.

Nei sensi sopra esposti, le questioni proposte dalla Provincia ricorrente nei confronti degli articoli 1, 2, secondo comma, 3, primo e secondo comma, 4, 5, primo comma, e 6 della legge de qua sono da dichiarare non fondate.

5. - Palesemente prive di fondamento sono, infine, le censure per violazione delle norme statutarie sul controllo delle leggi provinciali, richiamate più sopra al punto 1. Una legge statale che invada la competenza di una Regione o di una Provincia autonoma, così come, all'inverso, una legge regionale o provinciale che esorbits dalla propria competenza, saranno illegittime per contrasto con le norme di competenza, senza che per questo possano configurarsi come dirette ad eludere i mezzi di impugnativa predisposti a tutela dell'uno e dell'altro soggetto.

E il giudizio instaurato nella specie su ricorso della Provincia davanti a questa Corte è la più eloquente dimostrazione dell'errore di prospettiva che inficia, sul punto, la difesa della Provincia medesima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara:

a) inammissibili, per sopravvenuto difetto di interesse, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma primo; 3, commi terzo, quarto, quinto e sesto; 5, comma secondo, della legge 18 dicembre 1973, n. 880, recante " Localizzazione degli impianti per la produzione di energia elettrica", proposte con il ricorso in epigrafe, in riferimento agli artt. 8, nn. 3, 5 e 6, e 9, nn. 8 e 10, in relazione all'art. 16, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Testo unificato dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige);

b) non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, commi secondo e terzo; 3, commi, primo e secondo; 4, 5, comma primo, e 6 della stessa legge, proposte con il ricorso predetto in riferimento alle sopra citate disposizioni statutarie;

c) non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1; 2, commi secondo e terzo; 3, commi primo e secondo; 4, 5, comma primo, e 6 della legge predetta, sollevate, in riferimento agli artt. 55, 56, 87 e 97 del citato d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, con il ricorso medesimo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 luglio 1976.

F.to: PAOLO ROSSI - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOTTA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI - MICHELE ROSSANO - LEOPOLDO ELIA.

ARDUINO SALUSTRI - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.