CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **285/1997** (ECLI:IT:COST:1997:285)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **GRANATA** - Redattore: - Relatore: **SANTOSUOSSO**
Udienza Pubblica del **01/07/1997**; Decisione del **18/07/1997**
Deposito del **30/07/1997**; Pubblicazione in G. U. **06/08/1997**
Norme impugnate:
Massime: **23401**
Atti decisi:

N. 285

SENTENZA 18-30 LUGLIO 1997

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Renato GRANATA; Giudici: dott. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge regionale della Valle d'Aosta, riapprovata il 24 ottobre 1996 (Disposizioni in merito al transito di autotreni ed autoarticolati attraverso il territorio del Monte Bianco), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, notificato il 13 novembre 1996, depositato in cancelleria il 21 successivo ed iscritto al n. 44 del registro ricorsi 1996;

Visto l'atto di costituzione della Regione Valle d'Aosta;

Udito nell'udienza pubblica del 1 luglio 1997 il giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi l'avvocato dello Stato Aldo Linguiti per il ricorrente e l'avvocato Gustavo Romanelli per la regione Valle d'Aosta.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso regolarmente notificato e depositato, il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato, per contrasto con l'art. 117 della Costituzione e con l'art. 2 dello statuto speciale, la legge regionale della Valle d'Aosta (Disposizioni in merito al transito di autotreni ed autoarticolati attraverso il territorio del Monte Bianco), riapprovata dal Consiglio della Valle, a maggioranza assoluta dei componenti, nella seduta del 24 ottobre 1996.

Secondo la difesa erariale tale legge, nell'istituire una tassa di circolazione da applicarsi a carico degli autoveicoli commerciali in entrata ed in uscita dal traforo del Monte Bianco, violerebbe il limite del diritto internazionale, poiché l'uso del traforo è regolato da convenzioni stipulate tra il Governo italiano e quello francese, con la conseguenza che la predetta tassa viene ad interferire in un campo già regolato da disciplina statale.

Oltre a ciò la legge impugnata si porrebbe in contrasto con la direttiva CEE 93/89, perché introduce, con carattere di durevolezza e continuità, un diritto d'utenza su di un tratto di strada già gravato da pedaggio.

Nel ricorso, inoltre, l'Avvocatura dello Stato sottolinea che la legge in questione va oltre la competenza fissata dallo statuto speciale della Valle d'Aosta in materia di strade, poiché nel caso non si tratta di strada di interesse regionale, bensì di una strada ad evidente rilevanza statale.

La medesima legge, poi, troverebbe un limite anche nel diritto privato, in quanto crea un obbligo di esazione a carico delle società (private) che gestiscono il traforo del Monte Bianco.

2. - Nel giudizio davanti alla Corte costituzionale si è costituita la Regione Valle d'Aosta, chiedendo che la questione venga dichiarata non fondata.

Rileva innanzitutto la Regione che la tassa in contestazione, relativa ai mezzi commerciali le cui immissioni non rispondono ai limiti contro l'inquinamento, è stata disposta nel pieno rispetto degli artt. 2 e 12 dello statuto speciale e dell'art. 1 della legge 26 novembre 1981, n. 690, che regola la competenza finanziaria della Valle d'Aosta. Osserva inoltre che l'istituzione di una simile tassa, da considerarsi a tutti gli effetti come una eco-tassa finalizzata alla protezione dell'ambiente, non incide sulla determinazione della politica estera, né si pone in contrasto con la direttiva comunitaria indicata dall'Avvocatura. Infatti, se da un lato la Corte di giustizia della CEE, con sentenza 19 maggio 1992, ha affermato che la protezione dell'ambiente è uno degli obiettivi fondamentali della comunità, dall'altro va detto che la direttiva indicata nel ricorso non impedisce (art. 10, lett. c)) ai singoli Stati di istituire appositi tributi finalizzati a combattere particolari situazioni di traffico circoscritte a determinati luoghi; e la tassa, che non fa alcuna discriminazione tra vettori italiani e vettori stranieri, ha l'effetto di scoraggiare il transito degli automezzi che inquinano l'ambiente.

Quanto alle presunte lesioni degli artt. 7 e 9 della direttiva, la parte resistente osserva che il divieto di cumulo dei pedaggi per uno stesso tratto stradale non vale per le gallerie ed i valichi di montagna, e che l'obbligo di preventiva consultazione della Commissione CEE non può applicarsi al caso di specie, in cui la normativa regionale si è pienamente adattata a quella comunitaria.

Rileva infine la Regione che, alla luce della recente sentenza n. 264 del 1996 di questa Corte, è scorretto ogni richiamo all'art. 120 Cost., poiché il giudice delle leggi ha in quell'occasione dichiarato non fondata un'analoga questione sollevata in relazione ad altra legge della Valle d'Aosta istitutiva di una tassa di circolazione.

3. - In prossimità dell'udienza l'Avvocatura dello Stato ha presentato una memoria, insistendo per l'accoglimento del ricorso.

In particolare, la difesa erariale ha rilevato che è improprio il richiamo alla sentenza n. 264 del 1996 di questa Corte, giacché in quell'occasione si discuteva di una tassa relativa a strade di competenza comunale e regionale. E del resto nel ricorso stesso non c'è alcun richiamo all'art. 120 Cost..

Oltre a ciò, l'Avvocatura dello Stato ha osservato che è del tutto evidente il contrasto tra la legge impugnata e l'art. 10 della direttiva 93/89 CEE, poiché tale norma consente soltanto agli Stati membri (e non alle Regioni, dunque) di istituire tributi volti a combattere particolari situazioni di congestione stradale per luoghi e tempi limitati.

4. - Anche la regione Valle d'Aosta ha depositato, ma fuori termine, una memoria a sostegno delle già rassegnate conclusioni.

Considerato in diritto

1. - Il Presidente del Consiglio dei Ministri chiede a questa Corte di dichiarare l'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 117 della Costituzione e con l'art. 2 dello statuto speciale della Valle d'Aosta, della legge regionale (recante "Disposizioni in merito al transito di autotreni ed autoarticolati attraverso il territorio del Monte Bianco"), riapprovata dal Consiglio della Valle, a maggioranza assoluta dei componenti, nella seduta del 24 ottobre 1996.

La predetta legge, secondo il ricorrente, si pone in contrasto con gli indicati parametri per i seguenti motivi:

a) per violazione dei limiti statutari in materia di strade, poiché il traforo del Monte Bianco non può ritenersi strada di interesse regionale;

b) per violazione della direttiva CEE 25 ottobre 1993, n. 89, perché la tassa va a gravare su di un tratto di strada già soggetto a pedaggio, per di più con carattere di durevolezza e continuità (artt. 7, 9 e 10 della direttiva);

c) per violazione del limite del diritto internazionale, poiché la gestione ed il funzionamento del traforo sono regolati da convenzioni tra l'Italia e la Francia;

d) per violazione del limite del diritto privato, perché la tassa crea un obbligo di esazione a carico delle società (private) che gestiscono il traforo.

2. - La questione di legittimità costituzionale posta all'esame della Corte coinvolge numerosi profili; ma il suo fulcro investe la disciplina delle strade, sicché è alla stregua della competenza regionale in tale materia che occorre anzitutto verificare l'eventuale violazione degli indicati parametri.

Dal testo complessivo della legge, d'altronde, risulta in modo evidente il collegamento tra l'esazione della tassa e la circolazione di alcuni tipi di autoveicoli su determinati tratti stradali.

L'art. 1 della legge, infatti, prende le mosse dalla competenza della Regione "in materia di strade", ed i successivi artt. 2 e 3 specificano chiaramente che il pagamento della tassa si riferisce al traffico di autotreni "provenienti o diretti all'estero tramite il traforo del Monte Bianco". Che l'attraversamento di quest'ultimo, nonostante i contrari rilievi della difesa della Regione, abbia un ruolo fondamentale è confermato dal comma 2 dell'art. 3, ove si afferma espressamente che il pagamento del tributo "è effettuato al traforo", e dal comma 3 dello stesso articolo, secondo cui le modalità di riscossione sono definite "sentite le società che gestiscono il traforo del Monte Bianco".

3. - Così precisata la parte fondamentale dell'impugnativa, il ricorso risulta fondato.

L'art. 2, lett. f) dello statuto speciale per la Valle d'Aosta, approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, afferma che la Regione ha competenza in materia di "strade e lavori pubblici di interesse regionale", con ciò implicitamente riconoscendo che tale competenza viene meno ove si tratti di una strada di interesse nazionale o internazionale. È pacifico, d'altra parte, che la potestà normativa regionale, sia essa primaria, concorrente o semplicemente attuativa, incontra il primo ed essenziale limite costituito dal proprio territorio, nel senso che la Regione chiaramente non può legiferare con effetti che vanno al di là di tale ambito.

Nel caso specifico appare di immediata evidenza, come già detto, che la tassa istituita con la legge in questione, pur essendo motivata soprattutto da esigenze ecologiche conseguenti all'attraversamento di una parte del territorio valdostano, ha un nesso inscindibile con il transito degli autotreni attraverso il traforo del Monte Bianco, la cui natura non è ovviamente quella di una strada di interesse regionale. Inoltre il traforo, sia per il fatto di costituire un passaggio di confine tra l'Italia e la Francia, sia per essere stato oggetto di apposite convenzioni tra i due Paesi, fa parte di una strada che assume una rilevanza oggettivamente internazionale.

4. - Da questa situazione consegue che il ricorso del Governo si palesa fondato sotto entrambi i profili ora richiamati. In primo luogo, invero, la legge in esame oltrepassa i limiti fissati dallo statuto alla competenza in materia di strade. Tale materia va intesa non solo con riguardo alle strade nella loro materialità, ma anche in connessione con il problema più generale del traffico e della viabilità. E la violazione delle indicate norme-parametro è ravvisabile per l'incidenza della legge regionale sul regime di afflusso dei veicoli verso un passaggio di interesse italo-francese.

In realtà, essendo il transito e l'amministrazione del traforo del Monte Bianco materia di accordi tra l'Italia e la Francia, non può una singola Regione intervenire con una propria legge in un campo riservato alla competenza statale ed alla particolare disciplina oggetto di convenzione internazionale. Come rileva la difesa erariale, questa materia è stata regolata da tre convenzioni tra l'Italia e la Francia: la convenzione stipulata a Parigi il 14 marzo 1953 e ratificata con legge 1 agosto 1954, n. 846, l'accordo aggiuntivo alla convenzione, concluso a Roma il 25 marzo 1965, ratificato con legge il 14 luglio 1965, n. 921, nonché l'ulteriore accordo concluso a Parigi il 7 febbraio 1967, ratificato con legge 13 ottobre 1969, n. 761. In particolare, l'art. 12 della convenzione 14 marzo 1953 prevede espressamente che le questioni monetarie e fiscali relative alla costruzione ed all'amministrazione (intesa anche come utilizzazione economica) del tunnel siano oggetto di specifici accordi tra i Governi dei due Stati.

È palese, dunque, che la legge regionale impugnata si risolve in un'indebita ingerenza della Regione in un ambito - come quello della conclusione di un accordo con uno Stato estero - certamente di spettanza statale senza possibilità di interferenze da parte di altri enti territoriali.

5. - Alla luce delle esposte considerazioni, il richiamo contenuto nella difesa della Valle d'Aosta alla sentenza n. 264 del 1996 di questa Corte deve ritenersi improprio.

La legge regionale della Valle d'Aosta impugnata in quel giudizio fu ritenuta esente dai lamentati vizi di incostituzionalità perché riguardava strade di rilevanza che non supera la competenza regionale, e per di più con carattere di temporaneità, allo scopo di decongestionare il traffico in particolari periodi dell'anno, nonché con destinazione dei proventi in modo finalizzato alla soppressione del pedaggio stesso.

È chiaro, invece, che analoghe ragioni giustificatrici non si riscontrano nel presente caso, i cui elementi costitutivi sono del tutto differenti.

6. - La difesa della Regione sottolinea infine che, specialmente dall'art. 6 della legge impugnata, emergono il concetto e la finalità della tassa ecologica oggetto del presente esame.

Questa Corte ha già osservato in proposito che (v. sentenza n. 183 del 1987) una competenza "costituzionalmente garantita in materia di protezione ambientale" spetta alle Regioni, nel senso che le stesse ben possono, unitamente allo Stato o anche in piena autonomia, attivarsi per la tutela del bene ambiente contro tutte le forme di inquinamento; anche perché gli interventi regionali sono fondati su quella conoscenza specifica delle realtà locali che è garanzia di validi risultati. Ma deve essere nel contempo ribadito che il perseguimento di questi apprezzabili obiettivi non può avvenire se non nel rispetto delle reciproche competenze e del contesto normativo vigente, senza alterare l'equilibrio dei rapporti tra lo Stato e le Regioni e senza oltrepassare i limiti statutari nelle varie materie. Rimane assorbito ogni altro motivo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della regione Valle d'Aosta, riapprovata il 24 ottobre 1996 (Disposizioni in merito al transito di autotreni ed autoarticolati attraverso il territorio del Monte Bianco).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1997.

Il Presidente: Granata

Il redattore: Santosuosso

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 30 luglio 1997.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

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.