

Diritto e **Clima**

RIVISTA QUADRIMESTRALE DEL CENTRO DI RICERCA
“TRANSIZIONE ECOLOGICA, SOSTENIBILITÀ E SFIDE GLOBALI”



Editoriale Scientifica

Direttore responsabile: Enzo Di Salvatore

Vicedirettore: Salvatore Dettori

Coordinatore del Comitato di Redazione: Omar Makimov Pallotta

Comitato di Direzione: Angelica Bonfanti, Antonio Giuseppe Chizzoniti, Daniele Coduti, Irene Canfora, Domenico Dalfino, Rosita Del Coco, Salvatore Dettori, Leonardo Di Carlo, Enzo Di Salvatore, Marina Frunzio, Donatella Morana, Mauro Pennasilico, Nicola Pisani, Emanuela Pistoia, Bartosz Rakoczy, Federico Roggero, Francesca Rosa, Elisabetta Rosafio, Stefano Villamena.

Comitato scientifico: Mariagrazia Alabrese, Francisco Balaguer Callejón, Marco Benvenuti, Francesco Saverio Bertolini, Raffaele Bifulco, David Brunelli, Michael Cardwell, Marc Carrillo Lopez, Mauro Catenacci, Marcello Cecchetti, Lorenzo Cuocolo, Michele Della Morte, Marina D'Orsogna, Giovanni Di Cosimo, Giuseppe Franco Ferrari, Spyridon Flogaitis, Pietro Gargiulo, Francesca Romanin Jacur, Luca Loschiavo, Luca Marafioti, Giuseppe Marazzita, Paolo Marchetti, Francesco Martines, Massimiliano Mezzanotte, Alessandro Morelli, Maria Esther Muniz Espada, Angela Musumeci, Leonardo Pastorino, Barbara Pezzini, Andrea Porciello, Barbara Pozzo, Elisabetta G. Rosafio, Domenico Russo, Gianluca Sadun Bordoni, Gino Scaccia, Massimo Siclari, Rezarta Tahiraj, Mariachiara Tallacchini, Josephine Van Zeven, Zbigniew Witkowski, Alberto Zito.

Comitato di Redazione: Alessandra Alfieri, Alessandro Cardinali, Giuseppe Delle Foglie, Sara Di Marco, Matteo Di Natale, Gabriele Fiorella, Francesco Gallarati, Camilla Gernone, Francesco Giacchi, Jakub Medda, Francesca Morganti, Omar Makimov Pallotta, Giacomo Palombino, Giovanni Provisiero, Federico Valentini.

Tutti gli articoli del fascicolo sono stati sottoposti a referaggio fra pari a doppio cieco (*double-blind peer review*).

SOMMARIO FASCICOLO N. 2

EDITORIALE

- Mariachiara Tallacchini, *Preparati per l'incertezza. I cittadini e i cambiamenti climatici* 337

SAGGI

- Angela Musumeci, *Autonomia differenziata, acqua pubblica e sistema idrico integrato* 343

- Franco Peirone, *Revisiting the German Federal Constitutional Court's "Ultra-spective" Decision* 375

- Mauro Pennasilico, *Sostenibilità, economia circolare e giustizia contrattuale nella filiera agroalimentare* 411

ARTICOLI

- Alessandro Cardinali, *Divari territoriali e mobilità sostenibile: i trasporti marittimi* 451

- Giulia Formici - Marica Mileo, *Ripensare il ruolo del consumatore alimentare nell'era della sostenibilità e delle comunicazioni green: nuove traiettorie* 477

- Margherita Marotta, *La climate change litigation e le banche* 503

- Omar Makimov Pallotta, *Lo status quo della giustizia climatica in Italia* 523

NOTE A SENTENZA

Vittorio Fazio, *Il contributo della Corte costituzionale nel sistema multilivello di governo dell'energia* 553

Daniela Messina, *La sentenza della Corte EDU sul caso "Terra dei fuochi": una significativa tappa nel riconoscimento multilivello del diritto all'ambiente salubre* 573

Alice Quaranta, *Nuove e antiche incertezze sul diritto alla vita in casi di inquinamento ambientale: in margine a L.F e altri c. Italia* 603

Bettina Steible, *¿Hacia un constitucionalismo econcentrista? Sobre los derechos del Mar Menor* 629

Hanno scritto in questo numero 649

IL CONTRIBUTO DELLA CORTE COSTITUZIONALE NEL SISTEMA MULTILIVELLO DI GOVERNO DELL'ENERGIA*

SOMMARIO: 1. Il retroterra della vicenda giudiziaria. – 2. Il ricorso del Governo avverso la legge della Regione Sardegna del 3 luglio 2024, n. 5. – 3. L'istanza di sospensione della disposizione impugnata. – 4. La decisione della Corte costituzionale. – 5. Considerazioni conclusive.

1. *Il retroterra della vicenda giudiziaria*

Il settore energetico costituisce, oggi, un sistema complesso e dinamico, la cui molteplicità di componenti tende ad integrarsi – o, forse, a confondersi – in un tutt'uno, senza che esso possa più semplicemente intendersi come la mera somma delle proprie parti. Ne consegue l'inadeguatezza di un approccio riduzionista alla complessità della materia, la cui analisi necessita, piuttosto, di un'impostazione sistemica, se non addirittura olistica¹.

La complessità del settore, d'altronde, è tale da non consentire un'analisi esaustiva della relativa disciplina². Per ragioni di efficienza e

* L'elaborato si inserisce fra le attività del Progetto “Emarginazione del Parlamento e crisi della democrazia rappresentativa”, finanziato nell'ambito della Linea di intervento 3 del “Piano di incentivi per la ricerca di Ateneo 2020-2022” dell'Università degli Studi di Catania.

¹ A supporto di un tentativo di costruzione di una teoria generale del diritto dell'energia, fondata su una visione più olistica della materia e volta a rafforzarne l'autonomia disciplinare, si suggerisce la lettura di L.M. PEPE, *Il diritto dell'energia fondato su principi. La transizione ecologica come giustizia energetica*, in *AmbienteDiritto.it*, n. 4, 2021, pp. 48-69.

² Per approfondimenti si rinvia, senza pretese di esaustività e limitandocisi, comunque, al periodo successivo alla riforma costituzionale del 2001, ai seguenti contributi monografici: A. SAPORITO, *Il governo dell'energia. Cooperazione e divergenze tra gli attori della regolazione*, Torino, 2025; F. BUONOMENNA, *La governance dell'energia nel diritto dell'Unione europea*, Napoli, 2024; E. BRUTI LIBERATI, M. DE FOCATHIS, A. TRAVI (a cura di), *Le procedure di autorizzazione per le fonti rinnovabili di energia in*

chiarezza divulgativa, quindi, si è ritenuto di limitarne l'esame solamente ad alcuni aspetti. L'inquadramento proposto, in particolare, è stato calibrato sull'obiettivo di rendere più agevole la comprensione della portata della sentenza della Corte costituzionale n. 28 del 2025, in commento nel prosieguo del testo.

Il sistema di cui si discute, del resto, oltre a giacere nell'alveo del riparto di competenze tra Stato e regioni, alla stregua dell'attuale assetto costituzionale, refluisce altresì nell'ambito della più generale attribuzione di competenze all'Unione europea³. In questo senso, peraltro,

Italia e in Francia, Padova, 2024; L. RICCARDI, *L'Unione Europea e il Trattato sulla Carta dell'Energia. Tra obblighi internazionali e sfide poste dalla Transizione verde*, Pisa, 2024; F. COLAPINTO, *Energia rinnovabile, ambiente e territorio nel prisma della semplificazione amministrativa*, Napoli, 2023; M. MELI (a cura di), *La transizione verso nuovi modelli di produzione e consumo di energia da fonti rinnovabili*, Pisa, 2023; G. PIZZANELLI, *Buona amministrazione e regime delle energie rinnovabili. Complessità, nodi, cause e rimedi*, Pisa, 2023; L.M. PEPE (a cura di), *L'Energia attraverso il diritto*, Napoli, 2020; G.D. COMPORTI, S. LUCATTINI (a cura di), *Orizzonti del diritto dell'energia. Innovazione tecnologica, blockchain e fonti rinnovabili*, Napoli, 2020; T. FAVARO, *Regolare la «transizione energetica»: Stato, mercato, innovazione*, Padova, 2020; P. MAURO, *Profili evolutivi di diritto dell'energia*, Ariccia, 2020; C. PETTERUTI, *Diritto dell'ambiente e dell'energia. Profili di comparazione*, Napoli, 2020; F. SCALIA, *Energia sostenibile e cambiamento climatico. Profili giuridici della transizione energetica*, Torino, 2020; E. PICOZZA, S.M. SAMBRI (a cura di), *Il diritto dell'energia*, Padova, 2015; E.A. CARNEVALE, P. CARROZZA, G. CERRINA FERONI, G.F. FERRARI, G. MORBIDELLI, R. ORRÙ (a cura di), *Verso una politica energetica integrata. Le energie rinnovabili nel prisma della comparazione*, Napoli, 2014; M. COCCONI, *Poteri pubblici e mercato dell'energia. Fonti rinnovabili e sostenibilità ambientale*, Milano, 2014; F. CORTESE, F. GIUNTELLA, G. POSTAL (a cura di), *La regolamentazione della produzione di energie rinnovabili nella prospettiva dello sviluppo sostenibile. Sistemi giuridici comparati, dal livello sovrastatale al locale*, Padova, 2013; G. NAPOLITANO, A. ZOPPINI (a cura di), *Annuario di diritto dell'energia 2013. Regole e mercato delle energie rinnovabili*, Bologna, 2013; M.T. RIZZO, *La materia "energia" e la competenza legislativa Stato-Regioni*, Napoli, 2013; AA.VV., *Rapporto 2011-2012. Il governo dell'energia per lo sviluppo del paese*, Bologna, 2012; L. CUOCOLO, *Le energie rinnovabili tra Stato e Regioni. Un equilibrio instabile tra mercato, autonomia e ambiente*, Milano, 2011; C. BUZZACCHI (a cura di), *Il prisma energia. Integrazione di interessi e competenze*, Milano, 2010; E. BRUTI LIBERATI, F. DONATI (a cura di), *Il nuovo diritto dell'energia tra regolazione e concorrenza*, Torino, 2007.

³ Benché si possa – e debba – assumere un'impostazione sistemica o, addirittura, olistica nell'analisi giuridica, oltre che politica, del settore energetico, rimane fermo

il settore energetico offre una prospettiva privilegiata sull'allocazione della funzione legislativa, oltre che di quella amministrativa, costituendo un efficace "caso di studio" del concreto esercizio della (porzione di) competenza di ciascun ente coinvolto.

Con la revisione del Titolo V della Costituzione, avvenuta con l. cost. n. 3/2001, infatti, la potestà legislativa in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia è stata attribuita alle regioni, salvo che per la determinazione dei relativi principi fondamentali, che rimane di competenza statale. Se, dunque, in applicazione della previgente versione dell'art. 117 Cost. (da leggere, peraltro, in combinazione con l'art. 43 Cost.)⁴, solamente il Parlamento nazionale era abilitato a legiferare in materia, in virtù della nuova disciplina costituzionale, invece, il settore energetico rientra a pieno titolo tra le materie di legislazione cosiddetta concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.)⁵.

Quanto, più in particolare, alle regioni a statuto speciale, il relativo assetto di attribuzioni competenziali non è dissimile da quello delinea-

che, a volerne individuare l'origine o – per meglio dire – il *prius* logico, quest'ultimo andrebbe senz'altro rintracciato nella Carta costituzionale e, più specificamente, nell'art. 11 Cost., per quanto riguarda l'attribuzione di competenze all'Unione europea, e nell'art. 117 Cost., per quanto concerne il riparto di competenze tra Stato e regioni.

⁴ In relazione al quale cfr., *ex multis*, M. GIAMPIERETTI, *Art. 43 Cost.*, in S. BARTOLE, R. BIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 2008, pp. 447-457; A. LUCARELLI, *Art. 43 Cost.*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. I, Torino, 2006, pp. 883-901.

⁵ Come opportunamente rilevato in dottrina sin dai primi commenti alla novella costituzionale del 2001, «colpisce l'assenza, nell'elenco, dell'importazione, dell'esportazione e dello stoccaggio di energia, che non possono, evidentemente, essere lasciati, con la nuova tecnica di ripartizione, alla competenza legislativa residuale (o, meglio, esclusiva) delle regioni» (S. CASSESE, *L'energia elettrica nella legge costituzionale n. 3/2001*, in *Federalismi.it*, 1° luglio 2002, p. 4). Similmente, B. CARAVITA, "Taking Constitution seriously". *Federalismo e energia nel nuovo Titolo V della Costituzione*, in *Federalismi.it*, 19 febbraio 2003, ad avviso del quale «la verità è che il legislatore costituzionale intendeva riferirsi al "governo dell'energia", quale settore complessivo e onnicomprensivo; e parlando di "nazionale" intendeva specificamente fare riferimento alla necessità e opportunità di coinvolgere le Regioni nel processo di attuazione delle politiche nazionali dell'energia. Allo Stato, nel suo raccordo con l'UE, le scelte strategiche (i "principi"), alle Regioni, nel loro raccordo con lo Stato, l'attuazione» (*ivi*, p. 3).

to in generale per le regioni a statuto ordinario⁶, rimanendo salva l'estensione alle prime della maggiore autonomia eventualmente prevista dalla riforma del Titolo V *ex art.* 10 l. cost. n. 3/2001⁷.

A dispetto dello spazio di maggiore autonomia concesso – come appena detto – agli enti regionali, la giurisprudenza costituzionale ha progressivamente ridimensionato la portata della potestà legislativa concorrente in materia di energia, cristallizzando un apparente indebolimento delle competenze regionali a vantaggio di un rafforzamento del ruolo legislativo dello Stato⁸. Da questo punto di vista, dunque,

⁶ In tal senso, di recente, J. DI GESÙ, *Il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di energia dal primo regionalismo alla clausola di asimmetria*, in *Italian Papers on Federalism*, n. 2, 2020, p. 12.

⁷ Come ampiamente chiarito dalla Corte costituzionale, «l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 configura un particolare rapporto tra norme degli Statuti speciali e norme del Titolo V della seconda parte della Costituzione, un rapporto di preferenza, nel momento della loro «applicazione», in favore delle disposizioni costituzionali che prevedono forme di autonomia «più ampie» di quelle risultanti dalle disposizioni statutarie. Condizione, dunque, dell'operatività di tale rapporto tra fonti è che il loro contenuto, con riferimento all'autonomia prevista, si presti a essere valutato comparativamente, secondo una scala omogenea di grandezze» (Corte cost. 21 ottobre 2003, n. 314).

⁸ Ad avviso di una buona parte della dottrina, il percorso giurisprudenziale avviato dalla Consulta – facente leva, peraltro, sull'applicazione del meccanismo dinamico della sussidiarietà, così come collaudatosi nella stessa giurisprudenza costituzionale con sentenza n. 303 del 2003 – avrebbe determinato finanche «il superamento, di fatto, dell'impianto dell'art. 117, comma 3, Cost., in un modo che cristallizza in capo al Governo centrale le funzioni decisionali in materia» (O. SPATARO, *La disciplina sulle energie rinnovabili nella dinamica delle fonti del diritto. La legislazione regionale nella morsa della sussidiarietà?*, in *Nuove Autonomie*, n. 3, 2010, p. 709). Come pure si è osservato, tuttavia, non si deve essere necessariamente indotti a «ritenere che la Corte abbia operato una lettura riduttiva dell'art. 117 Cost., ponendo sempre lo Stato in una posizione di primazia rispetto agli alti livelli di governo. Al contrario, in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, la Corte Costituzionale ha assunto un atteggiamento decisamente equilibrato preferendo optare, in alcuni casi, per una ricostruzione della competenza concorrente che vede nello Stato il nodo di raccordo irrinunciabile per la definizione del punto di equilibrio fra i vari interessi contrapposti. Alla luce di ciò la *ratio* dell'orientamento emerso nella giurisprudenza costituzionale, lungi dall'intento di focalizzare lo Stato in una posizione di rinnovata centralità, sarebbe unicamente diretta a garantire unità in un settore la cui frammentazione avrebbe potuto causare notevoli pregiudizi specialmente per i cittadini» (E.

l'impianto normativo energetico può dirsi frutto tanto della disciplina regolatoria statale e regionale, quanto dell'attività, ormai ultraventennale, della Corte costituzionale, che ha assunto un ruolo determinante nella razionalizzazione dei rapporti tra Stato e regioni.

Ognuno dei pronunciamenti resi dalla Consulta, invero, è stato influenzato dalla constatazione della sussistenza di una serie di limiti, sia "esterni" che "interni", alla potestà legislativa regionale nel settore energetico⁹. Tra questi, volendo porre l'accento sui primi, quello che, probabilmente, riveste maggiore risonanza trae origine dall'art. 117, primo comma, Cost., che impone allo Stato ed alle regioni di esercitare la propria potestà legislativa nel rispetto, oltre che della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento sovranazionale (e dagli obblighi internazionali). Siffatta considerazione, d'altronde, è ulteriormente riconfermata dalla sentenza di seguito in commento che, in questo senso, si pone in linea di continuità con la giurisprudenza precedente.

L'azione normativa dell'Unione europea¹⁰, in specie, trova la propria base giuridica nell'art. 4, par. 2, lett. i), TFUE, da leggersi in combinazione con il successivo art. 194 TFUE, che delinea le linee programmatiche della politica dell'Unione nel settore dell'energia¹¹.

SCIARRA, *La competenza concorrente Stato-regioni in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia. Le dimensioni sincroniche del decentramento regionale e della ri-centralizzazione odierna*, in *ApertaContrada*, 2 agosto 2017, p. 9).

⁹ Cfr. F. BOCCHINI, *Contributo allo studio della potestà legislativa regionale in materia di energia nella Costituzione*, in *AmbienteDiritto.it*, n. 1, 2024, pp. 52-86.

¹⁰ Per una ricostruzione relativamente recente del diritto europeo dell'energia, si rinvia, per tutti, al volume di R. MICCÙ, *Lineamenti di diritto europeo dell'energia. Nuovi paradigmi di regolazione e governo multilivello*, Torino, 2020.

¹¹ Ai sensi dell'art. 194, par. 1, TFUE, «nel quadro dell'instaurazione o del funzionamento del mercato interno e tenendo conto dell'esigenza di preservare e migliorare l'ambiente, la politica dell'Unione nel settore dell'energia è intesa, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, a: a) garantire il funzionamento del mercato dell'energia; b) garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione; c) promuovere il risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili; promuovere l'interconnessione delle reti energetiche». Quanto, invece, al profilo procedimentale, l'adozione degli atti di diritto sovranazionale in materia avviene, di regola, attraverso la procedura di codecisione, ossia la procedura legislativa c.d. ordinaria di cui all'art. 294 TFUE, previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle Regioni (art. 194, par. 2, prima parte, TFUE). Qualora,

Nell'ambito della propria sfera di competenza, la politica energetica europea è attualmente basata sulla strategia "Unione dell'energia" del 2015¹², che è tesa ad innescare una drastica trasformazione del sistema energetico europeo, allo scopo di fornire ai rispettivi consumatori energia sicura, sostenibile e competitiva a prezzi accessibili. Quest'ultima, poi, ha trovato ulteriore seguito nel più recente pacchetto di proposte "Pronti per il 55%" del 2021¹³, che mira a realizzare i cambiamenti necessari per ridurre, entro il 2030, le emissioni nette di almeno il 55% rispetto ai livelli registrati nel 1990, a sua volta integrato dal piano "REPowerEU" del 2022¹⁴, che pone l'ambizioso obiettivo di ridurre la dipendenza dai combustibili fossili russi, imprimendo una drastica accelerazione alla transizione verso fonti energetiche sostenibili.

È proprio nell'intrico di questo quadro¹⁵ che si inserisce, tra le varie

però, tali atti dovessero incidere sul diritto di uno Stato membro di determinare le condizioni di utilizzo delle proprie fonti energetiche, la scelta tra queste ultime e la struttura generale del proprio approvvigionamento, bisognerebbe fare applicazione della procedura legislativa c.d. speciale di cui all'art. 192, par. 2, TFUE, che richiede il voto unanime del Consiglio e la previa consultazione del Parlamento europeo, del Comitato economico e sociale e del Comitato delle Regioni (art. 194, par. 2, seconda parte, TFUE). Infine, il carattere di unanimità del voto consiliare e la previa consultazione del Parlamento europeo sono parimenti richiesti nel caso in cui le misure adottate in ambito energetico dovessero essere principalmente di natura fiscale (art. 194, par. 3, TFUE).

¹² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle Regioni e alla Banca europea per gli investimenti, *Una strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici*, COM(2015) 80 final.

¹³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle Regioni e alla Banca europea per gli investimenti, *"Pronti per il 55%": realizzare l'obiettivo climatico dell'UE per il 2030 lungo il cammino verso la neutralità climatica*, COM(2021) 550 final.

¹⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle Regioni e alla Banca europea per gli investimenti, *Piano REPowerEU*, COM(2022) 230 final.

¹⁵ Per una sintetica ed aggiornata ricostruzione della politica energetica dell'Unione europea, cfr. M. CIUCCI, *Politica energetica: principi generali*, in *Note tematiche sull'Unione europea*, 2024, disponibile in www.europarl.europa.eu.

fonti di diritto derivato, la direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio del 1° dicembre 2018 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, con cui l'Unione europea ha eretto uno dei pilastri del pacchetto legislativo “Energia pulita per tutti gli europei” del 2016¹⁶. Sostituendosi alla precedente direttiva (CE) 2009/28, essa promuove l'uso di energia prodotta attraverso l'impiego di fonti rinnovabili, prescrivendo il raggiungimento, a livello europeo, di un obiettivo essenziale: la riconducibilità a fonti – appunto – rinnovabili di almeno il 32% del consumo finale lordo di energia entro il 2030.

Da ultimo, con regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021 (“normativa europea sul clima”), è stato predisposto il sistema normativo per il conseguimento della neutralità climatica entro il 2050. Allo scopo di integrare i nuovi obiettivi e rendere più efficiente il sistema di monitoraggio e rendicontazione delle emissioni, esso ha altresì modificato i regolamenti (CE) 401/2009 (sull'Agenzia europea dell'ambiente e la rete europea d'informazione e di osservazione in materia ambientale) e (UE) 2018/1999 (sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima).

Alla luce della normativa testé riportata, è incontrovertibile che la disciplina europea dell'energia, fatte salve alcune importanti eccezioni, rappresenti un settore ancora magmatico¹⁷. Quest'ultima, del resto, si è dimostrata sensibile financo alle sollecitazioni, talvolta dirompenti ed

¹⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle Regioni e alla Banca europea per gli investimenti, *Energia pulita per tutti gli europei*, COM(2016) 860 final.

¹⁷ Sotto altro profilo, peraltro, la disciplina energetica europea ha inciso anche sui caratteri, sulle funzioni e sul ruolo di uno dei principali soggetti istituzionali della *governance* nazionale del settore energetico: il Gestore dei Servizi Energetici (GSE S.p.A.). In questo settore specifico, «il venir meno dei consueti confini a livello di politiche energetiche ha determinato [...] il corrispondente venir meno di una fissità dei ruoli, unitamente ad una strutturale difficoltà di comprendere se ci si trovi all'interno di un ambito privato, pubblico o, piuttosto, all'interno di un nuovo concetto di “istituzionalità ibrida”, che però, in tal modo, resta in qualche modo sottratto ad ogni tradizionale inquadramento giuridico» (F. VETRÒ, *Evoluzioni del diritto europeo dell'energia, transizione energetica e sistema istituzionale: il ruolo del GSE S.p.A.*, in *Il diritto dell'economia*, n. 1, 2020, p. 536).

imprevedibili, che promanano dalle dinamiche geopolitiche, i cui recenti sviluppi, peraltro, hanno indotto l'Unione europea a ricercare spasmodicamente una maggiore indipendenza energetica dai Paesi extraeuropei¹⁸.

2. Il ricorso del Governo avverso la legge della Regione Sardegna del 3 luglio 2024, n. 5

Con ricorso depositato il 30 agosto 2024 (reg. ric. n. 33 del 2024), il Governo ha impugnato l'art. 3 l. reg. Sardegna n. 5/2024, recante «misure urgenti per la salvaguardia del paesaggio e dei beni paesaggistici e ambientali», che aveva introdotto un divieto di realizzazione di nuovi impianti di produzione ed accumulo di energia elettrica da fonti rinnovabili per un periodo comunque non superiore a diciotto mesi dall'entrata in vigore della stessa legge regionale.

L'impugnazione è stata presentata per presunta violazione dell'art. 117, primo e terzo comma, Cost., in relazione al d.lgs. n. 199/2021, di attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio del 1° dicembre 2018 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, alla medesima direttiva (UE) 2018/2001 e al regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021, che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e modifica i regolamenti (CE) 401/2009 e (UE) 2018/1999 ("normativa europea sul clima"). Il ricorso è stato inoltre proposto in riferimento all'art. 10 l. cost. n. 3/2001, nonché agli artt. 3 e 4, lett. e), della l. cost. n. 3/1948 (statuto speciale per la Sardegna). Infine, è stata altresì contestata la violazione degli articoli 3, 41 e 97 della Carta costituzionale.

Benché transitorio, il divieto introdotto dalla legge regionale avreb-

¹⁸ Vale la pena di rilevare che simili obiettivi presuppongono, naturalmente, la predisposizione di regimi di forte incentivazione economica in tutto il territorio dell'Unione, risultando a tal fine essenziali sia il piano REPowerUE che strumenti come il PNRR. Similmente, V. DI STEFANO, E. BREDI, V. OLINI, *L'evoluzione della disciplina energetica europea: dal primo pacchetto al REPowerUE*, in *Amministrazione In Cammino*, 26 settembre 2022, pp. 20-21.

be comportato, ad avviso dell'Esecutivo, un'illegittima deroga alla normativa statale di riferimento e, più specificamente, all'art. 20 d.lgs. n. 199/2021, che disciplina le modalità di individuazione delle superfici e delle aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili.

Tale disposizione prevede, anzitutto, che la definizione di principi e criteri omogenei per l'individuazione delle superfici e delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili sia rimessa ad uno o più decreti del Ministro della transizione ecologica, di concerto con il Ministro della cultura ed il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, previa intesa in sede di Conferenza unificata (comma 1). Sulle regioni, poi, graverebbe il dovere di individuare in concreto le aree idonee con l'adozione, entro un termine pari a centotanta giorni dall'entrata in vigore dei citati decreti, di un'apposita legge (comma 4). Nelle more di siffatto adempimento, è fatto in ogni caso divieto di disporre moratorie ovvero sospensioni dei termini dei procedimenti di autorizzazione per la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili (comma 6). Da ultimo, la medesima disposizione individua, *medio tempore*, alcune aree da ritenersi comunque idonee all'installazione degli anzidetti impianti (comma 8).

Quanto alla vincolatività della disciplina testé descritta nei confronti della Regione Sardegna, è bene rilevare, come pure è stato premesso nel ricorso dell'Esecutivo, che, alla stregua dell'art. 10 l. cost. n. 3/2001, le disposizioni del Titolo V della Costituzione trovano applicazione anche per le regioni a statuto speciale, sempreché prevedano margini di autonomia più ampi rispetto a quelle già attribuite dai rispettivi statuti. Dal momento che lo statuto della Regione Sardegna riconosce competenza legislativa concorrente nella sola materia della «produzione e distribuzione di energia elettrica»¹⁹, si è sostenuto che l'art. 117, terzo comma, Cost., il quale prevede un regime di legislazio-

¹⁹ L'art. 4, lett. e), l. cost. n. 3/1948 riconosce alla Regione Sardegna competenza legislativa in materia di «produzione e distribuzione di energia elettrica», da esercitare nel rispetto dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato, nonché entro i limiti di cui all'art. 3 del medesimo statuto, ossia «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica».

ne concorrente nella più vasta materia della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», costituirebbe un titolo di competenza ben più ampio rispetto a quello statutario. Da qui l'asserita violazione dell'art. 117, terzo comma, della Carta costituzionale.

Il d.lgs. n. 199/2021, peraltro, si pone quale fonte di attuazione della direttiva (UE) 2018/2001. Ai fini del raggiungimento degli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili imposti da quest'ultima, infatti, l'ordinamento ha predisposto, nel dicembre 2019, il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC), attraverso il quale vengono fissati gli obiettivi nazionali per l'anno 2030 sull'efficienza energetica, sulle fonti rinnovabili e sulla riduzione delle emissioni di CO₂; il conseguimento di questi ultimi, a sua volta, è ripartito in una moltitudine di sotto-obiettivi regionali (cosiddetto *burden sharing*). Ne consegue che ogni Regione (e Provincia autonoma) è chiamata a garantire sul proprio territorio il consumo di una quota minima di energia da fonti rinnovabili, la cui determinazione è rimessa agli stessi decreti con cui si provvede alla definizione di principi e criteri omogenei per l'individuazione delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili (art. 20, comma 2, d.lgs. n. 199/2021).

La traiettoria di conseguimento dell'obiettivo di potenza complessiva da raggiungere entro il 2030, articolata per ciascuna Regione e Provincia autonoma, è stata infine tracciata con decreto del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica del 21 giugno 2024²⁰. Rispetto agli ambiziosi traguardi ivi stabiliti, la contestata moratoria si sarebbe posta in una condizione di grave incompatibilità, rischiando di pregiudicarne il raggiungimento. Inoltre, incidendo negativamente anche sull'attuazione della disciplina unionale, la disposizione censurata si sarebbe tradotta in una violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., giacché avrebbe compromesso gli impegni assunti dallo Stato italiano nei confronti dell'Unione europea in ragione della direttiva (UE) 2018/2001. Detti impegni, peraltro, hanno subito, nel tempo, un processo di progressivo consolidamento, essendo stati ribaditi e valorizza-

²⁰ *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale*, 2 luglio 2024, n. 153.

ti, tra gli altri, dalla comunicazione sul *Green Deal* europeo del 2019²¹ e dall'adozione del regolamento europeo sul clima del 2021.

Sotto altro profilo, poi, l'Esecutivo ha censurato ulteriormente il secondo comma dell'art. 3 della citata legge regionale, che estende la moratoria oggetto di ricorso anche rispetto alle aree in cui, alla data di entrata in vigore della legge medesima, siano in corso procedure autorizzative per impianti di produzione e accumulo di energia da fonti rinnovabili. Siffatta estensione, infatti, opererebbe in maniera del tutto irragionevole e lesiva dei principi di certezza del diritto e del legittimo affidamento (art. 3 Cost.), in quanto impedirebbe la realizzazione di impianti per cui siano già state avviate procedure autorizzative, con il rischio di cagionare agli operatori privati un danno economico più o meno rilevante, a seconda dell'entità dei costi già sostenuti. Stante, quindi, l'incidenza negativa che la censurata moratoria avrebbe sull'iniziativa economica privata e, nel caso in cui siano già state svolte attività istruttorie da parte delle autorità competenti, sullo stesso buon andamento dell'amministrazione pubblica, si è asserita, da ultimo, l'ulteriore violazione degli artt. 41 e 97 della Carta costituzionale.

3. L'istanza di sospensione della disposizione impugnata

Con il medesimo ricorso, il Governo ha presentato istanza di sospensione della norma impugnata, ai sensi dell'art. 35 l. n. 87/1953 (recante «norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale»), poiché l'applicazione della disciplina regionale, in attesa della definizione del giudizio nel merito, avrebbe comportato «il rischio di un irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico o all'ordinamento giuridico della Repubblica», ovvero «un pregiudizio grave e irreparabile per i diritti dei cittadini».

Il pregiudizio paventato dall'Esecutivo sarebbe derivato proprio dall'effetto prodotto dalla normativa regionale, che prevedeva, in specie, l'adozione di misure di salvaguardia, per un periodo massimo di diciotto mesi, delle aree interessate dalle procedure di realizzazione di

²¹ Comunicazione della Commissione sul *Green Deal* europeo, 11 dicembre 2019, COM(2019) 640 final.

impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili. Secondo il Governo, infatti, tali misure avrebbero compromesso – come già evidenziato in precedenza – il raggiungimento della quota regionale di potenza aggiuntiva necessaria ai fini del raggiungimento, entro il 2030, dell'obiettivo nazionale di potenza complessiva, fissato dal decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica del 21 giugno 2024²².

La Corte costituzionale, dal canto suo, senza nemmeno analizzare le eccezioni sollevate dalla Regione autonoma Sardegna, ha deciso la questione di costituzionalità direttamente nel merito, cosicché la stessa istanza cautelare di sospensione dell'efficacia della disposizione impugnata è da ritenersi assorbita dalla decisione medesima.

L'esito testé descritto, d'altronde, si pone in linea di continuità con la prassi lungamente seguita dalla Consulta in relazione al potere di sospensione delle leggi nei giudizi di costituzionalità in via principale. Basti pensare che, prima della nota ordinanza del 14 gennaio 2021, n. 4²³, non era mai stata accolta alcuna istanza presentata ai sensi dell'art. 35 l. n. 87/1953, tanto che si era osservato – a ragione – che l'esercizio di tale potere fosse «andato incontro a una progressiva desuetudine applicativa»²⁴. Salvo qualche limitata eccezione, infatti, la considerazione dimostrata dal Giudice costituzionale nei confronti di simili richieste è tanto scarsa da indurre a tripartire il suo *modus decidendi* tra casi in cui la Corte, pur prendendo specificamente in esame le istanze cautelari, non ne ha nemmeno valutato l'accoglibilità; casi in cui le ha va-

²² Nello specifico, la quota assegnata alla Regione autonoma Sardegna, indicata nella tabella A di cui all'art. 2 del d.m. 21 giugno 2024, è pari a 6.264 MV.

²³ A commento della quale cfr., tra tutti, R. DICKMANN, *Il potere della Corte costituzionale di sospendere in via cautelare l'efficacia delle leggi* (Osservazioni a margine di Corte cost., ord. 14 gennaio 2021, n. 4), in *Federalismi.it*, n. 4, 2021, pp. 118-125; P. GIANCASPERO, *Considerazioni a prima lettura sul primo caso di sospensione cautelare di una legge nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale*, in *AmbienteDiritto.it*, n. 4, 2021, pp. 301-315; G. MENEGUS, *Osservazioni sulla prima sospensione cautelare (ordinanza n. 4/2021) di una legge regionale da parte della Corte costituzionale (e sulla sent. n. 37/2021)*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n. 2, 2021, pp. 87-110; E. ROSSI, *Il primo caso di sospensione di una legge (regionale): rilievi procedurali su un istituto al suo esordio*, in *Osservatorio costituzionale AIC*, n. 2, 2021, pp. 154-166.

²⁴ C. CARUSO, *La garanzia dell'unità della Repubblica. Studio sul giudizio di legittimità in via principale*, Bologna, 2020, p. 159.

gliate solo sfumatamente; casi in cui non le ha neanche prese in considerazione²⁵.

4. La decisione della Corte costituzionale

Ritenute infondate le eccezioni di inammissibilità proposte dalla Regione autonoma Sardegna, la Corte costituzionale ha anzitutto vagliato le contrapposte prospettazioni della parte ricorrente e di quella resistente circa il titolo di competenza legislativa al quale ricondurre la disposizione impugnata.

In ordine a tale profilo, la Consulta ha considerato recessivo, nel caso di specie, l'ambito di competenza riconosciuto dal Titolo V della Costituzione a favore del titolo di potestà legislativa previsto dallo statuto speciale. La Corte, tuttavia, si è posta il problema di individuare con maggiore precisione la sfera di competenza attinta dalla normativa censurata, atteso che, ad avviso della Regione Sardegna, essa coinciderebbe con quella della tutela del paesaggio²⁶, che è di natura primaria, e non con quella della produzione e distribuzione dell'energia elettrica, che ha, invece, carattere concorrente.

La conseguente attività ermeneutica sviluppata dal Giudice costituzionale si è svolta secondo una triplice lente relativa «all'oggetto, alla *ratio* e alla finalità»²⁷ della disposizione impugnata. Benché dal punto di vista funzionale, la legge regionale appaia effettivamente diretta alla tutela del paesaggio, anche in rapporto all'art. 9 Cost., essa incide in modo significativo sulla disciplina relativa agli impianti di produzione

²⁵ Su tale tripartizione e, dunque, sull'atteggiamento defilato della Corte riguardo al potere di sospensiva v., per tutti, P. VIPIANA, *Osservazioni critiche sulla prassi relativa al potere di sospensiva delle leggi nei giudizi di costituzionalità in via principale*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. 5-6, 2010, pp. 567-587.

²⁶ Lo statuto della Regione Sardegna sancisce, all'art. 3, lett. f), la competenza regionale primaria in materia di edilizia e urbanistica. Ai sensi dell'art. 6 d.p.r. 22 maggio 1975, n. 480, recante nuove norme di attuazione dello statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna, assegna alla medesima anche la correlata competenza paesaggistica.

²⁷ Corte cost. 11 marzo 2025, n. 28. Sul punto, cfr. anche Corte cost. 30 maggio 2024, n. 95; Corte cost. 24 aprile 2020, n. 78 e Corte cost. 4 luglio 2019, n. 164.

ed accumulo di energia elettrica da fonti rinnovabili, sicché il titolo di competenza legislativo rilevante nella vicenda in esame deve ritenersi coincidente con quello di cui all'art. 4, lett. e), l. cost. n. 3/1948, relativo – per l'appunto – alla materia della «produzione e distribuzione dell'energia elettrica».

Deve osservarsi, peraltro, che nel ponderare le due sfere di competenza, statutaria e costituzionale, «le norme del Titolo V attributive di autonomia alle regioni non possono essere separate da quelle che riservano alla competenza legislativa esclusiva dello Stato determinate materie “trasversali”, o da quelle dell'art. 118 Cost., in materia di allocazione delle funzioni amministrative. È a tale sistema integrato di ciascuna specifica funzione che occorre fare riferimento quando si tratti di applicare la clausola di maggiore favore di cui all'art. 10, l. cost. n. 3/2001, che rileverà, pertanto, solo nei casi in cui le norme del Titolo V prevedano forme di autonomia più ampie di quelle già attribuite dagli statuti»²⁸. Ne discende che, seppur sia vero, come osservato dall'Esecutivo, che la materia di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. sia oggettivamente più ampia di quella statutaria, è parimenti vero che essa subisce, per converso, delle limitazioni più gravose, dovute all'esercizio combinato di tutte le competenze legislative esclusive statali cosiddette trasversali, oltre alla necessità di rispettare i principi fondamentali sanciti dalla disciplina statale.

Ciò posto, la Consulta ha ritenuto fondate le questioni di legittimità promosse nei confronti dell'intero art. 3, l. reg. Sardegna in riferimento agli artt. 3 e 4, lett. e), dello statuto regionale, nonché all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 20 d.lgs. n. 199/2021, alla direttiva (UE) 2018/2001 e al regolamento (UE) 2021/1119. L'evoluzione normativa del settore energetico, infatti, ha determinato financo un mutamento di paradigma rispetto alla più tradizionale disciplina previgente²⁹, nel senso che se, da un lato, le prerogative regio-

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Il nuovo sistema di individuazione delle aree in cui è consentita l'installazione degli impianti a fonti rinnovabili, introdotto con d.lgs. n. 199/2021, ha innovato profondamente il sistema previgente (d.lgs. n. 387/2003), che era incentrato sull'individuazione delle sole aree non idonee all'installazione, la cui determinazione avveniva, peraltro, in sede amministrativa e non legislativa.

nali in materia paesaggistica sono pur sempre salvaguardate dalla previsione della competenza regionale nella definizione delle aree idonee, dall'altro, il raggiungimento di predefiniti livelli di energia da fonti rinnovabili si pone come un obiettivo affatto inderogabile.

Nessuna rilevanza assume, infine, la circostanza, sulla quale la Regione Sardegna ha pure insistito, che le introdotte misure di salvaguardia del paesaggio abbiano carattere transitorio. Difatti, al di là del rilievo che il termine di operatività del divieto di installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili (diciotto mesi) sia di gran lunga superiore rispetto a quello prescritto per l'individuazione delle aree idonee (centottanta giorni), le anzidette misure si pongono in un rapporto di aperto contrasto con i principi fondamentali previsti dall'art. 20 d.lgs. n. 199/2021, insieme a tutto ciò che ne consegue.

5. Considerazioni conclusive

Quello energetico, per la sua rilevanza strategica e la crescente importanza nel processo della transizione ecologica, costituisce un settore emblematicamente denso di interferenze tra competenze statali e regionali, come pure è dimostrato dal tenore della vicenda testé commentata. A partire dalla riforma del Titolo V, la realizzazione di impianti di energia da fonti rinnovabili, la pianificazione territoriale, le istanze di protezione paesaggistica e di tutela dell'ambiente sono ambiti in cui si intersecano complesse esigenze nazionali e delle autonomie territoriali, il cui soddisfacimento può determinare l'insorgere di aspri conflitti giurisdizionali, specialmente in considerazione del progressivo affermarsi nella scena di vincoli sovranazionali.

La giurisprudenza costituzionale, nel tempo, ha senz'altro contribuito a definire un quadro di equilibri che mira a garantire lo sviluppo sostenibile e la sicurezza energetica nazionale, senza però svilire il ruolo delle autonomie territoriali. In particolare, ne emerge uno scenario tale per cui, pur essendo legittima la tutela ambientale da parte delle regioni, essa non può tradursi in un potere di veto generalizzato o in scelte pianificatorie che si pongano in aperto contrasto con obiettivi strategici nazionali. Il perseguimento di questi ultimi, al contrario, potrebbe giustificare interventi legislativi statali anche particolarmente

incisivi, sempreché – beninteso – non arrivino addirittura a svuotare di ogni contenuto la funzione di governo del territorio svolta dalle regioni.

La sentenza n. 28/2025 non fa che confermare l'impianto di competenze testé descritto, senza apportare novità di rilievo. Essa rappresenta, piuttosto, il "naturale" svolgimento della giurisprudenza già inaugurata con la nota sentenza n. 303 del 2003³⁰, con la quale la Corte costituzionale ebbe a chiarire che i principi di sussidiarietà ed adeguatezza costituiscono veri e propri limiti, sia pure impliciti, all'esercizio della potestà legislativa regionale. Rimane nondimeno fermo che qualsiasi discostamento dal riparto di competenze rigidamente operato dal Titolo V è legittimo «solo se la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia

³⁰ Tra i primi commentatori della quale, cfr. L. VIOLINI, *I confini della sussidiarietà: potestà legislativa "concorrente", leale collaborazione e strict scrutiny*, in *Le Regioni*, n. 2-3, 2004, pp. 587-602 (precedentemente edito in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2003); S. BARTOLE, *Collaborazione e sussidiarietà nel nuovo ordine regionale*, in *Le Regioni*, fasc. 2-3, 2004, pp. 578-586 (precedentemente edito in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2003); A. ANZON, *Flessibilità dell'ordine delle competenze legislative e collaborazione tra Stato e Regioni*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2003; Q. CAMERLENGO, *Dall'amministrazione alla legge, seguendo il principio di sussidiarietà. Riflessioni in merito alla sentenza n. 303 del 2003 della Corte costituzionale*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 13 ottobre 2003; F. CINTIOLI, *Le forme dell'intesa e il controllo sulla leale collaborazione dopo la sentenza 303 del 2003*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 31 ottobre 2003; E. D'ARPE, *La Consulta censura le norme statali "cedevoli" ponendo in crisi il sistema: un nuovo aspetto della Sentenza 303/2003*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 17 ottobre 2003; A. D'ATENA, *L'allocatione delle funzioni amministrative in una sentenza ortopedica della Corte costituzionale (Nota a Corte cost. n. 303/2003)*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2003; R. DICKMANN, *La Corte costituzionale attua (ed integra) il Titolo V (osservazioni a Corte cost., 1° ottobre 2003, n. 303)*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 6 novembre 2003; M. DI PAOLA, *Sussidiarietà e intese nella riforma del Titolo V della Costituzione e nella giurisprudenza costituzionale: la sentenza della Corte costituzionale 1° ottobre 2003, n. 303*, in *LexItalia.it*, n. 12, 2003; A. MORRONE, *La Corte costituzionale riscrive il Titolo V?*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 8 ottobre 2003; A. MOSCARINI, *Titolo V e prove di sussidiarietà: la sentenza n. 303/2003 della Corte costituzionale*, in *Federalismi.it*, 6 novembre 2003; A. RUGGERI, *Il parallelismo "redivivo" e la sussidiarietà legislativa (ma non regolamentare...) in una storica (e, però, solo in parte soddisfacente) pronunzia. Nota a Corte cost. n. 303 del 2003*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 29 ottobre 2003.

proporzionata, non risulti affetta da irragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità, e sia oggetto di un accordo stipulato con la Regione interessata»³¹ all'insegna del principio di leale collaborazione.

La ricerca di un così delicato punto di equilibrio, d'altronde, non si svolge più soltanto sul piano interno, essendo complicata dalle influenze esercitate dal diritto dell'Unione europea, la cui attuazione non fa che limitare ulteriormente gli spazi di intervento regionale. In questo contesto, il ruolo della Corte costituzionale si è, forse, parzialmente evoluto: da arbitro interno del corretto esercizio delle competenze legislative a vero e proprio snodo di integrazione tra i plurimi livelli normativi (e di governo).

Come emerge dalla sentenza qui annotata, la Corte costituzionale è ben consapevole del fatto che la programmazione energetica costituisca, ormai, il risultato di un dialogo – quasi per definizione – *multilevel* e che, quindi, sia necessario rafforzarne i meccanismi di coordinamento, soprattutto in presenza di atti statali fondati su valutazioni tecnico-scientifiche di interesse generale e sull'attuazione di vincoli sovranazionali. In questo scenario, le regioni rimangono pur sempre titolari di un certo margine di intervento nella fase attuativa e di adattamento territoriale.

Del resto, è lo stesso processo della transizione energetica ad imporre, in definitiva, una certa responsabilizzazione di tutti i livelli di governo, soprattutto alla luce di una qualificazione dell'energia non già come mero bene economico, ma anche quale vera e propria leva di coesione e sviluppo sostenibile. In questo quadro, l'intervento della Corte costituzionale si conferma senz'altro cruciale nel garantire un ponderato equilibrio tra istanze unitarie e valorizzazione delle autonomie sulla base di una concezione dinamica ed integrata del riparto di competenze in materia di governo dell'energia.

Pur riconoscendo la coerenza della sentenza in commento con le logiche sistemiche che governano l'ordinamento delle fonti, non si può fare a meno di nutrire, infine, qualche perplessità sul piano assiologico. In particolare, anche alla luce della riforma degli artt. 9 e 41 Cost., introdotta con l. cost. n. 1/2022, ci si potrebbe legittimamente atten-

³¹ Corte cost. 1° ottobre 2003, n. 303.

dere l'emersione di orientamenti più sensibili alle istanze regionali di tutela dell'ambiente, della biodiversità e del paesaggio³². Si tratta, infatti, di valori che, lungi dall'essere confinati entro margini programmatici, hanno ormai assunto una posizione centrale nella gerarchia assiologica del sistema costituzionale.

Sotto un profilo non dissimile, preservare gli spazi di autonomia normativa riconosciuti agli enti regionali non risponderebbe unicamente a una finalità di tutela e valorizzazione del patrimonio naturale, ma si inserirebbe anche in un disegno di protezione dei traffici economici locali. Basti pensare – ad esempio – al comparto agricolo, il cui equilibrio risulta strettamente intrecciato alla tutela del paesaggio rurale ed alla sostenibilità delle pratiche produttive.

Tutto ciò considerato, appare auspicabile l'affermarsi di orientamenti giurisprudenziali capaci di temperare la logica della norma con le profonde trasformazioni che attraversano il diritto pubblico contemporaneo, sempre più permeato da istanze ecologiche, territoriali e partecipative.

*Abstract**

Ita

A partire dall'analisi della sentenza della Corte costituzionale n. 28 del 2025, il presente scritto si pone l'obiettivo di sviluppare alcune considerazioni generali sul sistema multilivello di governo dell'energia. Quest'ultimo, infatti, offre una prospettiva privilegiata sull'allocazione della funzione legislativa, oltre

³² Per alcune recenti riflessioni sull'autonomia politico-amministrativa degli enti territoriali in materia ambientale, si rinvia, per tutti, ai contributi di I. SPADARO, *Le ricadute della green transition sull'autonomia politico-amministrativa degli enti territoriali*, in *Rivista AIC*, n. 2, 2025, pp. 562-587; ID., *Tutela dell'ambiente, aree protette e governo del territorio: spunti comparatistici e prospettive dopo la modifica dell'art. 9 Cost.*, in *AmbienteDiritto.it*, n. 2, 2024, pp. 414-449.

* Articolo sottoposto a referaggio fra pari a doppio cieco (*double-blind peer review*).

che di quella amministrativa, costituendo un efficace “caso di studio” del concreto esercizio della (porzione di) competenza di ciascun ente coinvolto. In un contesto siffatto, il ruolo della Corte costituzionale appare cruciale nel definire un quadro di equilibri che miri a garantire lo sviluppo sostenibile e la sicurezza energetica nazionale, senza però svilire il ruolo delle autonomie territoriali. Si tratta, cioè, di garantire una visione dinamica ed integrata del riparto di competenze nel governo dell'energia, tenuto conto anche del progressivo affermarsi di vincoli sovranazionali.

Parole chiave: Corte costituzionale, energia, sviluppo sostenibile, sicurezza energetica, autonomie territoriali, riparto di competenze

En

Starting from the analysis of Constitutional Court judgment no. 28 of 2025, this paper aims to develop some general considerations on the multilevel system of energy governance. This system, in fact, offers a privileged perspective on the allocation of legislative – as well as administrative – functions, serving as an effective “case study” for observing the concrete exercise of the (portion of) competence attributed to each authority involved. In such a context, the role of the Constitutional Court appears crucial in defining a framework of balances that seeks to ensure both sustainable development and national energy security, without undermining the role of territorial autonomies. The objective is thus to guarantee a dynamic and integrated vision of the distribution of competences in energy governance, also taking into account the growing relevance of supranational constraints.

Keywords: Constitutional Court, energy, sustainable development, energy security, territorial autonomies, distribution of competences