

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **175/1976** (ECLI:IT:COST:1976:175)

Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**

Presidente: **ROSSI** - Redattore: - Relatore: **CRISAFULLI**

Udienza Pubblica del **03/06/1976**; Decisione del **12/07/1976**

Deposito del **14/07/1976**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **8445 8446 8447 8448 8449 8450 8451 8452 8453 8454**

Atti decisi:

N. 175

SENTENZA 12 LUGLIO 1976

Deposito in cancelleria: 14 luglio 1976.

Pres. ROSSI - Rel. CRISAFULLI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. PAOLO ROSSI, Presidente - Dott. LUIGI OGGIONI - Avv. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Avv. LEONETTO AMADEI - Dott. GIULIO GIONFRIDA - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. LEOPOLDO ELIA, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso del Ministro per l'agricoltura e le foreste, per delega del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 18 dicembre 1974, depositato in cancelleria il 24 successivo ed iscritto al n. 18 del registro ricorsi 1974, per conflitto di attribuzione sorto a

seguito della deliberazione della Giunta regionale del Lazio 6 agosto 1974, n. 2272, che approva con modificazioni il piano regolatore generale del Comune di Sabaudia.

Udito nell'udienza pubblica del 3 giugno 1976 il Giudice relatore Vezio Crisafulli;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Mario Fanelli, per il ricorrente.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ricorso notificato il 18 dicembre 1974 e depositato il 24 dicembre 1974, il Ministro dell'agricoltura e foreste per delega del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente della Giunta regionale del Lazio, avverso la deliberazione della Giunta regionale di approvazione, con modifiche, del piano regolatore generale del Comune di Sabaudia (LT), per contrasto con gli artt. 117 e 118 Cost. in relazione all'art. 4, lett. s) del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, che ha operato il trasferimento alle regioni delle funzioni statali in materia di agricoltura e foreste.

L'approvazione del menzionato piano regolatore generale, che incide per gran parte sul Parco nazionale del Circeo, violerebbe la competenza statale in materia di parchi nazionali, espressamente riservata allo Stato dalla citata disposizione del d.P.R. n. 11 e prevista altresì dalla legge 25 gennaio 1934, n. 285, istitutiva del Parco nazionale del Circeo.

In via subordinata, la difesa dello Stato, ammesso che l'approvazione del piano regolatore generale redatto dai comuni rientra nelle competenze urbanistiche della Regione e che il piano non può non comprendere anche quella parte del territorio in cui sia stato istituito un parco nazionale sostiene che, quanto meno, non possa negarsi la coesistenza di due sfere di competenza, quella statale, in materia di parchi, e quella regionale, in materia urbanistica, e che, quindi, debba intervenire tra i due enti una intesa, che, nella specie, è mancata.

2. - Il Presidente della Regione Lazio si è costituito in giudizio con deduzioni depositate il 19 maggio 1975, quindi oltre il termine di 20 giorni dall'ultima notificazione prescritto dall'art. 3 delle Norme integrative, chiedendo il rigetto del ricorso.

3. - È intervenuto in giudizio il Comune di Sabaudia con atto depositato il 30 gennaio 1976.

Pur consapevole che la Corte costituzionale, in precedenti pronunzie, si è orientata nel senso dell'inammissibilità dell'intervento, nel giudizio per conflitto di attribuzione, di soggetti non legittimati a proporlo o resistervi (sent. nn. 13 e 206 del 1975), il Comune di Sabaudia ritiene di dover nuovamente prospettare la opposta tesi della ammissibilità, sostenendo che: a) l'intervento come istituto processuale generale non sarebbe incompatibile con la natura del giudizio per conflitto di attribuzioni; b) che i contrari precedenti giurisprudenziali della Corte avrebbero ad oggetto l'intervento cosiddetto principale, proposto da controinteressati al provvedimento impugnato; c) che nella specie si esplica un intervento ad adiuvandum, a sostegno delle ragioni del soggetto resistente, da parte di un soggetto cointeressato al provvedimento impugnato.

4. - Alla pubblica udienza, l'avvocato Carlo Selvaggi ha insistito per l'ammissibilità all'intervento del Comune di Sabaudia. Di contrario avviso si è dichiarato il sostituto avvocato generale dello Stato Mario Fanelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Questa Corte, con ordinanza letta in udienza, ritenuto che l'intervento del Comune di Sabaudia viene prospettato come intervento adesivo nei confronti della Regione Lazio; che

peraltro la Regione predetta si è costituita fuori termine e non può svolgere quindi attività di parte in questo processo, di guisa che la difesa delle attribuzioni che si assumono costituzionalmente spettanti alla Regione verrebbe assunta da un soggetto diverso dal loro titolare, esclusivamente legittimato a ricorrere ed a resistere dinanzi a questa Corte; senza pregiudizio della più generale questione dell'ammissibilità di interventi davanti a questa Corte, specialmente nei giudizi su conflitti di attribuzione, ha dichiarato inammissibile l'intervento del Comune di Sabaudia.

Successivamente, la difesa dello Stato ha insistito per l'accoglimento delle proprie tesi e conclusioni.

Considerato in diritto:

1. - Come riferito in narrativa, il ricorso del Ministro per l'agricoltura contesta il potere della Regione Lazio di approvare il piano regolatore del Comune di Sabaudia, perché incidente anche su zone facenti parte del Parco nazionale del Circeo, ogni competenza in ordine al quale si assume essere riservata allo Stato in forza di quanto disposto nel d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, di trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste, caccia e pesca nelle acque interne. In linea subordinata, si contesta che la Regione possa procedere a quella approvazione da sola, senza "un accordo o un'intesa tra Stato e Regioni".

2. - Dalla normativa a livello costituzionale e legislativo disciplinante le materie su cui verte il conflitto è dato ricavare taluni punti fermi, che si passa a specificare, quali necessarie premesse per la risoluzione del conflitto medesimo.

Non vi ha dubbio, anzitutto (e lo riconosce in linea di principio la stessa difesa dello Stato) che, a norma degli articoli 117 e 118 Cost. e del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, che ebbe ad operare il trasferimento alle Regioni delle funzioni statali in materia urbanistica, alla Regione spetta (per quanto ora particolarmente interessa) il potere di approvare i piani regolatori generali (e le loro varianti), predisposti dai comuni (art. 1, lett. d, del citato d.P.R. n. 8). Ed è certo altresì che, a norma dell'art. 7 della legge urbanistica 17 agosto 1942, numero 1150, nel testo modificato dall'art. 1 della legge 19 novembre 1968, n. 1187, i piani regolatori generali devono comprendere "la totalità del territorio comunale" (larghe zone del quale, nel caso del Comune di Sabaudia, sono comprese nel Parco nazionale del Circeo).

D'altro canto, le competenze statali in ordine ai parchi nazionali sono state tenute ferme dall'art. 4, lett. s, del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, sopra menzionato: onde il conflitto di attribuzione su cui la Corte è chiamata a pronunziarsi. È vero bensì che tale riserva (che questa Corte, con sent. n. 142 del 1972, ebbe a giudicare costituzionalmente non illegittima), per la sua collocazione nel contesto del decreto, si riferisce specificamente alla materia che ne costituisce l'oggetto, cioè all'agricoltura e foreste, caccia e pesca, e non trova riscontro alcuno nel decreto n. 8, che pure contiene, nell'art. 8, una elencazione di submaterie escluse dal trasferimento; ma le competenze statali in ordine ai parchi nazionali non si limitavano né si limitano agli aspetti più strettamente inerenti alla materia anzidetta delle zone in essi incluse, comportando invece una serie di vincoli e divieti, che inevitabilmente interferiscono anche con l'urbanistica. Per convincersene, con particolare riguardo al Parco del Circeo, che viene in considerazione nel presente giudizio, basta por mente alle finalità della sua istituzione, quali enunciate nell'art. 1 della legge 25 gennaio 1934, n. 285 (tutelare e migliorare la flora e la fauna, conservare le speciali formazioni geologiche nonché le bellezze del paesaggio, promuovere lo sviluppo del turismo), nonché ai divieti stabiliti nel successivo art. 5 (ulteriormente specificati nel regolamento di applicazione r.d. 7 marzo 1935, n. 1324).

Deve peraltro osservarsi che, eccezion fatta per le autorizzazioni alle "costruzioni e ricostruzioni di qualsiasi genere", prevista dall'art. 3 del cit. regolamento soltanto limitatamente ad alcune località indicate nella annessa tabella, la vigente legislazione non attribuisce alla Azienda di Stato per le foreste demaniali, cui è affidata "la gestione tecnica ed amministrativa del Parco" (art. 2 della legge n. 285 del 1934), poteri che abbiano ad oggetto l'assetto del territorio in esso rientrante. Rilievi analoghi valgono, d'altronde, anche per gli altri parchi nazionali.

E poiché le competenze riservate allo Stato in ordine ai parchi nazionali sono quelle esistenti al momento del trasferimento delle funzioni alle Regioni, la conclusione (con alcune limitatissime eccezioni, tra cui, per il Parco del Circeo, quella testé menzionata) è che nessuna competenza suscettibile di essere qualificata, in senso proprio, urbanistica può oggi considerarsi, relativamente ai Parchi nazionali, di spettanza dello Stato. Con il che può spiegarsi, in qualche misura, il già rilevato silenzio in proposito del d.P.R. n. 8 del 1972, traendosene altresì il corollario che il Parco nazionale del Circeo non è sottratto ai poteri regionali nella materia de qua, nessuna deroga risultando disposta al sopra rammentato principio dell'art. 7 della legge urbanistica del 1942, così come modificato dall'art. 1 della legge n. 1187 del 1968, secondo cui i piani regolatori generali devono comprendere l'intero territorio comunale.

3. - Ma l'esercizio dei poteri urbanistici, che, alla stregua delle premesse sopra esposte, devono considerarsi trasferiti alle Regioni, incontra, per altro verso ed in forza delle medesime premesse, un limite nei diversi poteri riservati allo Stato per la tutela degli interessi pubblici cui i parchi nazionali sono istituzionalmente preordinati. Competenza regionale e competenza statale devono pertanto coordinarsi tra loro, di guisa che possa realizzarsi un giusto contemperamento delle finalità rispettive.

Una tale esigenza è stata, per la verità, in qualche modo avvertita dalla Giunta regionale che, nell'approvare, con modifiche, il piano regolatore generale del Comune di Sabaudia, ha vincolato quest'ultimo, in parziale accoglimento di osservazioni formulate dall'Azienda di Stato per le foreste demaniali, ad "esaminare" i progetti di attuazione di determinate previsioni del piano "di concerto" con l'Azienda medesima.

Senonché, così facendo, la Regione ha esercitato una facoltà, della quale poteva avvalersi come non avvalersi (e non se n'è avvalsa, infatti, per altre previsioni del piano, che pure avevano formato oggetto di osservazioni dell'Azienda e concernevano anch'esse zone comprese nel Parco): ciò che si appalesa insufficiente a realizzare una efficace tutela degli interessi inerenti al Parco del Circeo, il cui soddisfacimento è compito riservato allo Stato, e non può quindi essere rimesso alla discrezionalità della Regione. Quel che è necessario a tal fine è, invece, che l'approvazione del piano regolatore sia condizionata, con riferimento alle parti di esso incidenti sul Parco, ad intervenute intese con il Comune e, per quanto di sua competenza, con la Regione. In questo senso e nei limiti sopra indicati, il ricorso per regolamento di competenza proposto dal Ministro per l'agricoltura merita accoglimento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che non spetta alla Regione Lazio approvare il piano regolatore del Comune di Sabaudia, senza che, nelle parti in cui comprende zone incluse nel Parco nazionale del Circeo,

sia previamente intervenuta un'intesa con i competenti organi dello Stato ed in conseguenza annulla, nelle parti predette, la deliberazione della Giunta regionale del 6 agosto 1974, n. 2272.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 luglio 1976.

F.to: PAOLO ROSSI - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOTTA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI - MICHELE ROSSANO - ANTONINO DE STEFANO - LEOPOLDO ELIA.

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.