

CRISTINA DE BENETTI

# Potestà legislativa in materia ambientale (riparto tra Stato e Regioni)

Estratto da:

## DIGESTO

*delle Discipline Pubblicistiche*

*Aggiornamento*

\*\*\*

con la collaborazione di

Adolfo Angeletti - Raffaele Bifulco - Alfonso Celotto

Marco Olivetti - Elisabetta Palici di Suni

**UTET**  
GIURIDICA

## INDICE

### *Tomo I*

Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali di M. VELLANO . . . . .	<i>p.</i>	1
Agibilità (certificato di) di A. MASSONE . . . . .	»	7
Aree naturali protette di A. CROSETTI . . . . .	»	10
Arricchimento ingiustificato (dir. amm.) di R. TOMEI . . . . .	»	24
Assistenza e beneficenza di I. A. SORACE . . . . .	»	31
Atti normativi (tecniche di redazione) di S. AMORE . . . . .	»	44
Autorità amministrative indipendenti di M. POTO . . . . .	»	54
Autorità amministrative indipendenti nel diritto europeo di U. CERASOLI . . . . .	»	62
Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di E. GIARDINO	»	95
Avvalimento di S. CRESTA . . . . .	»	108
Azioni positive di M. CAIELLI . . . . .	»	115
Beni forestali di A. CROSETTI . . . . .	»	135
Bibliografia di A. PATRON . . . . .	»	150
Biblioteca di A. PATRON . . . . .	»	156
Biblioteconomia di A. PATRON . . . . .	»	171
Bureau international des expositions (BIE) di M. VELLANO . . . . .	»	172
Centrali di committenza (dir. amm.) di R. TOMEI e V. D. SCIANCALEPORE . . . . .	»	177
Codice di comportamento (dir. amm.) di L. CAPOGNA e R. TOMEI . . . . .	»	186
Colpa della pubblica amministrazione di S. RUSCICA . . . . .	»	199
Consiglio delle autonomie locali (dir. cost.) di D. CODUTI . . . . .	»	210
Contraente generale di F. PASCUCCI e R. TOMEI . . . . .	»	222
Contratti pubblici di R. CARANTA . . . . .	»	237
Costituzione economica di G. BIANCO . . . . .	»	259

Danno all'immagine della pubblica amministrazione di F. LILLO . . . . .	p. 273
Devoluzioni di P. VIPIANA . . . . .	» 292
Dichiarazione di inizio attività di F. PAVONI . . . . .	» 309
Doveri costituzionali di F. PIZZOLATO e C. BUZZACCHI . . . . .	» 319
Efficienza energetica di L. GILI . . . . .	» 340
Emendamento di G. PISTORIO . . . . .	» 353
Farmacia di S. CICCOTTI . . . . .	» 372
Fiducia parlamentare di G. RIVOSECCHI . . . . .	» 377
Funzioni amministrative regionali (dir. cost.) di G. TARLI BARBIERI . . . . .	» 401
Giustizia costituzionale di E. PALICI DI SUNI . . . . .	» 427
Inchiesta parlamentare di C. DI RUZZA . . . . .	» 446

### *Tomo II*

Legislazione bibliotecaria di A. PATRON . . . . .	» 471
Materie (riparto di competenze) di G. DI COSIMO . . . . .	» 475
Multiculturalismo (dir. comp.) di E. CECCHERINI . . . . .	» 486
Naturalizzazione di C. BERSANI . . . . .	» 501
Nullità dell'atto amministrativo di T. CITRARO . . . . .	» 512
Occupazione nel diritto amministrativo di S. MIRATE . . . . .	» 520
Ombudsman (dir. comp.) di M. COMBA . . . . .	» 535
Paesaggio di A. CROSETTI . . . . .	» 542
Pari opportunità di G. MONTELLA . . . . .	» 585
Parità di genere di E. PALICI DI SUNI . . . . .	» 593
Partiti politici europei di G. GRASSO . . . . .	» 609
Patrimonio dello Stato s.p.a. di A. GIUFFRIDA . . . . .	» 638
Potere sostitutivo (dir. cost.) di Q. CAMERLENGO . . . . .	» 652
Potestà legislativa in materia ambientale (riparto tra Stato e Regioni) di C. DE BENETTI . . . . .	» 663
Principio di precauzione di A. ZEI . . . . .	» 670
Pubblico impiego di G. GALLENCA . . . . .	» 695
Regione (dir. cost.) di A. RUGGERI . . . . .	» 708
Regolamenti comunali di E. GIARDINO . . . . .	» 741
Responsabilità amministrativa e contabile di S. RODRIQUEZ . . . . .	» 756
Responsabilità della pubblica amministrazione (principi di) di R. CHIEPPA . . . . .	» 768
Risarcimento del danno ambientale di G. FESTA . . . . .	» 780
Secessione di D. E. TOSI . . . . .	» 789

Semplificazione normativa (dir. pubbl.) di A. CELOTTO e C. MEOLI . . . . .	<i>p.</i> 806
Sponsorizzazione (contratto di) di R. TOMEI e V. D. SCIANCEPORE . . . . .	» 827
Stato (dir. internaz.) di G. ARANGIO-RUIZ . . . . .	» 841
Suolo (difesa del) di A. CROSETTI . . . . .	» 875
Trasparenza (principio di) di P. TANDA . . . . .	» 884
Valutazione ambientale strategica di L. GALLO . . . . .	» 946

## Potestà legislativa in materia ambientale (riparto tra Stato e Regioni)

**Bibliografia:** data l'amplessima bibliografia in materia si rinvia ai testi istituzionali più recenti: CARAVITA, *Diritto dell'Ambiente*, Bologna, 2005; CROSETTI-FERRARA-FRACCHIA-OLIVETTI RASON, *Diritto dell'ambiente*, Roma-Bari, 2002; DELL'ANNO, *Manuale di diritto ambientale*, Padova, 2004; LUGARESI, *Diritto dell'Ambiente*, Padova, 2004.

**Legislazione:** d.p.r. 24-7-1977, n. 616 (attuazione della delega di cui all'art. 1 della l. 22-7-1975, n. 382); l. 8-8-1985, n. 431 (conversione in legge con modificazioni del d.l. 27-6-1985, n. 312 concernente disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale); l. 15-3-1997, n. 59 (delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa); d.lg. 31-3-1998, n. 112 (conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della l. 15-3-1997, n. 59); l. Cost. 18-10-2001, n. 3 (modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); l. 21-12-2001, n. 443 (delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive); d.lg. 20-8-2002, n. 190 (attuazione della l. 21-12-2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale); l. 15-12-2004, n. 308 (delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione); d.lg. 3-4-2006, n. 152 (norme in materia ambientale); l. reg. Umbria 3-1-2000, n. 2 (norme per la disciplina dell'attività di cava e per il riuso di materiali provenienti da demolizioni); l. reg. Marche 13-11-2001, n. 25 (disciplina regionale in materia di impianti fissi di radiocomunicazione al fine della tutela ambientale e sanitaria della popolazione); l. reg. Lombardia 23-11-2001, n. 19 (norme in materia di attività a rischio di incidenti rilevanti); l. reg. Campania 24-11-2001, n. 13 (prevenzione dei danni derivanti dai campi elettromagnetici generati da elettrodotti); l. reg. Puglia 8-3-2002, n. 5 (norme transitorie per la tutela dall'inquinamento elettromagnetico prodotto da sistemi di telecomunicazioni e radiotelevisivi operanti nell'intervallo di frequenza fra 0 Hz e 300 GHz); l. reg. Umbria 14-6-2002, n. 9 (tutela sanitaria e ambientale dall'esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici); l. reg. Marche 24-7-2002, n. 12 (norme sulla detenzione e sul commercio di animali esotici); l. reg. Sardegna 3-7-2003, n. 8 (dichiarazione della Sardegna territorio denuclearizzato); l. reg. Basilicata 21-11-2003, n. 31 (modifiche e integrazioni della l. reg. 31-8-1995, n. 59); l. reg. Calabria 5-12-2003, n. 26 (dichiarazione della Calabria denuclearizzata. Misure di prevenzione dall'inquinamento proveniente da materiale radioattivo. Monitoraggio e salvaguardia ambientale della salute dei cittadini); l. reg. Umbria 29-12-2003, n. 26 (ulteriori modificazioni, nonché integrazioni della l. reg. 3-1-2000, n. 2); l. reg. Sardegna 25-11-2004, n. 8 (norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale); l. reg. Friuli-Venezia Giulia 6-5-2005, n. 11 (disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivan-

ti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione della direttiva 2001/42/CE, della direttiva 2003/4/CE e della direttiva 2003/78/CE — legge comunitaria 2004); l. reg. Sardegna 7-2-2002, n. 5 (modifica dell'art. 49 della l. reg. 23/98, norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia in Sardegna, concernente il periodo di caccia); l. reg. Toscana 4-4-2003, n. 19 (disposizioni in materia di tutela della fascia costiera e di inquinamento delle acque. Modifica alla legge regionale 88/1998).

**Sommario:** 1. L'ambiente prima e dopo la riforma del Titolo V della Costituzione. — 2. Excursus della giurisprudenza costituzionale. — 3. Il riparto di potestà legislativa tra Stato e Regioni: dall'interesse alla funzione.

### 1. L'ambiente prima e dopo la riforma del Titolo V della Costituzione.

La riforma del Titolo V della Costituzione di cui alla legge Cost. n. 3/2001, ed in particolare la riformulazione dell'art. 117 in tema di riparto di potestà legislativa tra Stato e Regioni, viene ad accogliere nel testo costituzionale l'ambiente. Come noto, infatti, la Costituzione nel suo disegno originario non ospitava alcuna formulazione relativa a tale settore.

Non è, però, la mera esplicitazione formale dell'ambiente nel testo costituzionale il vero tratto innovativo della riforma, quanto piuttosto il generale venir meno della concettualizzazione del criterio della «materia» quale criterio di riparto della potestà legislativa tra Stato e Regioni.

In tal senso proprio l'ambiente offre lo spunto per una più ampia riflessione, in quanto tematica che maggiormente soffre i limiti della «materia».

Attraverso la peculiare analisi del tema si intende, dunque, porre in evidenza il percorso che la giurisprudenza costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla complessiva riforma dell'art. 117 Cost., sta compiendo. Come vedremo infatti, il Giudice delle leggi è venuto a rideterminare i confini delle materie di cui all'art. 117, al fine di individuare i corrispondenti confini del riparto di potestà legislativa tra Stato e Regioni.

In tale percorso evolutivo tra tutte proprio la nominata «materia» ambiente ha particolarmente impegnato la Corte, stante, da un lato, l'intervenuta esplicitazione ex novo della stessa nel testo costituzionale, dall'altro, la pretesa suddivisione, nell'ambito del-

la medesima, tra funzioni di tutela e funzioni di valorizzazione.

Prima ancora di analizzare la giurisprudenza costituzionale successiva alla riforma, giova brevemente inquadrare il tema, rammentando come, nel trentennio anteriore alla riforma del Titolo V, la medesima giurisprudenza abbia ritagliato uno spazio sempre più ampio alle tematiche ambientali, trovandone il fondamento nell'urbanistica di cui all'art. 117 Cost., ma anche nel paesaggio di cui all'art. 9 e nella salute di cui all'art. 32, nonché nell'iniziativa privata di cui all'art. 41 e nella proprietà pubblica e privata di cui all'art. 42.

L'operato del Giudice costituzionale ha supportato in maniera particolare l'evoluzione della nozione di urbanistica da mera pianificazione dell'edificato a programmazione globale del territorio nella sua intrinseca valenza ambientale (1). In tal senso la Corte, chiarendo la portata degli artt. 80, 82, 101 d.p.r. n. 616, ha reinterpretato l'art. 117 della Carta, sul presupposto che a funzione amministrativa propria delle Regioni ex art. 118 dovesse corrispondere in parallelo funzione legislativa regionale ex art. 117. In particolare, con talune sentenze storiche risalenti alla seconda metà degli anni '80, ha conferito organicità all'art. 82 d.p.r. n. 616, come emendato dalla legge Galasso (cfr. art. 1 bis l. n. 431/1985), riconducendo nell'alveo della materia trasferita, l'urbanistica, anche quelle funzioni delegate espressione dei nuovi valori paesistici ed ambientali dei quali la legge Galasso si era nel frattempo fatta portatrice.

Di pari passo il Giudice costituzionale è venuto altresì reinterpretando il quadro normativo secondo costituzionalità in tema di competenze regionali atinenti alla tutela dell'ambiente dagli inquinamenti ex artt. 101 ss. d.p.r. n. 616 (2).

Dunque, anteriormente alla riforma del Titolo V, la Corte aveva riconosciuto potestà legislativa — di tipo, ovviamente, concorrente — alle Regioni in ambito ambientale, ricostruendo lo stesso quale settore *trasversale* da riconnettersi alle altre materie di competenza regionale ed altresì, riconoscendo come tale settore trasversale necessitasse sia di una azione unitaria di matrice statale sia di una azione differenziata di matrice regionale (3).

Proprio la dimensione non di materia, ma di interesse trasversale riconosciuta all'ambiente e la flessibilità offerta dal principio di leale collaborazione aveva permesso al Giudice delle leggi di porre in essere, caso per caso, un giudizio sulla ragionevolezza di singole discipline che, nel disciplinare altre materie, ospitavano anche la disciplina di trasversali interessi ambientali (4).

In tale quadro è intervenuto, quindi, il legislatore costituzionale, rimettendo alla potestà legislativa

esclusiva statale la «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» ed alla potestà concorrente la «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali» [così art. 117, 2° co., lett. s), e 3° co., Cost.].

Ebbene, proprio tale ultima intervenuta esplicitazione della pretesa «materia» ambiente e l'ulteriore suddivisione nell'ambito della medesima delle funzioni di tutela e di valorizzazione viene a rimettere in discussione la validità del pregresso riconoscimento di conviventi competenze legislative statali e regionali, che il Giudice costituzionale aveva operato, motivando sulla valenza dell'ambiente quale valore trasversale e sulla necessaria applicazione del principio di leale collaborazione per riscontrare, in maniera non rigida, la ragionevole allocazione delle competenze.

(1) Cfr., per tutte, C. Cost. n. 141/1972, C. Cost. n. 239/1982, C. Cost. n. 327/1990. In particolare il giudice costituzionale ha offerto taluni profili di interpretazione secondo costituzionalità del d.p.r. n. 616/1977 che hanno permesso di acquisire certezza in ordine al quadro del conferimento delle funzioni amministrative dello Stato alle Regioni, nonché agli ulteriori profili della medesima interpretazione che hanno supportato il ridisegno delle competenze legislative regionali in ossequio al combinato disposto di cui agli artt. 117 e 118 Cost.

(2) In relazione a tali specifiche tematiche ambientali la Corte ha saputo ricostruire, tra le incertezze del dato testuale, un quadro legislativo organico, dando vita ad una disciplina secondo costituzionalità in applicazione, ancora una volta, del principio di leale collaborazione. Cfr., per tutte, C. Cost. n. 225/1983 e n. 168/1993 in materia di inquinamento idrico; C. Cost. n. 101/1989 e n. 5/1991 in materia di inquinamento atmosferico; C. Cost. n. 14/1991 e n. 306/1992 in materia di rifiuti.

(3) Dunque, già nel precedente quadro costituzionale, la Corte aveva riconosciuto una competenza legislativa generale dello Stato nella non menzionata materia ambientale, in nome di una esigenza di uniformità della disciplina, esigenza da riscontrarsi caso per caso alla luce degli specifici interessi in giuoco. Tale riconosciuta competenza statale veniva accompagnata comunque ad una competenza concorrente delle Regioni, le quali, disciplinando materie connesse all'ambiente, ben potevano incrementare con discipline di tutela in melius la tutela imposta dal legislatore statale, in nome di una esigenza di differenziazione della disciplina da riscontrarsi, anch'essa caso per caso, alla luce degli specifici interessi connessi con quelli disciplinati in via unitaria dalla disciplina statale. Entrambe tali esigenze, di uniformità e di differenziazione, avevano trovato, quindi, la regola della loro convivenza nel principio di leale collaborazione. Cfr. C. Cost. n. 151/1986; C. Cost. n. 153/1986; C. Cost. n. 167/1987; C. Cost. n. 191/1987; C. Cost. n. 210/1987; C. Cost. n. 359/1987; C. Cost. n. 641/1987; C. Cost. n. 744/1988; C. Cost. n. 800/1988; C. Cost. n. 1031/1988; C. Cost. n. 324/1989; C. Cost. n. 391/1989; C. Cost. n. 127/1990; C. Cost. n. 437/1991; C. Cost. n. 307/1992; C. Cost. n. 79/1993; C. Cost. n. 122/1993; C. Cost. n. 194/1993; C. Cost. n. 269/1993; C. Cost. n. 54/1994; C. Cost. n. 79/1994; C. Cost. n. 302/1994; C. Cost. n. 356/1994; C. Cost. n. 46/1995; C. Cost. n. 157/1995; C. Cost. n. 345/1997; C. Cost. n. 196/1998; C. Cost. n. 273/1998; C. Cost. n. 382/1999; C. Cost. n. 389/1999; C. Cost. n. 425/1999; C. Cost. n. 54/2000; C. Cost. n. 127/2000; C. Cost. n. 507/2000; C. Cost. n. 524/2000; C. Cost. n. 190/2001; C. Cost. n. 266/2001; C. Cost. n. 335/2001; C. Cost. n. 412/2001.

(4) Nel mentre sul piano legislativo la non materia ambiente veniva interessata dal processo di riforma del conferimento delle funzioni amministrative dello Stato alle Regioni ed agli enti locali operato dal legislatore ordinario ex lege n. 59/1997 e d.l.g. n. 112/1998 (ossia a Costituzione invariata). In particolare, il legislatore ordinario escludeva dal conferimento delle funzioni amministrative dello Stato alle Regioni «i compiti di rilievo nazionale del sistema di protezione civile, per la difesa del suolo, per la tutela dell'ambiente e della salute» [così art. 1, 4° co., lett. c), l. n. 59/1997].

## 2. *Excursus della giurisprudenza costituzionale.*

Il formalmente rigido riparto di cui all'art. 117, per quanto attiene alla potestà legislativa ed alla potestà regolamentare, ed il conseguente altrettanto formalmente rigido riparto di cui all'art. 118, per quanto attiene alla potestà legislativa di attribuzione delle funzioni amministrative agli enti locali, richiedono, pertanto, di operare una verifica sulla attuale valenza o meno del principio di leale collaborazione, quale elaborato dal giudice costituzionale.

Invero oggi, nonostante la rigidità del dettato costituzionale, la flessibilità offerta un tempo dal principio di leale collaborazione pare riorfrire per il tramite del principio di sussidiarietà, in nome del quale è possibile, e soprattutto diviene costituzionalmente legittimo, dar voce sia alle esigenze di uniformità sia alle esigenze di differenziazione.

Del resto in tal senso ed in termini generali, proprio per garantire le esigenze di unitarietà e organicità del sistema, la Corte, con la ben nota sentenza n. 303/2003, avente ad oggetto la legge n. 443/2001 ed il d.l.g. n. 190/2002 sulle cosiddette grandi opere, ha riconosciuto in applicazione del principio di sussidiarietà legittimità costituzionale al principio di inversione del parallelismo tra attribuzione della potestà legislativa ed amministrativa (5).

Veniamo, dunque, ad esaminare in maniera specifica la giurisprudenza prodotta nel primo quinquennio successivo alla riforma in tema di ambiente.

In primo luogo, viene in rilievo l'indirizzo giurisprudenziale del quale sono espressione le sentenze nn. 407/2002, 536/2002, 96/2003, 222/2003, 226/2003, 227/2003, 307/2003 e 331/2003.

Con la prima delle suddette sentenze la Corte costituzionale è stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge della Regione Lombardia n. 19/2001, recante «Norme in materia di attività a rischio di incidenti rilevanti», a mezzo delle quali il legislatore regionale ha dettato una disciplina da applicarsi alle imprese a rischio di incidente rilevante maggiormente rigorosa rispetto alla disciplina di matrice statale (6).

La Corte, nel rigettare il ricorso, affronta in primo luogo il problema relativo alla individuazione della «materia» che, ex art. 117 Cost., viene in rilievo nel caso di specie.

Di particolare interesse si palesa l'argomentare del Giudice delle leggi in merito al disposto di cui all'art. 117, 2° co., lett. s), Cost., relativo alla «tutela dell'ambiente». Secondo le parole della Corte, infatti, deve innanzitutto precisarsi che «non tutti gli ambiti materiali specificati nel secondo comma dell'art. 117 possono, in quanto tali, configurarsi come materie in senso stretto, poiché, in alcuni casi, si tratta più esattamente di competenze del legislatore statale idonee ad investire una pluralità di materie». Ulteriormente specificando, l'evoluzione legislativa e la giurisprudenza costituzionale portano ad escludere che possa identificarsi una materia in senso tecnico qualificabile come tutela dell'ambiente, dal momento che quest'ultima non sembra qualificabile come sfera di competenza statale rigorosamente circoscritta e delimitata, giacché al contrario essa investe, e si intreccia inestricabilmente con altri interessi e competenze.

Secondo la Corte, già dalla giurisprudenza costituzionale anteriore alla riforma del Titolo V «è agevole ricavare una configurazione dell'ambiente come valore costituzionalmente protetto, che, in quanto tale, delinea una sorta di materia trasversale, in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale». Di tal che l'art. 117, 2° co., lett. s), deve interpretarsi nel senso che allo Stato risulta riservata la fissazione di standard di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale, senza con ciò, peraltro, escludere che le Regioni esplicino «altre» competenze loro proprie e dirette alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli prettamente ambientali, quali, nel caso di specie, quelli relativi alla tutela della salute, al governo del territorio, alla protezione civile ed alla tutela e sicurezza del lavoro (7).

Va rilevato, dunque, come con tale prima pronuncia (ribadita poi dalle successive nn. 96/2003, 226/2003 e 227/2003), la Corte non venga a discostarsi dalla propria precedente giurisprudenza interpretativa del quadro costituzionale anteriore alla riforma.

Nel medesimo segno si colloca anche la sentenza n. 536/2002, con la quale la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della legge della Regione Sardegna n. 5/2002, recante «Modifica dell'art. 49 della legge regionale n. 23/98, Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia in Sardegna, concernente il periodo di caccia» (8).

Con la sentenza in esame la Corte viene ad accogliere il ricorso, rilevando che l'art. 117, 2° co., lett. s), Cost. esprime una esigenza unitaria per ciò che concerne la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ponendo un limite agli interventi a livello regionale che

possano pregiudicare gli equilibri ambientali. Ribadisce inoltre la Corte che, come già affermato nella precedente sentenza n. 407/2002, la tutela dell'ambiente non può ritenersi propriamente una materia, essendo invece l'ambiente un valore costituzionalmente protetto, che non esclude, in quanto tale, la titolarità in capo alle Regioni di una potestà legislativa concorrente su altre materie per le quali quel valore costituzionale venga ad assumere rilievo. Ed anzi, proprio in funzione di quel valore, lo Stato può dettare standard di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale anche incidenti sulle competenze legislative regionali. Pertanto la Corte conclude ritenendo che, configurandosi l'ambiente quale bene unitario, il medesimo vada salvaguardato nella sua interezza, e per questo la Costituzione, ex art. 117, 2° co., lett. s), affida esclusivamente allo Stato il compito di garantire la tutela dell'ambiente.

Va rilevato come tale pronuncia della Corte non risulti in verità del tutto soddisfacente, in quanto assimila la teoria del valore costituzionale alla teoria del bene unitario, considerando l'ambiente, pur dichiarato un valore costituzionalmente protetto, un bene per la tutela del quale lo Stato, e solo lo Stato, è legittimato a dettare standard minimi inderogabili. Tale assimilazione finisce per non tenere nella dovuta considerazione come la teoria del bene ambiente, sottendendo posizioni di diritto, induca ad escludere l'azione amministrativa, mentre la teoria dell'ambiente quale valore trasversale consenta, invece, un recupero dell'azione amministrativa, in quanto necessaria per la cura di quegli interessi rispetto ai quali trova esplicitazione il valore medesimo.

La Corte viene poi a ulteriormente esaminare la tematica con la successiva pronuncia n. 222/2003. La vicenda processuale vede la difesa erariale sollevare questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche n. 12/2002, recante «Norme sulla detenzione e sul commercio di animali esotici», in riferimento all'art. 117, 2° co., lett. q) e s), e 3° co., Cost., nonché ai principi fondamentali di cui al d.lg. n. 112/1998 (9). Secondo la Corte la questione è infondata (10).

Il Giudice delle leggi, in merito alla specifica pretesa violazione dell'art. 117, 2° co., lett. s), sottolinea ancora come, a conferma di una giurisprudenza formata anteriormente alla riforma del Titolo V ed anche alla luce del nuovo testo dell'art. 117, debba negarsi che la tutela dell'ambiente possa identificarsi come una materia di competenza statale tale da escludere ogni intervento regionale, giacché al contrario essa investe e si intreccia inestricabilmente con altri interessi e competenze.

Successivamente, la Corte si pronuncia nuovamente sulla tematica con la sentenza n. 307/2003 (ribadita poi anche dalla successiva n. 331/2003).

Nel caso di specie la Corte, chiamata dalla difesa erariale ad esaminare la legittimità costituzionale di quattro distinte normative regionali, tutte riguardanti la tutela dal cosiddetto elettrosmog (11), prima di pronunciarsi sulle molteplici singole censure sollevate dalla difesa erariale, affronta in termini generali la problematica, offrendo una ulteriore, e maggiormente organica, lettura interpretativa del quadro costituzionale rispetto alle precedenti pronunce (12).

Il Giudice costituzionale, innanzitutto, rigetta in toto l'assunto di ordine generale esposto dalla difesa erariale, secondo il quale nella fattispecie in esame andrebbe esclusa ogni e qualsivoglia competenza legislativa regionale posta in essere per finalità di tutela dell'ambiente, in quanto solo lo Stato detiene, ex art. 117, 2° co., lett. s), Cost., la competenza legislativa.

A riguardo la Corte ribadisce, ancora una volta, come la «tutela dell'ambiente», più che una materia in senso stretto, rappresenti un compito, nell'esercizio del quale lo Stato conserva il potere di dettare standard di protezione uniformi in tutto il territorio nazionale e, dunque, in tutte le Regioni; standard, peraltro, non derogabili da queste ultime, anche se ciò non esclude affatto la possibilità che leggi regionali, emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'art. 117, 3° co., Cost., o di quella residuale di cui all'art. 117, 4° co., possano assumere fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale (13).

In tal senso assume, dunque, rilievo la disciplina quadro statale, dovendosi verificare se le Regioni nel deliberare le leggi impugnate abbiano rispettato i principi fondamentali in essa esplicitati (14).

Di tal che, la Corte costituzionale ritiene che, sebbene in linea di principio possa ammettersi che, ex art. 117 Cost., le Regioni emanino discipline di maggior tutela dell'ambiente, nel caso di specie i limiti di esposizione fissati dallo Stato debbono ritenersi inderogabili anche in melius, esprimendo essi il punto di equilibrio fra l'esigenza di tutela della salute e dell'ambiente e quella di consentire la realizzazione di impianti di interesse nazionale.

Infatti, in applicazione del principio di sussidiarietà (già di leale collaborazione), solo se un (eventuale) incremento del grado minimo di protezione del valore ambiente da parte del legislatore regionale non viene a mettere in discussione la contestuale soddisfazione di altri valori costituzionalmente protetti, e dunque non necessita di un bilanciamento tra diversi valori, allora il prospettato incremento si profila legittimo. Ma non così accade se, invece, l'incremento del grado di protezione che si vuole accordare a livello regionale al valore ambiente viene a metter in discussione la soddisfazione di altri valori, richiedendosi allora un giudizio di bilanciamento tra più va-

lori, tutti costituzionalmente protetti, che solo lo Stato, in quanto espressione dell'ordinamento repubblicano unitario, può compiere. Ulteriormente specificando, il giudizio di bilanciamento tra più valori aventi pari dignità costituzionale non può che essere rimesso alla competenza esclusiva statale, e ciò, dovendosi soddisfare esigenze di unitarietà, in applicazione del principio di sussidiarietà.

In conclusione, con la sentenza n. 307/2003 la Corte fornisce una rilettura dell'art. 117 Cost., secondo la quale entrambi, Stato e Regioni, paiono possedere potestà legislativa in merito alla soddisfazione del valore costituzionalmente protetto «ambiente», a prescindere dai confini delle specifiche materie di cui al terzo comma.

Da ultimo la Corte, con le sentenze nn. 259/2004, 62/2005, 108/2005, 51/2006 e 398/2006 viene ad offrire ulteriore conferma della linea di continuità sussistente tra la propria precedente giurisprudenza, formata nella vigenza del vecchio art. 117, e la successiva, posteriore alla riforma del Titolo V.

In particolare con la sentenza n. 259/2004 la difesa erariale ha sollevato questione di legittimità costituzionale della l. reg. Toscana n. 19/2003, recante «Disposizioni in materia di tutela della fascia costiera e di inquinamento delle acque. Modifica alla legge regionale n. 88/1998», per preteso contrasto con l'art. 117, 2° co., lett. s), Cost. (15).

Ebbene, il Giudice costituzionale, rammentato come l'ambiente non sia una materia, ma un valore trasversale costituzionalmente protetto, in ordine al quale si manifestano, pertanto, competenze diverse tanto statali quanto regionali, riscontra come correttamente la Regione abbia ricostruito il quadro legislativo in materia di autorizzazione all'immissione in mare di taluni specifici materiali ritenendo di avere tale competenza, con il che del tutto legittimamente la Regione ha delegato (rectius: trasferito) la medesima competenza al rilascio delle autorizzazioni alle Province, secondo una corretta applicazione del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost.

Ancora con la successiva sentenza n. 62/2005 la Corte accoglie il ricorso promosso in via principale dal Governo avverso la l. reg. Sardegna 3-7-2003, n. 8, nonché la l. reg. Basilicata 21-11-2003, n. 31 e la l. reg. Calabria 5-12-2003, n. 26, aventi tutte il medesimo oggetto, consistente nel dichiarare il territorio regionale denuclearizzato e precluso al transito e alla presenza di materiali nucleari provenienti da altri territori (16).

La Corte accoglie il ricorso in quanto ritiene che le normative regionali, in quanto introduttive di standards di tutela più restrittivi di quelli nazionali, si pongano in contrasto con la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, nonché insieme ad altri interessi di ri-

lievo nazionale, con lo stesso interesse alla salute in un ambito più vasto.

Mentre oggetto della successiva sentenza n. 108/2005 è l'art. 5, 2°, 3° e 5° co., l. reg. Umbria 3-1-2000, n. 2, «Norme per la disciplina dell'attività di cava e per il riuso di materiali provenienti da demolizioni», come sostituito dall'art. 5 l. reg. Umbria 29-12-2003, n. 26, «Ulteriori modificazioni, nonché integrazioni della legge regionale 3 gennaio 2000, n. 2», nella parte in cui, in deroga a quanto previsto dalla legge quadro n. 394/1991, prevede la possibilità di interventi di ampliamento o completamento delle cave in servizio, o di reinserimento o recupero ambientale di cave dismesse, all'interno di parchi nazionali e regionali. La resistente Regione si oppone alla questione di legittimità costituzionale, sollevata dalla difesa erariale, sostenendo che la materia delle cave è da ritenersi di competenza esclusiva regionale.

La Corte costituzionale, richiamando i propri precedenti in materia, ribadisce che relativamente all'art. 117, 2° co., lett. s), Cost., non si può parlare di una «materia» in senso tecnico, qualificabile come «tutela dell'ambiente», riservata rigorosamente alla competenza statale, giacché essa configurandosi piuttosto come un valore costituzionale protetto, investe altre competenze che ben possono essere regionali, spettando allo Stato il compito di fissare standard di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale». Proprio queste esigenze di carattere unitario impediscono alle Regioni di apportare deroghe in peius alla normativa statale.

Con tali due sentenze del 2005 la Corte giunge, dunque, ad affermare che limitazioni delle competenze legislative regionali sono possibili non solo quando esigenze unitarie di tutela dell'ambiente si intreccino con una delle materie comprese nell'elenco dell'art. 117, 3° co., ma anche quando incidano su materie di competenza regionale di tipo esclusivo ex art. 117, 4° co., Cost.

Peraltro, da ultimo, si segnalano due ulteriori sentenze del 2006 la n. 51/2006 (17) e la n. 398/2006, con le quali il Giudice costituzionale, pur occupandosi di normative di Regioni a Statuto speciale, torna a riaffermare, ancora una volta, come l'ambiente si presenti quale un valore trasversale, spettando allo Stato, in nome della sussidiarietà, quelle determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale, senza che ne resti esclusa, in nome del medesimo principio di sussidiarietà, la competenza regionale alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali (18). La Corte supera, così, la rigida attribuzione nominale di cui all'art. 117, recuperando la trasversalità del valore, e dunque la non rigidità dell'attribuzione delle competenze, in nome di quel datato principio di leale collaborazione che

oggi trova esplicito riconoscimento costituzionale nel principio di sussidiarietà.

(5) In particolare con tale sentenza, la Corte ha statuito come, da un lato, il principio di sussidiarietà possa consentire in un certo settore la legittima riserva di funzioni amministrative in capo allo Stato, mentre, dall'altro, come da tale riconosciuta riserva di funzione amministrativa discenda l'attrazione, ad opera della funzione amministrativa, anche della funzione legislativa nel medesimo settore, e ciò a prescindere dalla rigida suddivisione nominale per materia di cui al dettato dell'art. 117. Di tal che, secondo la Corte, è al principio di sussidiarietà che oggi bisogna fare riferimento per giudicare della ragionevolezza o meno del riparto della funzione legislativa tra Stato e Regioni, allorché vengano in considerazione interessi trasversali.

(6) Secondo la difesa erariale la normativa regionale si palesemente incostituzionale, in quanto la disciplina delle attività soggette a rischio di incidenti rilevanti sarebbe riservata alla esclusiva potestà legislativa statale ai sensi dell'art. 117, 2° co., lett. h) e s), poiché riconducibile esclusivamente alle materie «sicurezza» e «tutela dell'ambiente».

Di diverso avviso, invece, la difesa della Regione resistente, secondo la quale la Regione, nell'esercizio della propria competenza in materia di governo del territorio e di tutela della salute dei cittadini, e comunque nel rispetto dei principi fondamentali fissati dalla legge statale può, del tutto legittimamente stabilire una disciplina più rigorosa della fattispecie.

(7) Nel caso di specie la Corte conclude, quindi, per il rigetto del ricorso, rilevando come le Regioni siano titolari di una serie di competenze concorrenti, che riguardano profili indissolubilmente connessi ed intrecciati con la tutela dell'ambiente. Con il che del tutto legittimamente la Regione Lombardia ha adottato, nell'ambito delle proprie competenze concorrenti, una disciplina maggiormente rigorosa per le imprese a rischio di incidente rilevante rispetto ai limiti di cui alla disciplina dettata dal legislatore statale.

(8) Con tale modifica legislativa la Regione Sardegna ha esteso il periodo di esercizio della caccia nel proprio territorio regionale oltre i limiti fissati con legge statale e valevoli su tutto il territorio nazionale.

Secondo la difesa erariale tale normativa regionale si porrebbe in palese ed insanabile violazione dell'art. 117, 2° co., lett. s), Cost., in quanto il contrasto con la normativa statale disciplinante in maniera più rigida la medesima fattispecie, si tradurrebbe in una invasione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente.

Di diverso avviso la difesa della resistente Regione, secondo la quale il ricorso statale muoverebbe da una inesatta ricostruzione dei rapporti tra potestà legislativa dello Stato e potestà legislativa della Regione.

(9) Secondo la difesa erariale, la legge regionale impugnata verrebbe ad occuparsi della medesima materia già disciplinata dalla Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione firmata a Washington il 3-3-1973 e ratificata con l. n. 874/1975, nonché attuata con l. statale n. 150/1992. In tal senso, quindi, la legge regionale risulterebbe illegittima, in quanto inciderebbe su materie quali quelle della tutela dell'ambiente e della profilassi internazionale entrambe di esclusiva competenza statale ex art. 117, 2° co.

(10) In dettaglio, rileva la Corte come la legge regionale in contestazione presenti un campo di applicazione ed una finalità ben diversi da quelli della Convenzione di Washington. Infatti quest'ultima si prefigge esclusivamente di preservare specie animali e vegetali minacciate di estinzione, mentre la normativa regionale si prefigge obiettivi di tutela igienico-sanitaria e di sicurezza veterinaria in rapporto a possibili pericoli di diffusio-

ne di malattie e di aggressione alle persone causati da specie animali non autoctone.

(11) Trattasi della l. reg. Marche n. 25/2001, recante «Disciplina regionale in materia di impianti fissi di radiocomunicazione al fine della tutela ambientale e sanitaria della popolazione», della l. reg. Campania n. 13/2001, recante «Prevenzione dei danni derivanti dai campi elettromagnetici generati da elettrodotti», della l. reg. Puglia n. 5/2002, recante «Norme transitorie per la tutela dall'inquinamento elettromagnetico prodotto da sistemi di telecomunicazioni e radiotelevisivi operanti nell'intervallo di frequenza fra 0 Hz e 300 GHz», della l. reg. Umbria n. 9/2002, recante «Tutela sanitaria e ambientale dall'esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici».

(12) Il ricorrente sostiene la illegittimità delle normative regionali, sia invocando la competenza legislativa esclusiva dello Stato ex art. 117, 2° co., lett. s), in tema di «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», sia invocando il non rispetto dei principi fondamentali stabiliti nella medesima fattispecie dalla disciplina statale. Le Regioni resistenti sostengono, invece, la piena legittimità delle rispettive discipline, da un lato in quanto comunque emanate nell'ambito della competenza legislativa concorrente loro riconosciuta dall'art. 117 Cost. in materie indissolubilmente connesse alla tutela ambientale e, dall'altro per quanto già la Corte ha dichiarato la legittimità di un incremento in melius da parte regionale del grado di protezione accordato dallo Stato nella medesima fattispecie (cfr. l. n. 36/2001, «Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici»).

(13) E così, rileva la Corte, accade nel caso di specie, laddove le normative regionali impugnate attengono ad ambiti materiali quali la tutela della salute, l'ordinamento della comunicazione, la produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, il governo del territorio, ambiti tutti rientranti nella sfera della potestà legislativa concorrente della Regione ex art. 117, 3° co., Cost.

(14) Dunque, la Corte si pone il non nuovo interrogativo in merito alla legittimità della possibilità che le Regioni, in esplicazione della potestà legislativa concorrente loro propria in materie indissolubilmente connesse alla tematica ambientale, incrementino in melius il grado di protezione, quale già accordato nelle medesime fattispecie dal legislatore statale. Secondo il Giudice delle leggi la risposta richiede che si chiarisca la ratio di tale fissazione di valori-soglia da parte del legislatore statale. Se, infatti, essa consistesse esclusivamente nella tutela della salute dai rischi dell'inquinamento elettromagnetico, si dovrebbe ritenere che le Regioni abbiano la facoltà di incrementare il livello di protezione fissato dal legislatore statale. Ma, afferma la Corte, in realtà nella fattispecie in esame la fissazione dei valori-soglia risponde ad una ratio più complessa ed articolata. «Da un lato, infatti, si tratta effettivamente di proteggere la salute della popolazione dagli effetti negativi delle emissioni elettromagnetiche, dall'altro, si tratta di consentire (...) la realizzazione degli impianti e delle reti rispondenti a rilevanti interessi nazionali, sottesi alle competenze concorrenti di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, come quelli che fanno capo alla distribuzione dell'energia e allo sviluppo dei sistemi di telecomunicazione».

Conclude, quindi, la Corte, affermando che «in sostanza la fissazione a livello nazionale dei valori-soglia, non derogabili dalle Regioni nemmeno in senso più restrittivo, rappresenta il punto di equilibrio fra le esigenze contrapposte di evitare al massimo l'impatto delle emissioni elettromagnetiche e di realizzare impianti necessari al paese».

(15) Il ricorrente lamenta come la legge regionale impugnata abbia attribuito — si noti, ex art. 118 Cost. — alle Province la competenza in materia di autorizzazioni per l'immissione in mare di alcuni materiali, autorizzazioni che, ex art. 35 d.l.g. n. 152/1999, non rientrerebbero tra quelle di competenza regio-

nale. Al contrario, la Regione reputa legittima la propria normativa, trattandosi del trasferimento dalla Regione alle Province di funzioni amministrative che già lo Stato aveva attribuito alle Regioni.

(16) Secondo la difesa erariale le competenze statutarie regionali in materia di urbanistica non sono idonee a fornire la base costituzionale per una competenza legislativa regionale di tipo esclusivo in materia di ambiente, data la riserva dalla Costituzione in via esclusiva allo Stato. A contrario, le Regioni resistenti sostengono che la tutela dell'ambiente si configura come una competenza statale non rigorosamente circoscritta e delimitata, in quanto intrecciata con altri interessi e competenze regionali di tipo concorrente, e specificatamente nel caso di specie con la tutela della salute, competenze che non vengono svuotate dalla competenza esclusiva statale in materia di ambiente.

(17) Oggetto della prima pronuncia sono gli artt. 3, 4, 1° e 2° co., 7 ed 8, 3° co., l. reg. Sardegna 25-11-2004, n. 8, «Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale», impugnati dal Governo per contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, 2° co., lett. s), Cost., nonché con gli artt. 3 e 4 l. Cost. 27-2-1948, n. 3, «Statuto speciale per la Sardegna», con la disciplina nazionale in tema di tutela del paesaggio e con l'art. 12, 1° co., d.lg. 29-12-2003, n. 387, «Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità».

Sostiene il ricorrente che la Regione Sardegna non sarebbe titolare di alcuna competenza in tema di tutela paesaggistica. Così non è. In particolare secondo il Giudice delle leggi, le affermazioni contenute nel ricorso, secondo le quali le disposizioni impugnate sarebbero illegittime perché eccedono dalla competenza statutaria di cui agli artt. 3 e 4 dello Statuto d'autonomia, ponendosi in contrasto con l'art. 117, 2° co., lett. s), Cost., che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dei beni culturali, non prendono in considerazione che il Capo III del d.p.r. 22-5-1975, n. 480 «Nuove norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna», intitolato «Edilizia ed urbanistica», concerne non solo le funzioni di tipo strettamente urbanistico, ma anche le funzioni relative ai beni culturali ed ai beni ambientali.

Secondo la Corte è, pertanto, evidente che la Regione Sardegna dispone, nell'esercizio delle proprie competenze statutarie in tema di edilizia ed urbanistica, anche del potere di intervenire in relazione ai profili di tutela paesistico-ambientale. Ciò sia sul piano amministrativo che sul piano legislativo in forza del cosiddetto «principio del parallelismo» di cui all'art. 6 dello statuto speciale. Dunque, osserva la Corte, il legislatore statale conserva quindi il potere di vincolare la potestà legislativa primaria della Regione speciale attraverso l'emanazione di leggi qualificabili come «riforme economico-sociali», e ciò anche sulla base del titolo di competenza legislativa di cui all'art. 117, 2° co., lett. s), Cost., comprensivo tanto della tutela del paesaggio quanto della tutela dei beni ambientali e culturali; con la conseguenza che le norme fondamentali contenute negli atti legislativi statali emanati in tale materia potranno continuare ad imporsi al necessario rispetto del legislatore della Regione Sardegna che eserciti la propria competenza statutaria nella materia «edilizia ed urbanistica».

(18) Con la successiva sentenza di rigetto n. 398/2006 viene all'attenzione della Corte la questione di legittimità costituzionale, promossa dalla difesa erariale, della l. reg. Friuli-Venezia Giulia 6-5-2005, n. 11, «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione della direttiva 2001/42/CE, della direttiva 2003/4/CE e della direttiva 2003/78/CE. Legge comunitaria 2004», in riferimento agli artt. 4, 5 e 6 l. Cost. 31-1-1963, n. 1, «Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia», all'art. 117, 1°, 2° co., lett. r) e s), e 5° co.,

Cost., ed all'art. 16 l. 4-2-2005, n. 11, «Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari». La difesa erariale censura il Capo I (artt. 2-12) della legge regionale impugnata per violazione degli artt. 4, 5 e 6 dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia e dell'art. 117, 2° co., lett. s), Cost., in quanto le norme in esso contenute riguarderebbero una materia, la tutela dell'ambiente, che esula dalla competenza legislativa della Regione e rientra nella competenza esclusiva dello Stato.

A contrario rileva la Corte che il Capo I della legge regionale impugnata stabilisce: all'art. 2, che «le disposizioni contenute nel presente capo danno attuazione nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia alla direttiva 2001/42/CE con riferimento alle materie di competenza regionale e nel rispetto dei principi generali desumibili dalla medesima, nonché dei principi e criteri direttivi generali contenuti nella normativa statale», all'art. 3, 2° co., che «si considerano avere effetti significativi sull'ambiente i piani e i programmi elaborati per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli»; all'art. 12, che «Le disposizioni contenute nel presente capo e nei regolamenti attuativi sono adeguate agli eventuali principi generali successivamente individuati dallo Stato nelle proprie materie di competenza esclusiva e concorrente di cui all'art. 117, commi 2 e 3, della Costituzione» e che «gli atti normativi statali di cui al comma 1 si applicano in luogo delle disposizioni regionali in contrasto, sino all'entrata in vigore della normativa regionale di adeguamento».

Pertanto, secondo la Corte, da tale quadro normativo si deduce che la valutazione ambientale strategica, disciplinata dalla direttiva 2001/42/CE, attiene alla materia «tutela dell'ambiente». Da tale constatazione non deriva tuttavia la conseguenza che ogni competenza regionale sia esclusa, data la più volte sottolineata peculiarità della materia in esame ossia la sua intrinseca «trasversalità», con la conseguenza che, in ordine alla stessa, si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale.

La «trasversalità» della materia «tutela dell'ambiente» emerge, con particolare evidenza, con riguardo alla valutazione ambientale strategica, che abbraccia anche settori di sicura competenza regionale. Posto ciò, dall'esame del Capo I della legge impugnata non vengono in rilievo norme destinate ad incidere in campi di disciplina riservati allo Stato.

In definitiva, la Regione, tramite il Capo I della legge impugnata, da una parte, circoscrive l'attuazione da essa data alla direttiva 2001/42/CE alle sole materie di propria competenza, e, dall'altra, si impegna a rispettare i principi e criteri generali della legislazione statale e ad adeguare progressivamente a questi ultimi la propria normativa.

### 3. Il riparto di potestà legislativa tra Stato e Regioni: dall'interesse alla funzione.

L'exkursus della giurisprudenza costituzionale viene a mettere in evidenza come il giudizio sulla legittimità di talune specifiche normative regionali non venga a consistere in un'operazione di riconduzione della disciplina in questione in un rigido ambito materiale piuttosto che in un altro, ma al contrario, proprio partendo dal presupposto che sia lo Stato sia le Regioni abbiano potestà legislativa per la cura di un valore che è espressione dell'intero ordinamento repubblicano, consista in una verifica sulla adeguatezza

dello specifico grado di soddisfazione accordato al valore costituzionalmente protetto dalla disciplina in contestazione ovvero sul rispetto da parte della medesima della scelta, espressa dall'ordinamento generale, di bilanciamento tra diversi valori tutti costituzionalmente protetti. Di tal che, il principio di sussidiarietà trova espressione anche quale criterio per operare la verifica di legittimità costituzionale delle normative regionali ex art. 117 Cost., ponendo così in essere un giudizio di adeguatezza o meno della singola normativa in contestazione a soddisfare o la protezione di uno specifico valore costituzionalmente protetto o il punto di bilanciamento tra più valori tutti costituzionalmente protetti (19).

In termini più generali la giurisprudenza costituzionale viene a porre in evidenza tutti i limiti che il criterio della materia offre in tema di riparto di potestà legislativa tra Stato e Regioni.

In particolare il Giudice delle leggi, nel vagliare la legittimità costituzionale dell'operato e del legislatore statale e del legislatore regionale, non fa più riferimento all'interesse, da intendersi quale momento di individuazione di una data materia allocata per ambiti territoriali. Ora, invece, il Giudice delle leggi

fa riferimento alla funzione, da intendersi quale momento di individuazione di una data specifica ampiezza della stessa che ne costituisce la dimensione ottimale a prescindere dagli ambiti territoriali.

In tal senso la funzione ambiente sfugge ad una astratta delimitazione di confini, trovando allocazione ora a livello statale ora a livello regionale secondo la ragionevole declinazione del principio di sussidiarietà nel caso concreto.

CRISTINA DE BENETTI

(19) Giova sottolineare come tale elasticità nel riparto delle competenze legislative si rifletta, poi, anche nel riparto della potestà regolamentare. Infatti, ex art. 117, 6° co., la potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salvo delega alle Regioni, mentre spetta alle Regioni in ogni altra materia, sia essa di potestà concorrente o esclusiva regionale. Con il che va da sé che il riparto della potestà legislativa viene a determinare il riparto della potestà regolamentare.

Nonché, ancora, il medesimo riparto della potestà legislativa viene a determinare, ai sensi dell'art. 118, la legittimazione, rispettivamente dello Stato o delle Regioni, per il conferimento ex lege delle funzioni amministrative a Comuni, Province e Città metropolitane.