

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **13/1974** (ECLI:IT:COST:1974:13)

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

Presidente: **BONIFACIO** - Redattore: - Relatore: **CRISAFULLI**

Udienza Pubblica del **05/12/1973**; Decisione del **11/01/1974**

Deposito del **23/01/1974**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **7001 7002 7003 7004 7005 7006**

Atti decisi:

N. 13

SENTENZA 11 GENNAIO 1974

Deposito in cancelleria: 23 gennaio 1974.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 22 del 23 gennaio 1974.

Pres. BONIFACIO - Rel. CRISAFULLI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, Presidente - Avv. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Prof. PAOLO ROSSI - Avv. LEONETTO AMADEI - Dott. GIULIO GIONFRIDA - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge 24 aprile 1935, n. 740, istitutiva del

Parco nazionale dello Stelvio, promosso con ricorso del Presidente della Giunta provinciale di Bolzano, notificato il 19 febbraio 1972, depositato in cancelleria il 29 successivo ed iscritto al n. 15 del registro ricorsi 1972.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 5 dicembre 1973 il Giudice relatore Vezio Crisafulli;

uditi l'avv. Giuseppe Guarino, per la Provincia di Bolzano, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Michele Savarese, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ricorso notificato il 19 febbraio 1972 al Presidente del Consiglio dei ministri e depositato il 29 febbraio successivo, il Presidente della Giunta provinciale di Bolzano chiede una dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge statale 24 aprile 1935, n. 740, per contrasto con l'art. 5, punti 3, 5, 6, 14, 15, 16, 20, 21 della legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1, nonché con l'art. 13 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5.

La legge è impugnata nella sua interezza, in quanto nel costituire il Parco nazionale dello Stelvio, composto di territori appartenenti alle provincie di Sondrio, Trento e Bolzano, affida tutte le competenze nel settore allo Stato, mentre le sopravvenute norme dello statuto speciale per la Regione Trentino - Alto Adige che si sono innanzi ricordate attribuiscono alla provincia di Bolzano - relativamente si intende al suo territorio - funzioni concernenti la tutela del paesaggio; l'alpicoltura ed i parchi per la protezione della flora e della fauna; l'agricoltura, le foreste ed il corpo forestale, il patrimonio zootecnico ed ittico, ecc.; come pure la tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare; l'urbanistica ed i piani regolatori, le miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere; la caccia e la pesca; il turismo e l'industria alberghiera, sicché da una loro armonica integrazione può evincersi che l'intera materia dei parchi naturali, nei suoi molteplici aspetti, rientra ormai nella sfera esclusiva della legislazione ed amministrazione provinciale.

2. - Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato, con deduzioni depositate il 9 marzo 1972, nelle quali rileva anzitutto l'inammissibilità del ricorso, osservando che le sopraggiunte modifiche statutarie, se fossero suscettibili di diretta applicazione, determinerebbero un problema non già di conflitto, ma di abrogazione per successione di norme, la cui soluzione non spetta alla Corte costituzionale. Si aggiunge che le modifiche in questione non sarebbero, salvo che in alcune ipotesi eccezionali, immediatamente operanti, come si ricaverebbe, tra l'altro, dagli artt. 57 e seguenti, che stabiliscono una espressa riserva di nuove norme di attuazione, da emanare entro termini prefissati, con un procedimento che pone in posizione di assoluta pariteticità con lo Stato i rappresentanti regionali e provinciali. Del resto, la disposizione dell'art. 92 dell'originario statuto, non modificata dalla legge costituzionale n. 1 del 1971, esplicitamente prevede che nelle materie attribuite alla competenza della regione o della provincia, fino a quando non sia diversamente disposto con leggi regionali o provinciali, si applicano le leggi dello Stato.

Ciò premesso, si deduce nel merito che, ai sensi della recente sentenza n. 79 del 1971, la regolamentazione del Parco nazionale dello Stelvio, così come quella degli altri parchi nazionali è rimasta riservata allo Stato, in considerazione di una esigenza di disciplina organica per un interesse ben più ampio di quello riguardante la mera protezione della flora o della fauna, perseguito mediante la istituzione di parchi regionali o provinciali.

Le conclusioni dell'Avvocatura dello Stato si precisano nella richiesta di una pronuncia di inammissibilità o di reiezione del ricorso.

3. - Alla pubblica udienza le parti hanno insistito nelle rispettive conclusioni, l'Avvocato dello Stato prospettando anche un'eccezione di inammissibilità del ricorso perché tardivo.

Considerato in diritto:

1. - Il ricorso della Provincia di Bolzano contro la legge 24 aprile 1935, n. 740, è stato proposto entro trenta giorni dall'entrata in vigore delle modificazioni apportate allo Statuto speciale della Regione del Trentino - Alto Adige dalla legge costituzionale n. 1 del 1971, muovendo dal duplice assunto: 1) che soltanto a seguito e per effetto di tali modificazioni la Provincia era processualmente legittimata a ricorrere; 2) che, egualmente a seguito e per effetto delle intervenute nuove disposizioni statutarie, l'intera legge del 1935 risulterebbe invasiva della sfera di competenza adesso riconosciuta alla Provincia, illegittimamente incidendo in una serie di materie elencate nell'art. 5, nn. 3, 5, 6, 14, 15, 16, 20 e 21, della legge costituzionale n. 1 e da questa attribuite alla potestà legislativa primaria della Provincia, cui necessariamente accedono, per il principio detto del parallelismo (art. 13 dello Statuto), le correlative potestà amministrative .

2. - Sottostante al ricorso è, dunque, la tesi che, ad ogni mutamento delle norme costituzionali di competenza, le Regioni (e le Provincie ad autonomia costituzionale) possano impugnare in via d'azione, superando qualsiasi preclusione di termini, tutte le leggi statali anteriormente emanate , anche in epoca remota, il cui contenuto venga ora, in forza di quel mutamento, ad essere comunque in contrasto con le nuove norme costituzionali.

Ma una tesi siffatta contraddice ai principi che caratterizzano il sistema, positivamente adottato, dei rapporti tra legislazione statale e legislazione regionale (o provinciale, nell'ambito della Regione del Trentino - Alto Adige) e il ricorso si rivela pertanto inammissibile.

È bensì vero - in linea di principio - che, nel vigente ordinamento, il sopravvenire di nuove norme formalmente costituzionali, dotate come sono di forza giuridica prevalente rispetto a quella delle leggi formali ordinarie, determina l'invalidazione delle norme anteriori che divengano con esse incompatibili, e può altresì - quando ricorra l'ipotesi di puntuale contrasto di precetti sul medesimo oggetto - provocarne l'abrogazione ex art. 15 disp. prel. cod. civ.; ma è pur vero che, con riferimento a determinati settori od a materie particolari, in cui sono preminenti gli aspetti organizzativi, il rigore degli anzidetti principi risulta temperato, in virtù di espresse disposizioni dei testi costituzionali, dal principio di continuità.

Tale è certamente il caso delle relazioni tra la preesistente legislazione statale e le competenze legislative attribuite alle Regioni, nonché, per quanto qui interessa, alle Provincie di Bolzano e di Trento: dove, non la mera competenza regionale (o provinciale), in quanto astrattamente prevista in Costituzione o negli statuti, ma il concreto esercizio che ne abbia fatto l'ente cui è conferita, limita la competenza legislativa statale nelle singole materie enumerate, anche se già esplicitasi.

In questo senso, precisamente, l'art. 92 dello Statuto speciale del Trentino - Alto Adige, non diversamente dalle disposizioni aventi identico contenuto che si rinvencono negli altri statuti costituzionali (con la sola eccezione di quello della Regione siciliana) stabilisce che "nelle materie attribuite alla competenza della Regione o della Provincia, fino a quando non sia diversamente disposto con leggi regionali o provinciali, si applicano le leggi dello Stato". Analogamente dispone, con particolare riguardo ai rapporti tra preesistente legislazione

regionale e nuove potestà legislative di spettanza delle Provincie, l'art. 56 della legge costituzionale n. 1 del 1971. E questa Corte, dal canto suo, ha avuto più volte occasione di affermare che il principio del quale le anzidette disposizioni statutarie rappresentano altrettante specificazioni ed esplicitazioni vale del pari con riferimento alle Regioni di diritto comune (sent. nn. 119, 120 e 121 del 1971).

3. - Anche la disciplina dei termini per ricorrere s'inquadra coerentemente nel sistema testé delineato, dando ulteriore conferma del principio di continuità cui esso è, nell'insieme, informato.

Regioni (e Provincie ad autonomia costituzionale) possono, infatti, impugnare leggi dello Stato, o di altre Regioni, entro termini che, tutti, vengono fatti decorrere dalla pubblicazione della legge contro la quale il ricorso è rivolto (art. 2 legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1; artt. 32, secondo comma, e 33 legge 11 marzo 1953, n. 87): dal che si trae logicamente che l'unica ipotesi di impugnazione diretta di leggi statali che sia stata prevista è quella di ricorso proposto nei confronti di leggi nuove, che fossero via via adottate e pubblicate in prosieguo di tempo, essendo del tutto ovvio e, per così dire, scontato, che le leggi anteriori non potevano tener conto di un decentramento regionale all'epoca sconosciuto al nostro ordinamento.

Per rimuovere dalle materie attribuite alla loro potestà legislativa, e conseguentemente amministrativa, le preesistenti norme statali che eccedono dai limiti imposti dalla nuova Costituzione e dagli statuti costituzionali speciali alla competenza del legislatore nazionale, Regioni (e Provincie ad autonomia costituzionale) non hanno che da legiferare esse stesse, sostituendo gradatamente le proprie leggi a quelle statali, sino a quel momento vigenti nel rispettivo ambito territoriale. Questa, del resto, è la direzione verso la quale aveva mostrato di voler procedere, proprio nella specifica materia che forma oggetto dell'attuale controversia, la Regione del Trentino - Alto Adige, deliberando il disegno di legge per la " ristrutturazione del Parco nazionale dello Stelvio ", peraltro impugnato dallo Stato, con ricorso che questa Corte ebbe poi a dichiarare inammissibile per sopravvenuto difetto di interesse, essendo frattanto entrata in vigore la legge costituzionale n. 1 del 1971, recante le note modificazioni allo Statuto speciale della Regione.

Ben diversa è la situazione, "per sua natura irripetibile", alla quale avevano riguardo le sentenze nn. 39 del 1971 e 40 del 1972, che ebbero ad ammettere lo spostamento del dies a quo per ricorrere dalla data di pubblicazione della legge impugnata a quella (successiva) della prima formazione delle Giunte delle neocostituite regioni di diritto comune, nei confronti di leggi statali, non tanto incidenti sulle materie attribuite alla competenza legislativa delle Regioni, quanto piuttosto concernenti direttamente e specificamente lo stesso modo di essere di queste, cioè la sfera di autonomia ad esse spettante ed i limiti di ordine generale prestabiliti al suo concreto esplicarsi. Giacché leggi siffatte non sarebbero state suscettibili di deroga da parte delle nuove norme di fonte regionale, conformi a competenza, ma soltanto - in ipotesi - di essere da queste disattese e violate, ove non fosse stato possibile impugnarle per ripristinare la pienezza delle potestà alle Regioni medesime costituzionalmente riconosciute.

In quel caso, considerazioni equitative e, prima ancora, la stessa logica del sistema esigevano che ai nuovi enti regionali fosse dato comunque ingresso alla Corte a tutela di un loro interesse costituzionalmente garantito, che non sarebbe stato altrimenti possibile far valere, attinente al loro status e logicamente antecedente e pregiudiziale rispetto a quello - che viene in questione nel presente giudizio - di dettar autonomamente la disciplina delle singole materie di competenza, ovvero di assolvere attraverso organi propri i compiti amministrativi imposti o facoltizzati dalle stesse leggi statali tuttora vigenti, ove e finché non ritengano di dovere sostituirci le proprie leggi.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il ricorso in epigrafe proposto dalla Provincia di Bolzano nei confronti della legge 24 aprile 1935, n. 740, istitutiva del Parco nazionale dello Stelvio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1974.

FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOZZA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI - LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI.

ARDUINO SALUSTRI - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.