

IL CONTROLLO PREVENTIVO DELLA COMUNITÀ EUROPEA SUGLI ATTI DEGLI STATI MEMBRI

di Pier Giorgio FERRI (*)

1. In linea generale l'applicazione del diritto comunitario su tutto il territorio dei dodici paesi è assicurato dal principio del primato del diritto comunitario sul diritto interno.

In forza di questo principio le autorità nazionali, siano esse legislative o amministrative, sono tenute a non emettere provvedimenti o altre misure in contrasto con le disposizioni del Trattato o del diritto da esso derivato (regolamenti e direttive).

Quando questa evenienza si verifica — ed è un caso tutt'altro che infrequente — intervengono rimedi sia nell'ambito dell'ordinamento interno che nel sistema comunitario.

Nel primo, la violazione del diritto comunitario è riparata dai giudici nazionali, vincolati a non dare applicazione agli atti interni che integrano la violazione. Sul piano comunitario interviene l'azione vigilante della Commissione che, in veste di custode del Trattato, conviene lo Stato responsabile innanzi alla Corte di giustizia per sentire accertare la violazione commessa.

Questo sistema, tuttavia, non è in grado di impedire che l'atto interno produca effetti che recano un pregiudizio talvolta non riparabile all'interesse della Comunità.

Per questa ragione l'ordinamento comunitario ha previsto forme di intervento che anziché affidarsi alla repressione della violazione commessa, battono la strada della prevenzione in modo da impedire che atti contrastanti con norme comunitarie siano comunque portati ad effetto.

Si tratta di meccanismi eccezionali rispetto alla regola dell'accertamento successivo poc'anzi descritto, ma che appaiono suscet-

(*) Avvocato dello Stato.

tibili di essere introdotti in nuovi ambiti di interferenza tra l'ordinamento comunitario e l'ordinamento interno mano a mano che progredisce il processo di integrazione europea.

Gli strumenti di controllo preventivo si sostanziano in disposizioni comunitarie a carattere procedurale che impongono agli Stati membri di astenersi dal mettere in vigore leggi o provvedimenti di un determinato tipo fintanto che essi non sono verificati nella loro compatibilità comunitaria da una istituzione della CEE che di regola è identificata nella Commissione. Quindi si prevede: una notificazione dello Stato alla Commissione della misura in questione; un procedimento comunitario di valutazione e un obbligo dello Stato di non dare efficacia all'atto fino alla conclusione della procedura predetta.

2. Il caso più importante in cui si provvede in questi sensi e che risale alla stessa stesura originaria del Trattato CEE è dato dalla disciplina comunitaria degli aiuti di Stato alle imprese contenuta negli artt. 92 e 93 del Trattato stesso.

Secondo l'art. 92, che si ispira alla esigenza di garantire lo scopo fondamentale, cardine della Comunità europea, della realizzazione di un mercato comune in regime di libera concorrenza, l'intervento dello Stato a favore delle imprese nazionali è pregiudizialmente messo sotto accusa in quanto normalmente costituisce una causa di turbativa della libera competizione economica. Ricorrendo ai mezzi più vari, dalle agevolazioni fiscali ai finanziamenti a tasso agevolato, lo Stato può mettere dei settori produttivi in condizioni di maggiore competitività.

Su questa premessa l'art. 92 dichiara gli aiuti di Stato in linea di principio incompatibili con il mercato come prevedendo, in via di deroga, le situazioni in cui un intervento di sostegno può essere ritenuto ammissibile. Il caso più noto, di frequente applicazione nel nostro paese, concerne gli aiuti che hanno la finalità di promuovere lo sviluppo economico di regioni svantaggiate, caratterizzate da un basso tenore di vita o da forti livelli di disoccupazione; ricorrendo tali presupposti il Trattato consente l'intervento statale nel rispetto di determinate modalità e condizioni.

Se l'applicazione di una disciplina di questo genere fosse affidata al meccanismo ordinario cioè alla possibilità dello Stato di introdurre aiuti salvo il successivo intervento della Comunità per

dichiarare l'aiuto incompatibile, il sistema entrerebbe immediatamente in crisi.

In primo luogo perché il controllo comunitario finirebbe con l'esercitarsi quando l'aiuto è stato già erogato e magari anche effettivamente utilizzato dall'impresa, con conseguente turbativa non riparabile alla concorrenza. In secondo luogo perché il regime comunitario degli aiuti è costituito da regole e criteri di carattere generale che necessariamente presentano nel momento applicativo un notevole margine di valutazione discrezionale.

Questa valutazione discrezionale non può essere affidata ai singoli Stati membri, non solo perché risponde ad interessi propri ed esclusivi della Comunità, apprezzabili in relazione al caso concreto solo da una istituzione comunitaria, ma anche in considerazione della esigenza di ottenere in modo effettivo una applicazione uniforme della disciplina degli aiuti su tutto il territorio della Comunità. Ed infatti la Commissione, a cui il Trattato riconosce la competenza pressoché esclusiva ad amministrare la materia, ha sviluppato sull'argomento una sua giurisprudenza enunciata in c.d. «comunicazioni» che precisano i criteri applicativi da seguire. Questo modo di procedere della Commissione nella gestione del settore riveste grande importanza, essendo evidente che, se i principi generali del Trattato sulla compatibilità degli aiuti fossero applicati con criteri lassisti nei confronti di un paese e con criteri rigorosi nei confronti di un altro, si darebbe luogo ad un'altra causa di alterazione della concorrenza nel mercato comune.

Il controllo preventivo della Commissione sulle misure nazionali in materia di aiuti è regolato dall'art. 93 del Trattato, che costituisce appunto la norma procedurale di attuazione della norma sostanziale contenuta nell'art. 92. A tal fine l'art. 93 stabilisce che lo Stato membro, quando di propone di adottare una misura di sostegno a favore di un'impresa o di una categoria generale di imprese, è tenuto a notificarla alla Commissione allo stadio di progetto, cioè prima che essa diventi una disposizione efficace ed applicabile nell'ordinamento interno. Nel contempo, assolto l'obbligo di notificazione, lo Stato deve astenersi dal trasformare il progetto in provvedimento definitivo. La Commissione, dal canto suo, sulla base della ricevuta notifica deve avviare un procedimento per la verifica dell'aiuto; procedimento abbastanza complesso che non possiamo esaminare in dettaglio giacché esorbiterebbe dal nostro specifico argomento.

La Commissione deve comunque concludere il procedimento emettendo una decisione che è una delle figure tipiche della produzione giuridica comunitaria secondo l'art. 189 del Trattato.

La decisione conclusiva della procedura dichiara o meno il progetto di aiuto compatibile con i principi del mercato comune. Se lo dichiara incompatibile lo Stato è tenuto ad abbandonare il progetto. In molti casi peraltro la Commissione adotta delle decisioni condizionate; riconosce cioè la compatibilità dell'aiuto purché questo sia modificato secondo modalità da essa indicate. Ne consegue che lo Stato membro o accetta le condizioni della Commissione emettendo definitivamente il provvedimento in conformità alle prescrizioni della decisione condizionata, oppure deve desistere dal suo progetto.

Delineata in questi termini la vicenda procedurale, il punto che interessa analizzare è la situazione di paralisi della procedura decisionale interna, conseguente come si è detto alla notifica preventiva dell'atto.

Il meccanismo procedurale dell'articolo 93 ha registrato una evoluzione che ne ha rinforzato enormemente la portata, come reazione alla frequenza dei comportamenti delle autorità nazionali volti a vanificare il controllo preventivo attraverso o una omissione di notifica o una immediata erogazione dell'aiuto notificato.

Fintanto che la violazione dell'obbligo di notifica preventiva restava sanzionato dal ricorso della Commissione alla Corte di giustizia per violazione del Trattato da parte dello Stato responsabile, la vicenda si circoscriveva al rapporto, ancora connotato da elementi internazionalistici, tra lo Stato e la Comunità. Le cose sono cambiate quando la Corte di giustizia, valorizzando il principio del primato del diritto comunitario e la capacità della norma comunitaria a trovare immediata applicazione nell'ordinamento interno ha dichiarato che l'art. 93 è da ritenersi una norma a «efficacia diretta», suscettibile di applicazione privilegiata da parte dei giudici degli ordinamenti nazionali. Più precisamente l'efficacia diretta è riferita all'ultima parte dell'art. 93, dove si statuisce che lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che la procedura comunitaria di controllo sia pervenuta ad una decisione finale. Il principio così affermato dalla Corte ha comportato un risultato di piena giuridificazione dell'obbligo statale di astensione dalla applicazione prematura dell'aiuto. La rilevanza dell'obbligo esce dal quadro del rapporto diretto tra

Stato e Comunità per penetrare nell'ambito dell'ordinamento interno e mettere a rischio le stesse regole dell'ordinamento stesso. In altri termini si perviene al risultato che il provvedimento emanato in violazione del disposto dell'art. 93 si configura, secondo i parametri interni, come un atto viziato o comunque inefficace.

Occorrerebbe a questo punto approfondire il tema se, utilizzando le categorie del diritto interno, si debba parlare di illegittimità o di inefficacia. Probabilmente restando coerenti al principio del primato del diritto comunitario e ponendolo in relazione con le regole che applichiamo agli atti di controllo previsti dal nostro ordinamento, si dovrebbe concludere che, essendo la procedura comunitaria un intervento istituzionalmente preventivo, l'atto è viziato da illegittimità. Comunque, anche laddove non risulti utilizzabile la categoria dell'illegittimità dovendosi preferire una qualificazione di inefficacia, resta fermo che il provvedimento nell'ambito dell'ordinamento nazionale non può essere garantito dalle forme ordinarie di tutela, perché il giudice nazionale dovrebbe negargli ogni sanzione.

Si supponga il caso in cui lo Stato disponga la erogazione di agevolazioni a favore di determinate imprese: un atto del genere, suscettibile di pregiudicare altre imprese non favorite, può essere impegnato da queste ultime dinanzi al giudice nazionale (tribunale amministrativo regionale), per ottenere da questi l'applicazione diretta, al caso di specie, dell'art. 93 del Trattato. E quindi il giudice nazionale dovrebbe annullare l'atto che ha accordato l'aiuto; e se l'atto è una legge dovrebbe disapplicarla secondo il principio del primato del diritto comunitario, così come sanzionato dalle note pronunce della Corte costituzionale.

3. La tecnica adottata dal Trattato per il controllo preventivo sugli aiuti è stata recentemente estesa ad altri settori, anche ad opera di disposizioni del diritto comunitario derivato.

Un'ipotesi applicativa di notevole importanza è ravvisabile nella direttiva 189/83/CEE sulla procedura di informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche.

Per regolamentazioni tecniche si intendono quelle disposizioni normative che definiscono in modo vincolante delle caratteristiche di prodotti anche per quanto riguarda i processi della loro produzione. Le legislazioni nazionali pongono frequentemente delle regole tecniche per conformare i prodotti ad esigenze di qualità per la

tutela del consumatore, di sicurezza nell'uso e di garanzia della salute.

La diversità delle norme nazionali che pongono queste regole è causa di notevoli intralci alla libera circolazione delle merci nel territorio comunitario. Infatti una merce fabbricata secondo le regole tecniche vigenti nel paese di produzione non potrebbe essere importata e commercializzata in altro paese dove lo stesso prodotto deve rispondere a regole diverse.

La Comunità ha dapprima affrontato e cercato di risolvere questo problema attraverso le direttive c.d. di armonizzazione previste dall'art. 100 del Trattato. Si tratta di direttive che prevedono determinati standards di sicurezza, di qualità etc., impongono agli Stati membri di introdurre nelle loro legislazioni delle regole ad essi conformi.

Senonché affidare la risoluzione del problema alla emanazione, per ogni tipo di prodotto, di una direttiva di armonizzazione ha finito con rivelarsi come una fatica di Sisifo. In una moderna società industriale, innumerevoli sono i prodotti che possono richiedere normative tecniche di tutela di interessi generali, con la conseguenza che l'azione armonizzatrice della Comunità difficilmente riesce a tenere il passo con le continue iniziative nazionali di regolamentazione. Ciò ha indotto recentemente la Comunità europea ad avvalersi anche in questo campo di uno strumento volto a prevenire il formarsi di disparità normative nell'ambito degli Stati membri. In questo senso è stata tratta anche ispirazione dall'affermarsi del principio di sussidiarietà dell'azione comunitaria, secondo cui la Comunità interviene solo per correggere e rettificare il libero esplicarsi delle iniziative nazionali quando la dinamica spontanea può pregiudicare gli interessi comunitari.

Lo scopo della direttiva 189/83/CEE è di prevenire il formarsi nei vari Stati membri di regolamentazioni tecniche differenziate al punto da ostacolare gli scambi.

Essa prevede che uno Stato membro che intende introdurre nella sua legislazione una regola tecnica debba notificarla alla Commissione allo stadio di progetto. La notifica consente alla Commissione di portare a conoscenza di tutti gli altri Stati il progetto di norma affinché entro un breve termine facciano conoscere il loro punto di vista tenendo conto della diversità con le discipline vigenti.

Sulla base delle posizioni espresse dagli Stati così informati, la

Commissione è in grado di valutare l'incidenza della proposta nazionale sulla complessa situazione normativa comunitaria.

Se la Commissione constata che l'introduzione della norma produrrebbe un divario di regolamentazioni tale da ostacolare gli scambi e ritiene inoltre che lo Stato notificante non possa validamente giustificare l'innovazione sulla base delle prerogative concesse dall'art. 36 del Trattato, invita lo Stato notificante a ripensare la sua iniziativa. Altrimenti, se non è in grado di contestare una mancanza di fondamento sull'art. 36, può decidere di avviare a livello comunitario una proposta di direttiva di armonizzazione. In questo caso chiede allo Stato stesso di astenersi per un periodo ulteriore dalla emanazione della norma in modo da far intervenire la regola comunitaria armonizzata.

La procedura comunitaria prevista dalla direttiva 189/83/CEE risulta pertanto priva di veri e propri effetti vincolanti, differenziandosi quindi da quella prevista in materia di aiuti dall'art. 93 del Trattato.

Ma il denominatore comune che qui interessa sottolineare concerne l'obbligatoria previetà della procedura comunitaria. Anche in questo caso infatti lo Stato è tenuto ad astenersi dal rendere operativa la regola tecnica notificata fino alla conclusione della procedura sopra descritta.

L'obbligo di astensione può essere peraltro derogato con la immediata messa in vigore della regola tecnica solo se lo Stato può addurre, comunicandolo alla Commissione, una urgente necessità obiettivamente verificabile di rendere la norma tecnica immediatamente operativa.

L'analogia con il regime previsto per le misure nazionali costituenti aiuti alle imprese va anche oltre, nel senso che la disposizione della direttiva recante l'obbligo di sospendere la decisione interna sulla introduzione della regola tecnica deve ritenersi possedere una efficacia diretta al pari di quanto riconosciuto con la disposizione analoga dell'art. 93.

Sul punto non abbiamo ancora pronunce della Corte di giustizia, ma non sembra dubitabile che, applicando i criteri generali di cui la Corte di Lussemburgo si avvale per accertare l'efficacia diretta di norme contenute in direttive comunitarie, si debba pervenire alla conclusione suddetta.

Anche in questo caso quindi l'inserzione obbligatoria della procedura comunitaria nel procedimento di formazione della di-

sposizione nazionale possiede un immediato impatto nell'ordinamento interno.

Pertanto, se la regola tecnica viene messa in vigore prima della conclusione della procedura comunitaria e quindi in violazione della direttiva, la regola stessa non può trovare sanzione da parte delle autorità nazionali.

L'importanza pratica di ciò può essere chiarita come un esempio. Si immagini il caso che un produttore o un commerciante si veda contestata la violazione del divieto di fabbricare o commercializzare il prodotto in questione non conforme alla regola tecnica. Normalmente infatti le regole tecniche sono rese vincolanti attraverso la previsione di sanzioni amministrative o nei casi di maggiore rilievo con la configurazione di un reato. Ebbene, nel caso previsto il produttore o il commerciante può validamente opporre innanzi al giudice di non essere giuridicamente obbligato a rispettare la regola non notificata o messa in vigore prematuramente. Ancora una volta il giudice, sulla base del primato del diritto comunitario, è tenuto a disapplicare la norma viziata dal contrasto con la direttiva e mandare assolto il soggetto perseguito.

4. Un terzo caso di procedimento comunitario di controllo è stato previsto più recentemente dall'art. 100/A, introdotto nel Trattato CEE dall'Atto unico europeo.

L'articolo 100/A ha fissato una nuova procedura per la approvazione delle direttive comunitarie di armonizzazione e delle altre misure occorrenti per l'abbattimento delle frontiere interne e la realizzazione del Mercato unico.

La innovazione più rilevante consiste nel fatto che, secondo l'art. 100 del Trattato CEE, le direttive di armonizzazione debbono essere adottate dal Consiglio CEE alla unanimità, mentre l'art. 100/A ha previsto la regola della maggioranza qualificata. Questo passaggio, com'è comprensibile, segna un significativo progresso nel processo di integrazione europea ma comporta al contempo una riduzione delle garanzie che il principio della unanimità accordava agli interessi nazionali.

Bisogna infatti tener conto che le direttive di armonizzazione operano prevalentemente in quei settori dove gli Stati conservano una piena competenza e dove è loro riconosciuto di adottare normative non compatibili con le libertà di circolazione, se sono

giustificate da esigenze imperative come la tutela della salute, l'ordine pubblico, la sicurezza e via dicendo.

Per principio ormai ampiamente consolidato, quando una delle predette esigenze imperative viene affrontata a livello comunitario e risolta con una direttiva di armonizzazione che fissa limiti e condizioni uniformi per tutte le legislazioni nazionali, al singolo paese membro è preclusa la facoltà di invocare norme di esenzione come l'art. 36 del Trattato per introdurre, a soddisfazione delle anzidette esigenze, regole nazionali non conformi alla disciplina armonizzata.

Fintanto che le direttive di armonizzazione dovevano essere adottate all'unanimità, il singolo Stato membro disponeva di una garanzia che non avrebbe perso le sue prerogative di autonoma normazione per effetto di una direttiva da lui ritenuta non conforme ai suoi interessi. Tale garanzia sarebbe totalmente venuta a mancare per effetto della regola della maggioranza qualificata introdotta dall'art. 100/A.

Per attenuare i rischi di questa più accentuata comunitarizzazione della gestione di interessi fondamentali quali la sanità, la sicurezza, l'ambiente, ancora non dismessi dagli Stati, l'art. 100/A prevede una sorta di salvaguardia. Se la direttiva non è stata adottata all'unanimità, lo Stato membro dissenziente conserva la facoltà di emanare norme non compatibili con la direttiva stessa, se ritiene che ciò sia necessario per tutelare uno degli interessi fondamentali sopra ricordati.

Questa facoltà non è peraltro incondizionata; per evitare che il ricorso ad essa possa vanificare l'azione comunitaria, è prevista una procedura di controllo. Lo Stato deve notificare alla Commissione la misura derogatoria e la Commissione, dopo averla tempestivamente esaminata, la conferma se la ritiene effettivamente giustificata da un legittimo ricorso all'art. 36 o alle altre norme analoghe del Trattato.

Non sono finora emersi casi rilevanti di applicazione di questa procedura, delineata dall'art. 100/A in termini estremamente schematici, tali da suscitare non trascurabili questioni interpretative su cui dovrebbe inevitabilmente pronunciarsi la Corte di giustizia.

Il punto più rilevante concerne proprio il carattere preventivo o successivo del controllo comunitario. La formulazione della norma farebbe propendere per la seconda ipotesi, così che la conferma della Commissione avrebbe la funzione di consolidare

una norma interna già provvisoriamente messa in vigore. Peraltro, negli ambienti comunitari sembra prevalere l'altra ipotesi che presumibilmente sarà preferita dalla Commissione nella sua ben nota politica di promuovere interpretazioni evolutive del diritto comunitario, nel senso del rafforzamento degli interessi da esso tutelati.

5. Conviene ora soffermarsi sul problema del come possano trovare attuazione nel nostro ordinamento le disposizioni comunitarie che abbiano passato in rassegna, in modo da evitare che provvedimenti soggetti al preventivo controllo comunitario si pongano in contrasto con l'obbligo di differire la loro messa in vigore alla conclusione della procedura presso la Comunità.

Secondo lo schema usuale dei rapporti tra ordinamento comunitario e ordinamenti nazionali, il primo lascia ai secondi di individuare i mezzi più idonei per garantire l'osservanza dell'obbligo costituito da una disposizione comunitaria.

Per quanto riguarda la direttiva n. 83/189/CEE sulla procedura di informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche, la sua attuazione è stata regolata dalla l. n. 317/86, trascurando però il problema in esame. Solo con l'art. 53 della l. n. 428/90 (legge comunitaria per il 1990) è stato statuito, in via di modifica e di perfezionamento della legge predetta, che le regole tecniche «non possono essere adottate» prima dello spirare dei termini fissati dalle direttive.

Ciò sembra voler dire che la procedura comunitaria si inserisce nel procedimento amministrativo di emanazione della regola tecnica come un adempimento che condiziona la legittimità dell'atto.

Volendo ricercare una analogia con una vicenda procedimentale tipica del nostro sistema amministrativo, si potrebbe assimilare la situazione a quella in cui la legge prevede un parere obbligatorio.

Secondo la nostra legislazione, le regole tecniche sono prevalentemente emanate con decreto ministeriale da pubblicarsi sulla Gazzetta Ufficiale.

Trattandosi di un presupposto di legittimità dell'atto amministrativo, il decreto dovrebbe nel suo preambolo dare atto della avvenuta preventiva notifica alla Commissione, facendo altresì risultare che i termini previsti dalla direttiva sono scaduti.

La esternazione ufficiale di questi dati dovrebbe ritenersi obbligatoria, perché necessaria a consentire un controllo immediato sulla legittima applicabilità della regola tecnica per avvenuto esau-

rimento dell'effetto sospensivo imposto dalla disposizione comunitaria.

La collocazione dell'incidente comunitario nel procedimento interno è assai più incerta e problematica quando il provvedimento soggetto al controllo preventivo in sede comunitaria ha natura legislativa anziché amministrativa.

Non di rado delle regole tecniche sono contenute in leggi dello Stato; il fenomeno è particolarmente frequente per il settore dei prodotti alimentari e negli altri campi in cui si tratta di fissare requisiti di garanzia per la salute.

È peraltro da osservare che la produzione legislativa di regole tecniche potrebbe essere utilmente ridotta nel quadro del processo di delegificazione, che dovrebbe trasferire alla fonte regolamentare la disciplina di dettaglio e a carattere specialistico.

Passando ora a considerare il settore degli aiuti soggetti al controllo comunitario ai sensi dell'art. 93 del Trattato, la fonte legislativa sembra essere la regola, per di più difficilmente modificabile in via di delegificazione, dal momento che le misure costituenti un aiuto consistono o nella introduzione di sgravi e agevolazioni fiscali o nello stanziamento di fondi per la erogazione di contributi e sovvenzioni.

Il procedimento legislativo è definito nei suoi tratti essenziali dalla Costituzione e rimesso poi alla competenza dei regolamenti parlamentari della Camera e del Senato; si comprende quindi come il suo adattamento all'osservanza dell'obbligo comunitario resta rigidamente circoscritto alla possibilità di individuare dei comportamenti degli organi costituzionali partecipanti al procedimento collocabili nell'ambito delle scansioni procedurali fissate dalla Costituzione e dai regolamenti parlamentari.

Quando l'iniziativa legislativa è esercitata dal Governo, questi ha la responsabilità di anticipare l'avvio e la conclusione della procedura di controllo comunitario rispetto alla presentazione alle Camere del disegno di legge. Anche il potere del Presidente della Repubblica di autorizzare la presentazione del disegno di legge può rappresentare una utile sede di verifica della necessità di differire la presentazione alla conclusione della procedura comunitaria.

Il problema è invece più complicato nel caso di proposta di legge di iniziativa parlamentare o della introduzione di emendamenti (anche un emendamento che apporta una modifica ad una disposizione di aiuto contenuta in un disegno di legge già control-

lato dalla Commissione può rimettere in gioco l'obbligo di preventiva notifica ai sensi dell'art. 93 del Trattato).

In tutta l'ampia casistica che può verificarsi nel corso dell'iter parlamentare di una legge, la responsabilità di assicurare l'osservanza dell'obbligo comunitario ricade essenzialmente sul Governo, il quale dovrebbe adoperarsi, se ritiene di non contrastare l'approvazione della norma di aiuto, affinché, utilizzando anche la facoltà riconosciutagli dal regolamento parlamentare, sia differita l'approvazione della legge fino al superamento del controllo comunitario, da esso stesso tempestivamente attivato.

Se, malgrado tutto, la legge recante l'aiuto viene approvata e se l'erogazione dell'aiuto (come normalmente accade, salvo il caso di agevolazioni fiscali) richiede l'emanazione di provvedimenti amministrativi, il Governo ha ancora la possibilità di salvare la situazione notificando subito la legge come «progetto di aiuto» in quanto il Governo stesso assicura che non saranno emanati gli atti di erogazione a favore delle imprese beneficiarie.

Anche le Regioni, ed in particolare quelle a statuto speciale, dispongono di attribuzioni legislative che possono manifestarsi nella concessione di aiuti.

Se gli organi regionali non si avvalgono di tecniche analoghe a quelle descritte per le leggi statali, la violazione dell'obbligo comunitario può essere impedita grazie al controllo governativo, con l'esercizio del potere di rinvio della legge approvata dal Consiglio regionale.

Ciò appare conforme alla giurisprudenza della Corte costituzionale, che ha già avuto occasione di dichiarare l'illegittimità di una legge regionale istitutiva di aiuti e approvata dall'assemblea regionale prima che la procedura di controllo comunitario sia stata attivata e completata (vedi Corte cost. 9.4.1963 n. 49 e 8.7.1969 n. 120).

Aprile 1992.