

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **216/1985** (ECLI:IT:COST:1985:216)

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

Presidente: **ROEHRSEN** - Redattore: - Relatore: **SAJA**

Udienza Pubblica del **11/06/1985**; Decisione del **11/07/1985**

Deposito del **22/07/1985**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **11056 11057**

Atti decisi:

N. 216

SENTENZA 11 LUGLIO 1985

Deposito in cancelleria: 22 luglio 1985.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 185 bis del 7 agosto 1985.

Pres. ROEHRSEN - Rel. SAJA

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN, Presidente - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. ETTORE GALLO - Dott. ALDO CORASANITI - Prof. GIUSEPPE BORZELLINO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge 6 febbraio 1985 n. 16, relativa al

programma quinquennale di costruzione di nuove sedi di servizio e relative pertinenze per l'Arma dei carabinieri, promosso con ricorso del Presidente della Provincia autonoma di Bolzano, notificato il 16 marzo 1985, depositato in cancelleria il 22 successivo ed iscritto al n. 16 del reg. ric. 1985;

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

udito nell'udienza pubblica dell'11 giugno 1985 il Giudice relatore Francesco Saja;

uditi l'avv. Sergio Panunzio per la Provincia di Bolzano e l'Avvocato dello Stato Mario Fanelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ricorso notificato il 16 marzo 1985 (reg. ric. n. 16 del 1985) la Provincia di Bolzano chiede che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge 6 febbraio 1985 n. 16, avente ad oggetto un programma quinquennale di costruzione di nuove sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri, in toto e specialmente negli artt. da 1 a 5, per violazione degli artt. 3, 8 n. 5 e 16 dello Statuto del Trentino-Alto Adige, attribuenti alla Provincia stessa la potestà legislativa primaria in materia urbanistica nonché le relative potestà amministrative. La Provincia lamenta anzitutto che l'art. 3 della legge impugnata equipara le dette sedi, ai fini dell'art. 81, secondo comma, d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616, alle opere destinate alla difesa militare, con la conseguente sua esclusione dall'accertamento di conformità delle medesime alla disciplina urbanistica. In particolare la citata disposizione lederebbe le potestà ad essa attribuite anche dal d.P.R. 22 marzo 1974 n. 381, contenente le norme di attuazione del citato Statuto, e in particolare dal suo art. 21, che prevede la collaborazione tra Stato e Provincia in materia di pianificazione urbanistica. La detta equiparazione sarebbe poi illegittima, posto che ai Carabinieri sarebbero affidate solo funzioni di polizia e non anche di difesa militare.

Quand'anche, infine, si ritenesse la natura militare delle funzioni dei Carabinieri, rimarrebbe pur sempre incostituzionale - secondo la ricorrente - l'esclusione, voluta dalla legge impugnata, di ogni forma di collaborazione in materia tra organi statali e organi provinciali, esclusione giustificabile, ed effettivamente disposta dal cit. art. 81, per le regioni a statuto ordinario le quali hanno in materia urbanistica una potestà legislativa soltanto secondaria.

2. - La Presidenza del Consiglio dei ministri, costituitasi, osserva anzitutto che l'art. 19 del d.P.R. n. 381 del 1974, riservando allo Stato i lavori pubblici concernenti i servizi statali e l'edilizia demaniale e patrimoniale, pone rilevanti limiti alle potestà provinciali in materia urbanistica; la resistente nota inoltre che nelle opere destinate alla difesa militare rientrano tutte quelle che comunque interessino la difesa del paese, da forze sia esterne sia interne, e che l'art. 81 d.P.R. n. 616 del 1977 è bensì dettato per le regioni a statuto ordinario ma ha rilevanza ermeneutica anche per i rapporti tra Stato e regioni differenziate.

3. - In una memoria presentata in prossimità dell'udienza la Provincia di Bolzano illustra ulteriormente la tesi già sostenuta nel ricorso, sostenendo in particolare che ai Carabinieri il r.d. n. 1169 del 1934 attribuisce solo funzioni di polizia e insistendo nel dedurre che l'equiparazione degli edifici in questione alle opere di difesa nazionale è illegittima. Il legislatore statale peraltro potrebbe bensì attribuire una qualifica giuridica a certi beni onde assoggettarli ad un determinato regime, ma sempre facendo salve le potestà degli enti locali, costituzionalmente garantite.

4. - Anche la Presidenza del Consiglio dei ministri presenta una memoria, osservando che la potestà primaria della Provincia di Bolzano nella materia urbanistica è limitata sia dal citato

art. 19 d.P.R. n. 381 del 1974, sia dal successivo art. 24, che riserva, sempre allo Stato, la costruzione degli alloggi per i propri dipendenti, la cui concessione sia essenzialmente condizionata alla prestazione in loco di un determinato servizio.

Considerato in diritto:

1. - Con il proposto ricorso la Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato in via principale la legge statale 6 febbraio 1985 n. 16, relativa alla costruzione di nuove sedi di servizio e relative pertinenze per l'Arma dei carabinieri. La ricorrente, premesso che l'art. 3 della legge impugnata equipara le dette sedi - ai fini indicati nell'art. 81, secondo comma, d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 - alle opere destinate alla difesa militare, lamenta di non poter partecipare all'accertamento di conformità delle medesime alle prescrizioni delle norme e dei piani urbanistici, accertamento riservato soltanto al Ministero dei lavori pubblici appunto dall'art. 81 cit.

Questa esclusione viola, a suo avviso, le potestà previste per la materia urbanistica dagli artt. 3, 8 n. 5 e 16 d.P.R. 31 agosto 1972 n. 670, di approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

Precisamente deduce la Provincia che, se pure le sedi suddette potessero considerarsi opere di difesa militare, l'assenza di ogni suo intervento sarebbe in contrasto con l'art. 21 d.P.R. 22 marzo 1974 n. 381, che contiene le norme di attuazione del citato statuto e prevede la collaborazione tra Stato e Provincia, in materia di pianificazione urbanistica, da considerare estesa - a suo dire - anche alle opere di difesa nazionale. In via subordinata la ricorrente osserva che la ricordata equiparazione sarebbe arbitraria e quindi illegittima, sul rilievo che ai Carabinieri sono affidate soltanto funzioni di polizia, sicché le loro sedi non possono razionalmente essere considerate opere di difesa militare.

Comunque - si legge ancora nel ricorso - l'esclusione, voluta dalla legge impugnata attraverso il richiamo al citato d.P.R. n. 616 del 1977, di ogni forma di collaborazione tra Stato ed ente locale quanto alle opere di difesa militare, può valere soltanto per le regioni a statuto ordinario, e quindi non anche per la Provincia ricorrente, la quale ha competenza primaria e perciò dovrebbe mantenere pur sempre il potere di verifica della conformità delle opere suddette alla disciplina urbanistica.

2. - Il ricorso non può trovare accoglimento, essendo privo di fondamento il triplice ordine di argomentazioni formulato dalla ricorrente Provincia.

Rispetto al primo, è evidente come non sia condivisibile l'interpretazione dell'art. 21 d.P.R. n. 381 del 1974 proposta nel ricorso. Detta norma, infatti, prescrive che nella pianificazione urbanistica bisogna tener conto delle esigenze della difesa nazionale, le quali, perciò, pongono in materia un condizionamento e un limite alla potestà provinciale, da esercitare sempre nel rispetto di quelle esigenze. Questo è il palese significato della norma, che non prevede affatto quella forma di collaborazione pretesa dalla ricorrente, ma limita invece il suo potere, per la tutela delle fondamentali necessità della difesa del Paese (le due espressioni "difesa militare" e "difesa nazionale" hanno qui lo stesso significato).

3. - Del pari priva di giuridica consistenza è la seconda argomentazione, con cui la Provincia deduce l'illegittimità della più volte ricordata equiparazione, sul rilievo che essa sarebbe arbitraria e irrazionale, in quanto ai Carabinieri sarebbero attribuite funzioni di polizia e non anche di difesa nazionale. Infatti, è ben vero che i Carabinieri espletano un servizio di pubblica sicurezza, ma essi, sin dall'istituzione, avvenuta con Regie Patenti del Re di Sardegna

in data 13 luglio 1814, costituiscono un corpo militare, anzi la prima arma dell'esercito e "in caso di guerra concorrono con le altre truppe alle operazioni militari" (si veda l'art. 1 r.d. 14 luglio 1934 n. 1169). Appunto in relazione a tale fondamentale compito i Carabinieri hanno avuto un ruolo operativo nelle guerre di indipendenza, dando spesso un apporto decisivo all'esito vittorioso delle operazioni belliche e meritando numerose ricompense. Analogo ruolo essi hanno avuto nella guerra di Libia e nel primo conflitto mondiale, nel quale l'Arma si segnalò altamente per spirito di sacrificio, sì da meritare una medaglia di oro. E la stessa massima ricompensa le venne concessa per la guerra di liberazione, alla quale partecipò attivamente con le forze partigiane (vedasi la motivazione in G. U. n. 152 del 4 giugno 1984).

4. - Trattandosi dunque di corpo militare, le sedi suddette costituiscono beni strumentali, non solo per il ricordato servizio di pubblica sicurezza, ma anche per tutte le altre attività di ogni formazione armata dello Stato (addestramento, esercitazioni, custodia di armi e munizioni, ecc.) nonché per le altre complesse mansioni, anch'esse proprie dei Carabinieri, come quelle di polizia militare, di raccolta di informazioni e notizie attinenti alla difesa sia all'interno che all'estero, e ancora per le attività, sia pure svolte congiuntamente ad altri organi statali, intese a neutralizzare azioni di spionaggio e di terrorismo: funzioni, queste, chiaramente preordinate e strumentali alla difesa e alla stessa integrità della Nazione. Risulta da ciò evidente come le sedi di servizio in questione siano comprese, come ha pure ritenuto in alcune decisioni il Consiglio di Stato, nell'eccezione prevista dal più volte citato art. 81, secondo comma, d.P.R. n. 616 del 1977, relativa alle opere di difesa militare; la legge impugnata, invero, non ha fatto altro che riconoscere esplicitamente la natura propria dei detti immobili e pertanto la censura mossa non ha giuridica consistenza.

5. - Né, infine, ha pregio il terzo ed ultimo argomento della ricorrente. L'art. 81 d.P.R. n. 616 del 1977 ha attribuito alle regioni, quanto alle opere da eseguirsi da amministrazioni statali o comunque insistenti su aree del demanio statale, poteri che la precedente legislazione non prevedeva.

Indubbiamente esso è rivolto soltanto alle regioni a statuto ordinario, come, del resto, tutte le disposizioni del d.P.R. cit., il quale ha regolato il passaggio dallo Stato alle regioni predette delle funzioni ad esse attribuite dalle norme costituzionali.

Ma, in mancanza di specifiche disposizioni negli statuti e nelle norme di attuazione, il detto provvedimento normativo ha rilevanza ermeneutica anche per disciplinare i rapporti tra Stato e regioni differenziate, comprese le province autonome di Trento e di Bolzano, ogni qual volta esso prevede poteri più ampi per le regioni ordinarie, sull'ovvio rilievo che a queste non può essere riservato un trattamento più favorevole rispetto a quelle con statuto speciale; a queste ultime pertanto vanno estese le sue disposizioni, sempreché siano compatibili (si veda nello stesso senso la sent. 25 luglio 1984 n. 223). Da ciò consegue che il precetto dell'art. 81 primo capoverso va applicato nella sua interezza, così come formulato, senza che sia consentito all'interprete di modificarne il contenuto. Pertanto l'intesa tra Stato e regione, ivi prevista ai fini dell'accertamento di conformità delle opere pubbliche statali alle prescrizioni urbanistiche, è richiesta anche per le regioni differenziate, alle quali si applica, anche e necessariamente, l'eccezione contenuta nella stessa disposizione con riguardo alle opere di difesa militare. La contraria tesi della Provincia, che, relativamente a queste ultime, pretende di avere pur sempre un potere di controllo, non può essere affatto condivisa in base a quanto già rilevato: essa peraltro è formulata in maniera generica ed assiomatica, senza alcuna indicazione della fonte normativa che la dovrebbe sorreggere. Né questa può essere certo individuata nella disposizione dell'art. 20 del citato d.P.R. n. 381 del 1974, che pur prevede un'intesa tra Stato e provincia per le opere di spettanza del primo, ma limitatamente alla viabilità alle linee ferroviarie ed agli aerodromi: quindi in materie del tutto diverse da quella qui considerata.

Pertanto, sotto tutti i profili dedotti, la proposta questione risulta non fondata.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge statale 6 febbraio 1985 n. 16, sollevata con il ricorso indicato in epigrafe dalla Provincia autonoma di Bolzano in riferimento agli artt. 3, 8 n. 5 e 16 del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige approvato con d.P.R. 31 agosto 1972 n. 670.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 luglio 1985.

F.to: GUGLIELMO ROEHRSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO - ETTORE GALLO - ALDO CORASANITI - GIUSEPPE BORZELLINO.

GIOVANNI VITALE - 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.