CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **112/2010** (ECLI:IT:COST:2010:112)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **AMIRANTE** - Redattore: **TESAURO**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **10/03/2010**
Deposito del **19/03/2010**; Pubblicazione in G. U. **24/03/2010**
Norme impugnate: Artt. 1, c. 1°, e 2, c. 2°, lett. b) e d), della legge della Regione Liguria 16/02/2009, n. 1.
Massime: **34484 34485**
Atti decisi: **ric. 30/2009**

SENTENZA N. 112

ANNO 2010

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Liguria 16 febbraio 2009, n. 1 recante «Istituzione del Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) Euroregione Alpi Mediterraneo», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito per la notifica il 27 aprile 2009, depositato in cancelleria il 5 maggio 2009 ed iscritto al n. 30 del

registro ricorsi 2009.

Visto l'atto di costituzione della Regione Liguria;

udito nell'udienza pubblica del 24 febbraio 2010 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro;

uditi l'avvocato dello Stato Sergio Fiorentino per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Orlando Sivieri per la Regione Liguria.

Ritenuto in fatto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso spedito per la notifica il 27 aprile 2009, depositato il successivo 5 maggio, ha proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, della legge della Regione Liguria 16 febbraio 2009, n. 1, pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Liguria 25 febbraio 2009, n. 4, parte prima, recante «Istituzione del Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) Euroregione Alpi Mediterraneo», per contrasto con gli artt. 97, 117, 118 della Costituzione e, in particolare, dell'art. 1, comma 1 e 2, comma 2, lettere b) e d), della medesima legge, per contrasto con l'art. 117, primo comma della Costituzione.

2. – Il ricorrente premette che la legge regionale impugnata è stata emanata con la dichiarata finalità di favorire una «strategia congiunta di sviluppo economico e sociale e di promozione comune nei confronti delle Istituzioni europee, al fine di rafforzare i legami, politici, economici sociali e culturali delle rispettive popolazioni».

A questo fine, viene previsto che la Regione Liguria partecipi alla costituzione, ai sensi del Regolamento CE n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, di un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT), avente sede in Francia, denominato «Euroregione Alpi Mediterraneo», attraverso la stipula di una Convenzione e di uno Statuto, allegati alla legge, che ne disciplinano l'organizzazione ed il funzionamento.

2.1. – Il Presidente del Consiglio dei Ministri ritiene che la legge regionale sia illegittima, in primo luogo, per violazione del principio di leale collaborazione, di cui agli artt. 117 e 118, Cost., nonché per violazione dell'art. 97, della Costituzione.

La difesa erariale espone che il regolamento CE n. 1082/2006 (d'ora in avanti "Regolamento"), il quale ha introdotto nell'ordinamento comunitario l'istituto del Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (d'ora in poi GECT), ha previsto, tra l'altro, che il GECT ha personalità giuridica, secondo la legislazione dello Stato membro nel quale si stabilisce la sede sociale e che ha l'obiettivo di facilitare e promuovere la cooperazione transfrontaliera e la cooperazione territoriale tra i suoi membri, al fine esclusivo di rafforzare la coesione economica e sociale (art. 1).

L'art. 4, paragrafo 2, del regolamento impone, inoltre, il dovere di notifica allo Stato, da parte dei potenziali membri, dell'intenzione di costituire o partecipare al GECT. Tale notifica viene configurata come una richiesta di autorizzazione, in quanto lo Stato membro, «tenuto conto della sua struttura costituzionale», può decidere se autorizzare o meno la costituzione o partecipazione al GECT, entro tre mesi dalla ricezione della domanda di autorizzazione. Lo Stato membro, inoltre, è chiamato a designare le autorità competenti a ricevere le notifiche e i documenti.

In data 27 gennaio 2009, la Regione Liguria, in applicazione analogica dell'art. 6, comma 2, della legge 5 giugno 2003 n. 131, (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge Cost. 18 ottobre 2001, n. 3), nelle more dell'approvazione delle

disposizioni nazionali di attuazione del regolamento, ha provveduto a notificare al Dipartimento affari regionali la sua adesione al GECT.

Il ricorrente ricorda in proposito che il Consiglio di Stato, con parere n. 3665/2007 reso nell'Adunanza del 9 ottobre 2007, si era espresso negativamente su uno schema di regolamento governativo teso a dare attuazione al regolamento comunitario, ritenendo inadeguata la fonte di rango secondario. Alla luce di ciò, le disposizioni di attuazione del regolamento sono, quindi, state inserite nel disegno di legge comunitaria 2008, approvato in prima lettura dal Senato il 17 marzo 2009 al momento della redazione del ricorso.

Ciò posto, la difesa erariale assume che, disciplinando con legge la partecipazione alla costituzione del GECT prima della conclusione del procedimento mediante il quale il Governo avrebbe dovuto autorizzarne la partecipazione, la Regione Liguria avrebbe violato il principio di leale collaborazione, di cui agli artt. 117 e 118 della Costituzione ed il principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, in relazione all'art. 16, paragrafo 1, del Regolamento, il quale prevede che gli Stati membri adottino le disposizioni che reputano opportune per assicurare l'effettiva applicazione del regolamento stesso.

Infatti, la legge regionale non conterrebbe alcuna disposizione di sospensione degli effetti in attesa della prevista autorizzazione, limitandosi, l'art. 4, a disporre che la partecipazione della Regione Liguria al «GECT Euroregione Alpi Mediterraneo» debba intendersi «perfezionata a conclusione delle procedure statali di approvazione previste dal regolamento CE n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio».

2.2. – Il ricorrente deduce, inoltre, la violazione dell'art.117, primo comma, della Costituzione, in virtù del quale la potestà legislativa deve essere esercitata dalle Regioni nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

In primo luogo, infatti, l'art. 1, comma 1, della legge regionale, nel quale sono indicati tra gli obiettivi della Regione Liguria e delle altre regioni il rafforzamento dei «legami politici, economici, sociali e culturali», avrebbe ampliato le competenze assegnate al GECT dal Regolamento, che agli artt. 1, paragrafo 2, e 7, paragrafo 2, limita gli obiettivi ed i compiti del GECT«all'agevolazione e alla promozione della cooperazione territoriale ai fini del rafforzamento della coesione economica e sociale».

Inoltre, l'art. 2, comma 2, alle lettere b) e d), prevedendo rispettivamente tra i compiti del GECT la «promozione degli interessi dell'Euroregione presso gli Stati e le istituzioni europee» e la «adesione ad organismi, associazioni e reti conformi agli obiettivi del GECT», si porrebbe in contrasto con il citato art. 7 del Regolamento, che limita invece le attività del GECT alla «attuazione di programmi o progetti di cooperazione territoriale cofinanziati dalla Comunità».

3. – Si è costituita nel giudizio la Regione Liguria, in persona del Presidente della Giunta Regionale pro-tempore, con atto depositato il 4 giugno 2009, deducendo l'infondatezza delle censure e chiedendone il rigetto.

La difesa regionale premette che la volontà di costituire l'Euroregione si era già manifestata nel 2005 e si era concretizzata con la firma di una dichiarazione di intenti nel 2006 e con un successivo protocollo di intesa firmato il 18 luglio 2007. Tuttavia, mentre lo Stato francese aveva già provveduto ad adottare le norme nazionali in materia, quello italiano non aveva ancora adottato una simile normativa.

3.1. – Ciò premesso, la Regione Liguria, quanto alla violazione del principio di leale collaborazione e di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione, assume di non aver inteso sostituirsi allo Stato in materia di approvazione della partecipazione al GECT, posto che

l'art. 4 della legge impugnata, in virtù del quale la partecipazione al GECT deve intendersi perfezionata a conclusione delle procedure statali di approvazione previste dal regolamento, non lascia dubbi sul riconoscimento delle prerogative statali in materia. Sarebbe, dunque, ingiustificata la preoccupazione del ricorrente per l'assenza di una clausola di sospensione degli effetti, in attesa dell'autorizzazione alla costituzione del GECT.

3.2. – In relazione, poi, alla violazione dell'art. 117, comma 1, da parte dell'art. 1, comma 1, della legge impugnata, la difesa regionale replica ricordando che da oltre vent'anni le amministrazioni regionali proponenti il GECT promuovono lo sviluppo economico e sociale congiunto dei propri territori, attraverso l'efficace utilizzazione dei fondi strutturali, ed in particolare dei fondi di cooperazione territoriale. Tale forma di cooperazione favorirebbe, evidentemente, non solo le relazioni economiche e sociali, ma anche quelle politiche ed istituzionali, sempre nel rispetto della legislazione nazionale. Del resto, l'articolo 158 del Trattato CE (nella versione in vigore fino al 30 novembre 2009, ora art. 174 TFUE), collegherebbe la coesione economica e sociale allo «sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità», e tale sviluppo produrrebbe innegabili ricadute anche di tipo politico, senza che ciò abbia quella "portata sovversiva" che lo Stato sembra lamentare.

3.3. – Infine, la Regione Liguria afferma che le medesime considerazioni possono svolgersi anche con riguardo alla censura relativa all'art. 2, comma 2, lettere b) e d), norma della quale lo Stato opera un'interpretazione «eccessivamente restrittiva». A sostegno di ciò, la difesa regionale ricorda che molte Convenzioni di GECT già approvate dagli Stati membri, conterrebbero norme analoghe, come nel caso dell'Eurometropole Lille-Kortrijk-Tournai e del Dunkirque-Cóte d'Opale-West Flanderen, dove si prevedono fra i compiti quello di «assicurare la rappresentanza e la concertazione politica del territorio» e, addirittura, la rappresentanza del territorio verso terzi «a scala regionale, nazionale, europea».

4. – In data 2 febbraio 2010, la Regione Liguria ha depositato una memoria, nella quale, fermo restando quanto già argomentato in sede di intervento, ribadisce gli argomenti in favore dell'infondatezza della questione.

In particolare la Regione deduce che per l'adesione al GECT, attesa la mancanza degli adempimenti di parte statale per il recepimento del regolamento, era stata fatta applicazione delle disposizioni dell'art. 6, comma 2, della legge 5 giugno 2003 n. 131(Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge Cost. 18 ottobre 2001, n. 3), il quale prevede la possibilità di «concludere con enti territoriali interni ad altro stato, intese dirette a favorire il loro sviluppo economico, sociale e culturale, dandone comunicazione prima della firma alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli affari regionali – DAR – ed al Ministero per gli affari esteri, ai fini delle eventuali osservazioni di questi ultimi e dei Ministeri competenti entro i successivi trenta giorni, decorsi i quali le regioni possono sottoscrivere l'intesa».

La legge regionale impugnata, in particolare, non avrebbe voluto (né potuto), anticipare l'operatività dell'istituto «GECT» rispetto agli atti autorizzatori di parte statale, come sarebbe evidente non solo dalla formulazione dell'art. 4, ma anche dall'attivazione della procedura ex art. 6, comma 2, legge n. 131 del 2003.

Ciò posto, la Regione ricorda che, a seguito di un incontro tecnico tra le tre regioni interessate ed i rappresentanti del DAR, veniva redatto un nuovo testo concordato di Statuto e Convenzione, a cui ha poi fatto seguito l'autorizzazione statale alle regioni a partecipare al GECT «Euroregione Alpi Mediterraneo», pervenuta alla Liguria con nota del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, prodotto in atti.

Inoltre, la nuova convenzione ed il nuovo statuto sono stati inseriti dalla Regione Liguria in un disegno di legge modificativo della legge regionale n. 1 del 2009.

Il nuovo testo di legge, con gli allegati Statuto e Convenzione, sarebbe in grado di superare le ragioni dell'impugnazione, in quanto nell'articolo 1, comma 1 della legge regionale n. 1 del 2009 e nell'articolo 6, comma 1 della Convenzione e dello Statuto, viene soppressa la parola «politici», mentre all'art. 2, comma 2, alla lettera d), si precisa che gli obiettivi del GECT sono di «cooperazione territoriale».

Sulla base di queste considerazioni e delle intervenute modifiche, la Regione ritiene che ogni preoccupazione sull'utilizzo dello strumento del GECT a fini esorbitanti dagli obiettivi ad esso assegnato dal regolamento sia da ritenere infondata.

Conseguentemente si chiede che venga dichiarata la cessazione della materia del contendere o, in subordine, che l'impugnativa sia respinta in quanto infondata.

5. – All'udienza del 24 febbraio 2010 il Presidente del Consiglio dei Ministri ha ribadito le conclusioni di cui al ricorso, mentre la Regione Liguria ha insistito per la dichiarazione di cessazione della materia del contendere, producendo copia della legge regionale 15 febbraio 2010, n. 2, recante «disposizioni di adeguamento della normativa regionale», pubblicata nel B.U. 17 febbraio 2010, n. 2.

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita, in primo luogo, della legittimità costituzionale della legge della Regione Liguria 16 febbraio 2009, n. 1, recante «Istituzione del Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) Euroregione Alpi Mediterraneo», per contrasto con gli artt. 97, 117, 118 della Costituzione.

La legge impugnata avrebbe violato il principio di leale collaborazione (artt. 117 e 118 della Costituzione), nonchè il principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), in quanto la Regione Liguria avrebbe disciplinato la partecipazione alla costituzione del GECT prima della conclusione del procedimento mediante il quale il Governo avrebbe dovuto autorizzarne la partecipazione, a norma dell'art. 16, paragrafo 1, del Regolamento CE n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, senza peraltro prevedere alcuna sospensione degli effetti in attesa del provvedimento autorizzatorio.

2. – La questione non è fondata.

3. – Questa Corte ha già affermato che l'esercizio dell'attività legislativa sfugge alle procedure di leale collaborazione (sentenze n. 249 del 2009 e n. 159 del 2008) e che non risulta individuabile un fondamento costituzionale di un simile obbligo (sentenza n. 196 del 2004).

Pertanto, non può ritenersi che la legge regionale impugnata sia illegittima per la mancata tempestiva interlocuzione con lo Stato, nell'ambito del procedimento autorizzatorio previsto dal regolamento europeo.

Inoltre, con riguardo ai principi di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.), va osservato che l'art. 4 della legge, prevedendo che la partecipazione al 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 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 7 luglio 2009, n. 88 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2008) e con il D.P.C.M. 6 ottobre 2009, recante «istituzione del registro dei Gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT)».

4. – Viene, poi, censurato l'art. 1, comma 1, della legge regionale, che, indicando tra gli obiettivi della Regione Liguria e delle altre Regioni il rafforzamento dei «legami politici, economici, sociali e culturali», amplia in tal modo le competenze assegnate al GECT dal regolamento CE n. 1082/2006, che agli artt. 1, paragrafo 2, e 7, paragrafo 2, limita gli obiettivi ed i compiti del GECT «all'agevolazione e alla promozione della cooperazione territoriale ai fini del rafforzamento della coesione economica e sociale», in violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in virtù del quale la potestà legislativa deve essere esercitata dalle Regioni nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

4.1. – Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha, infine, censurato l'art. 2, comma 2, che, prevedendo rispettivamente alle lettere b) e d), tra i compiti del GECT la «promozione degli interessi dell'Euroregione presso gli Stati e le istituzioni europee» e la «adesione ad organismi, associazioni e reti conformi agli obiettivi del GECT», violerebbe l'art. 117, primo comma, Cost., ponendosi in contrasto con il citato art. 7 del Regolamento CE, che limita invece le attività del GECT alla «attuazione di programmi o progetti di cooperazione territoriale cofinanziati dalla Comunità».

5. – In linea preliminare, va rilevato che la Regione Liguria, con la successiva legge regionale 15 febbraio 2010, n. 2, recante «disposizioni di adeguamento della normativa regionale», pubblicata nel B.U. 17 febbraio 2010, n. 2, ha soppresso al comma 1, dell'articolo 1, la parola: «politici».

Tale modifica normativa appare di per sé sola sufficiente a ricondurre la portata precettiva della proclamazione di principio contenuta nell'art. 1, nell'ambito degli obbiettivi affidati al GECT dal regolamento comunitario, della cui violazione il ricorrente si duole. Siffatto intervento legislativo, inoltre, è avvenuto prima che la disposizione impugnata abbia esplicato effetti, trattandosi peraltro di una mera enunciazione di obbiettivi, neppure trasfusa nel nuovo statuto del GECT, sulla cui base è infatti successivamente intervenuta l'autorizzazione da parte dello Stato.

Ricorrono pertanto, nella specie, le condizioni richieste dalla giurisprudenza di questa Corte perché possa essere dichiarata la cessazione della materia del contendere (ex plurimis, sentenze n. 299, n. 200 e n. 74 del 2009; n. 439 e n. 289 del 2008).

5.1. – Anche in relazione alla censura del citato art. 2, comma 2, lettere b) e d), risulta rilevante, ai fini della decisione, la citata legge regionale n. 2 del 2010, che, non solo ha soppresso il riferimento ai legami «politici», ma ha anche provveduto a modificare la lettera d) nel senso che gli organismi, associazioni e reti cui il GECT può aderire, debbano essere «conformi agli obiettivi di cooperazione territoriale del GECT».

Entrambe queste modifiche risultano rilevanti per ritenere che l'intervento normativo sia stato pienamente satisfattivo anche delle ragioni di censura riferite in particolare a tali norme.

In primo luogo, infatti, le attività di partecipazione del GECT di cui alla lettera d) risultano expressis verbis ricondotte alle finalità proprie della cooperazione territoriale, in aderenza alle disposizioni del più volte citato Regolamento. Inoltre, la «promozione degli interessi dell'Euroregione presso gli Stati e le istituzioni europee», di cui alla lettera b), in quanto «compito» previsto per la realizzazione degli obbiettivi del GECT (art. 2 della legge impugnata), risulta anch'esso ricondotto nell'ambito delle finalità di cooperazione territoriale

che il regolamento comunitario affida ai GECT, attesa la già ricordata soppressione dell'obbiettivo del rafforzamento dei legami «politici».

Anche con riferimento a tali censure va, pertanto, dichiarata la cessazione della materia del contendere, dovendosi escludere ogni applicazione della pregressa normativa per il periodo precedente alla modifica, in virtù del citato art. 4 della legge impugnata, secondo il quale l'adesione al GECT doveva intendersi perfezionata solo a conclusione delle procedure statali di approvazione previste dal Regolamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Liguria 16 febbraio 2009, n. 1, recante «Istituzione del Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) Euroregione Alpi Mediterraneo», promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione agli artt. 97, 117, 118 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara la cessazione della materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 1 e dell'art. 2, comma 2, lettere b) e d), della legge della Regione Liguria 16 febbraio 2009, n. 1, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 marzo 2010.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Giuseppe TESAURO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 19 marzo 2010.

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.