

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **286/2005** (ECLI:IT:COST:2005:286)

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

Presidente: **CAPOTOSTI** - Redattore: **QUARANTA**

Udienza Pubblica del **03/05/2005**; Decisione del **07/07/2005**

Deposito del **19/07/2005**; Pubblicazione in G. U. **27/07/2005**

Norme impugnate: Artt. 17, c. 1° e 2°, e 20 della legge della Regione Valle d'Aosta 12-12-2002, n. 27, recante "Disciplina delle quote latte".

Massime: **29646**

Atti decisi: **ric. 36/2003**

SENTENZA N. 286 ANNO 2005

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Piero Alberto CAPOTOSTI; Giudici: Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 17, commi 1 e 2, e dell'art. 20 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 12 dicembre 2002, n. 27 (Disciplina delle quote latte), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 21 marzo 2003, depositato in cancelleria il successivo 31 ed iscritto al n. 36 del registro ricorsi 2003.

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

udito nell'udienza pubblica del 3 maggio 2005 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

uditi l'avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avv. Giuseppe F. Ferrari per la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale - per contrasto con l'art. 2 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e con l'art. 1 del decreto legislativo 22 maggio 2001, n. 238 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta in materia di regime comunitario della produzione lattiera) - dell'art. 17, commi 1 e 2, e dell'art. 20 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 12 dicembre 2002, n. 27 (Disciplina delle quote latte).

1.1.- Il ricorrente premette che la legge regionale impugnata risulta, in via generale, conforme allo statuto valdostano, nonché alle norme di attuazione «specificamente dettate in materia di regime comunitario della produzione lattiera dal decreto legislativo 22 maggio 2001, n. 238», giacché quest'ultimo, nell'attribuire la materia *de qua* alla competenza regionale, «fa espresso riferimento all'assegnazione ed al trasferimento di quote», fermo restando, peraltro, «il rispetto dei regolamenti comunitari in materia».

Le predette disposizioni impuginate stabiliscono, però, «una “compensazione regionale” e una “riserva regionale” non compatibili con la normativa comunitaria» che la Regione è tenuta a rispettare, le cui fonti il ricorrente identifica, *ratione temporis*, nel regolamento CEE n. 3950/92 del Consiglio, del 28 dicembre 1992, sul prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari e nel regolamento CE n. 1392/2001 della Commissione, del 9 luglio 2001, sull'applicazione del regolamento CEE n. 3950/92.

1.1.1.- Si evidenzia, invero, che - ai sensi dell'art. 2, paragrafo 1, del primo dei due regolamenti comunitari testé richiamati - il sistema della compensazione può operare «solo “a livello nazionale”».

L'art. 17 della legge regionale impugnata, prosegue il ricorrente, «disponendo che il prelievo supplementare è dovuto “sull'eventuale eccedenza (...) rispetto alla somma dei quantitativi individuali di riferimento” prodotti nell'ambito regionale, presuppone una “compensazione a livello regionale” non prevista dalla normativa comunitaria, che la Regione è tenuta a rispettare ai sensi della normativa statutaria richiamata».

1.1.2.- Analogamente, sul presupposto che l'art. 5 del già citato regolamento comunitario n. 3950/92 «prevede solo una “riserva nazionale”, alimentabile o con una riduzione lineare dell'insieme dei quantitativi di riferimento individuali o con i quantitativi di riferimento non utilizzati», il Presidente del Consiglio dei ministri sottolinea come tale norma risulti violata dall'art. 20 della predetta legge reg. n. 27 del 2002.

Quest'ultimo - nello stabilire che «entro il 30 settembre di ogni anno, la struttura competente ripartisce, fra i produttori che ne hanno fatto richiesta entro il 30 giugno, i quantitativi individuali di riferimento non utilizzati» - contempla, in sostanza, «la costituzione di una “riserva regionale”, anch'essa, come la compensazione regionale, non prevista dalla normativa comunitaria, che la Regione è tenuta a rispettare ai sensi della normativa statutaria richiamata».

2.- Si è costituita in giudizio la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 17 aprile 2003, chiedendo - previa riserva di ulteriori deduzioni - di «rigettare *in toto* il ricorso del Governo della Repubblica, in quanto inammissibile, improcedibile e, comunque, infondato nel merito».

2.1.- Con successiva memoria, depositata presso la cancelleria della Corte il 30 marzo 2004, la Regione resistente ha affermato, da un lato, la propria competenza esclusiva «in ordine alla predisposizione della disciplina concernente le quote latte» atteso che, ai sensi del

combinato disposto dell'art. 116 della Costituzione e dell'art. 2 dello statuto regionale, l'agricoltura è da annoverare «tra le materie rientranti nella potestà legislativa primaria della Regione»; dall'altro ha sottolineato che la «censura di illegittimità costituzionale promossa dal Governo della Repubblica trova fondamento esclusivamente in una erronea interpretazione della disciplina comunitaria all'uopo disposta dal regolamento CEE n. 3950/92», giacché, diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente, la legge regionale impugnata sarebbe pienamente conforme a tale disciplina.

3.- In prossimità dell'udienza pubblica il Presidente del Consiglio dei ministri e la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste hanno depositato memorie.

3.1.- L'Avvocatura generale dello Stato, in via preliminare, ha sottolineato come il *thema decidendum* non sia affatto mutato, quantunque, «per via dei più recenti interventi normativi in sede nazionale», la materia *de qua* abbia conosciuto una rinnovata sistemazione legislativa.

Sebbene, infatti, il decreto-legge 28 marzo 2003, n. 49 (Riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari), convertito, con modificazioni, nella legge 30 maggio 2003, n. 119, abbia «ridisciplinato l'intera materia», lo stesso - «in applicazione della normativa comunitaria già richiamata» - avrebbe lasciato invariata «la “compensazione a livello nazionale” e la “riserva nazionale”», donde, secondo la difesa erariale, «il persistente interesse alla decisione del ricorso».

Su tali basi, quindi, l'Avvocatura generale dello Stato ribadisce «le conclusioni già assunte nel ricorso», chiedendo «che la Corte dichiari la illegittimità costituzionale» delle norme impugate.

3.2.- La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha insistito nelle difese già formulate.

La resistente ha dedotto, altresì, di essere «soggetto di autonomia speciale, secondo quanto previsto dall'art. 116 della Costituzione», nonché «in base alle previsioni del proprio statuto», il cui articolo 2, primo comma, lettera *d*), le attribuisce «potestà legislativa esclusiva in materia di agricoltura».

Ciò premesso, la Regione ha evidenziato come siffatta potestà legislativa debba intendersi ormai riconosciuta - giusto il disposto dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) - «nei termini di cui all'art. 117, quarto comma, della Costituzione», evenienza quest'ultima che, a suo dire, precluderebbe «l'applicazione di limiti statutari (principi dell'ordinamento, interessi nazionali, norme fondamentali delle riforme economico-sociali) che non trovano riscontro nell'attuale Titolo V della Costituzione».

È, dunque, in un simile contesto - del quale è parte integrante anche «la specifica disciplina di attuazione statutaria», contenuta nel d.lgs. n. 238 del 2001 - che deve essere inquadrata la legge regionale, oggetto d'impugnativa da parte del Presidente del Consiglio dei ministri.

Così ricostruito, quindi, il quadro normativo di riferimento, la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste assume di aver disciplinato - «nei limiti del quantitativo di latte assegnatole», e dunque con l'osservanza di quanto specificamente stabilito dalla normativa comunitaria - «l'assegnazione ed il trasferimento delle quote latte», nonché «le modalità di prelievo supplementare a carico dei produttori di latte vaccino», il tutto evidentemente «sulla base di una specifica norma di attuazione statutaria».

Osserva, altresì, la resistente che la difesa dello Stato non avrebbe «minimamente tenuto in considerazione, da un lato, il contenuto e la portata della disposizione regolamentare

comunitaria di cui si lamenta l'inosservanza e, dall'altro, la potestà legislativa esclusiva attribuita alla Regione resistente nella materia *de qua*».

Quanto al primo profilo, difatti, si rileva che l'art. 2 del citato regolamento comunitario n. 3950/92 «non impone affatto che l'eventuale riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati venga effettuata, ai fini della determinazione del prelievo dovuto, esclusivamente su scala nazionale», e ciò neppure quando «si opti per il modello in base al quale il contributo dei produttori al pagamento del prelievo viene stabilito a livello nazionale». Sussisterebbe - secondo la Regione - una differenza sostanziale tra «la determinazione sul piano nazionale del superamento della quantità di produzioni assegnate» e «la decisione sulla riassegnazione delle quote», non essendo, «né logicamente, né giuridicamente», doverosa la sovrapposizione tra tali piani.

In assenza, dunque, di una disposizione comunitaria «che faccia carico allo Stato membro di attribuire tutti i quantitativi inutilizzati necessariamente ed esclusivamente alla riserva nazionale», ben poteva la Regione esercitare liberamente la propria potestà legislativa nella materia in esame.

Se è vero, infatti, che nell'attuazione delle norme comunitarie non si può «prescindere dalla struttura (accentrata, decentrata, federale)», propria di ciascuno Stato dell'Unione, deve allora riconoscersi che alla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, essendo la materia dell'agricoltura oggetto di «competenza esclusiva o residuale delle Regioni ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione», spettasse, nel caso di specie, «una competenza “in prima istanza” con il solo limite del rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario».

Né d'altra parte, conclude sul punto la resistente, una differente conclusione potrebbe essere giustificata in ragione della «esigenza di salvaguardare “interessi nazionali”», giacché proprio la ricordata «revisione costituzionale del 2001» - all'esito della quale la Carta fondamentale «non menziona più il limite dell'interesse nazionale» - impedisce di «sacrificare l'autonomia regionale nella *subiecta* materia», rendendo non più utilizzabile «lo schema seguito nella sentenza (...) n. 424 del 1999».

Considerazioni analoghe la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste svolge con riferimento alla censura che investe l'art. 20 (in tema di “riserva regionale”) della medesima legge reg. n. 27 del 2002, giacché anche in tale caso «la difesa erariale ha ommesso di considerare la natura primaria della potestà legislativa della Regione resistente nella materia *de qua* ed il contenuto della norma comunitaria che si assume violata».

L'Avvocatura generale dello Stato, difatti, avrebbe non solo ommesso di dimostrare «la contrarietà della disciplina regionale impugnata al sistema delineato dall'art. 2, comma 1, del regolamento CEE n. 3950/92», ma neppure avrebbe giustificato «la riproposizione, nel mutato quadro costituzionale, del vecchio assunto circa il potere statale di fissare principî vincolanti le Regioni in sede di attuazione di atti normativi dell'Unione europea nelle materie di competenza legislativa regionale esclusiva o residuale, sulla scorta di un presunto “interesse nazionale”».

Considerato in diritto

1.— Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, commi 1 e 2, e dell'art. 20 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 12 dicembre 2002, n. 27 (Disciplina delle quote latte), per contrasto con l'art. 2 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e con l'art. 1 del decreto legislativo 22 maggio 2001, n. 238 (Norme di attuazione dello Statuto

speciale della Regione Valle d'Aosta in materia di regime comunitario della produzione lattiera).

1.1.— L'art. 17 della legge regionale impugnata prevede che, entro il 30 giugno di ogni anno, la struttura competente effettui la verifica tra la somma dei quantitativi individuali di riferimento, dei quali sono titolari i conduttori di aziende o i proprietari di aziende destinate ad alpeggio o a *mayen* ubicate nel territorio regionale, e la somma dei quantitativi di latte e di equivalente di latte prodotti (comma 1). Esso stabilisce, inoltre, che sull'eventuale eccedenza di quantitativo di latte o di equivalente di latte prodotto rispetto alla somma dei quantitativi individuali di riferimento, la struttura competente applichi il prelievo supplementare ai sensi della normativa comunitaria vigente, imputandolo a ciascun produttore in proporzione alle quantità prodotte in eccedenza rispetto ai quantitativi di riferimento individuali (comma 2).

L'art. 20, invece, prevede che, entro il 30 settembre di ogni anno, la struttura competente ripartisca, fra i produttori che ne hanno fatto richiesta entro il 30 giugno, i quantitativi individuali di riferimento non utilizzati e oggetto di riduzione o di revoca della quota.

Secondo il ricorrente le disposizioni riportate, disciplinando rispettivamente un sistema di "compensazione regionale" ed una "riserva regionale", si porrebbero in contrasto con quanto sancito, a livello comunitario, dal regolamento CEE n. 3950/92 del Consiglio, del 28 dicembre 1992, sul prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (artt. 2 e 5), nonché dal regolamento CE n. 1392/2001 della Commissione, del 9 luglio 2001, recante modalità d'applicazione del regolamento CEE n. 3950/92, che consentirebbero esclusivamente un sistema di "compensazione nazionale", nonché una "riserva nazionale".

2.— La questione è fondata.

L'art. 2 dello statuto Valle d'Aosta attribuisce alla competenza esclusiva della Regione la materia dell'agricoltura (primo comma, lettera *d*), nel cui ambito deve essere ricompresa la disciplina delle c.d. quote latte. In proposito, questa Corte ha, infatti, più volte affermato che il comparto della produzione lattiera e delle strutture produttive, intese in senso lato, assumendo un rilievo distinto ed autonomo rispetto alla regolazione dei prezzi e dei mercati, afferisce propriamente all'ambito materiale dell'agricoltura (sentenze n. 272 del 2005; n. 398 del 1998 e n. 304 del 1987).

Deve, però, rilevarsi che lo stesso art. 2, primo comma, dello statuto sancisce che la suddetta potestà legislativa della Regione deve esercitarsi nel «rispetto degli obblighi internazionali»: il limite, pur posto in una legge costituzionale del 1948, va interpretato nel senso che esso (cfr. sentenze n. 207 del 2001; n. 126 del 1996) ricomprende anche gli obblighi comunitari derivanti dal Trattato istitutivo della Comunità europea, 25 marzo 1957, e dalle successive integrazioni e modificazioni dello stesso, nonché dagli atti delle istituzioni comunitarie e, in particolare, per quanto interessa in questa sede, dalle disposizioni dei regolamenti comunitari emanati a norma dell'art. 189 del Trattato di Roma.

In ordine alla produzione lattiera, l'art. 1 delle norme di attuazione statutarie, approvate con il citato d.lgs. n. 238 del 2001, puntualizza che la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste disciplina l'assegnazione e il trasferimento delle quote latte comunque disponibili «in conformità ai regolamenti dell'Unione europea e nel rispetto dei quantitativi di latte assegnati ai singoli produttori nell'ambito del territorio regionale».

In definitiva, dunque, le norme dello statuto e quelle di attuazione dello stesso demandano alla Regione la regolamentazione del settore in esame, con il vincolo dell'osservanza degli obblighi comunitari.

2.1.— Chiarito ciò, si deve valutare se le disposizioni censurate si pongano o meno in

contrasto con i contenuti precettivi posti nel reg. CEE n. 3950/92 nonché nel reg. CE n. 1392/2001. È bene precisare che tali regolamenti - pur essendo stati abrogati rispettivamente dal regolamento CE n. 1788/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, e dal regolamento CE n. 595/2004 della Commissione, del 30 marzo 2004, i quali, salvo talune eccezioni, trovano applicazione a decorrere dal 1° aprile 2004 - rilevano nondimeno *ratione temporis* nel presente giudizio di legittimità costituzionale.

2.1.1.— Per quanto attiene al sistema di compensazione, il secondo comma del paragrafo 1 dell'art. 2 del reg. CEE n. 3950/92, statuisce che, ai fini della determinazione del prelievo da corrispondere, la eventuale «riassegnazione (...) dei quantitativi di riferimento inutilizzati» può essere effettuata «a livello dell'acquirente» oppure «a livello nazionale in base al superamento del quantitativo di riferimento a disposizione di ciascun produttore».

È evidente, dunque, che la normativa comunitaria testé riportata circoscrive «la discrezionalità lasciata agli Stati membri», in ordine alle modalità operative della compensazione, alla scelta tra due soli livelli: «quello degli acquirenti ovvero quello nazionale» (sentenza n. 424 del 1999). L'art. 17, commi 1 e 2, optando, di converso, per un diverso sistema a base regionale, non contemplato dalla normativa comunitaria, è costituzionalmente illegittimo per violazione degli evocati parametri costituzionali.

2.1.2.— In relazione al meccanismo della “riserva” lo stesso reg. CEE n. 3950/92 - ritenendo che «l'applicazione» del regime delle c.d. quote latte «presuppone l'esistenza di una riserva nazionale nella quale confluiscono tutti i quantitativi che, indipendentemente dai motivi, non hanno o non hanno più una destinazione individuale» (tredicesimo “considerando”) - autorizza gli Stati membri ad «alimentare la riserva nazionale, in seguito ad una riduzione lineare dell'insieme dei quantitativi di riferimento individuali, per accordare quantitativi supplementari o specifici a produttori determinati secondo criteri oggettivi fissati con la Commissione» (art. 5, nel testo risultante dalle modifiche apportate, da ultimo, dall'art. 1 del reg. CE n. 1256/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999).

L'art. 10 del reg. CE n. 1392/2001 prevede anch'esso che «i quantitativi di riferimento che non formano o non formano più oggetto di assegnazione individuale vengono versati nella riserva nazionale di cui all'articolo 5 del regolamento CEE n. 3950/92».

Le riportate prescrizioni comunitarie delineano, pertanto, un sistema che autorizza esclusivamente la istituzione di una riserva di livello nazionale. Va, altresì, osservato che tale sistema è stato successivamente confermato anche dall'art. 14 del reg. CE n. 1788/2003, in base al quale, all'interno dei quantitativi di riferimento nazionali «ciascuno Stato membro istituisce una riserva nazionale, in particolare ai fini delle assegnazioni» ai singoli produttori dei quantitativi confluiti nella stessa riserva in base a criteri oggettivi comunicati alla Commissione (art. 7).

L'art. 20 della legge impugnata, stabilendo - nell'ambito del territorio regionale - che la struttura competente ripartisca tra i produttori i quantitativi individuali di riferimento non utilizzati e oggetto di riduzione o revoca, presuppone, invece, l'esistenza di una “riserva regionale”, non consentita dalla riportata normativa comunitaria, con conseguente illegittimità costituzionale della disposizione censurata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, commi 1 e 2, e dell'art. 20 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 12 dicembre 2002, n. 27 (Disciplina delle quote latte).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 2005.

F.to:

Piero Alberto CAPOTOSTI, Presidente

Alfonso QUARANTA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2005.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: 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.