CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **366/1992** (ECLI:IT:COST:1992:366)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CORASANITI** - Redattore: - Relatore: **BALDASSARRE**
Udienza Pubblica del **14/04/1992**; Decisione del **09/07/1992**
Deposito del **27/07/1992**; Pubblicazione in G. U. **05/08/1992**
Norme impugnate:
Massime: **18772 18773 18774 18775 18776 18777 18778 18779 18780 18781 18782 18783 18784 18785 18786 18787 18788 18789 18790 18791 18792 18793 18794 18795 18796**
Atti decisi:

N. 366

SENTENZA 9-27 LUGLIO 1992

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Aldo CORASANITI; Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) promossi con ricorsi della Provincia autonoma di Bolzano e della Regione Sardegna contro il Presidente del Consiglio dei ministri, notificati rispettivamente l'11 e il 13 gennaio 1992, entrambi depositati in cancelleria il 16 successivo ed iscritti rispettivamente ai nn. 6 e 7 del registro ricorsi 1992;

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 14 aprile 1992 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avvocato Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano e per la Regione Sardegna e l'Avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso regolarmente notificato e depositato, la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato questione di legittimità costituzionale nei confronti della intera legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) per violazione dell'art. 8, nn. 1, 5, 6, 7, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 22, 24 e 29; dell'art. 9, nn. 8, 9 e 11; dell'art. 14, secondo e terzo comma; dell'art. 16, primo comma; dell'art. 18, secondo comma; e degli artt. 68 e 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), e delle norme di attuazione contenute nei dd.PP.RR. 20 gennaio 1973, n. 115; 1 novembre 1973, n. 689; 22 marzo 1974, n. 279; 22 marzo 1974, n. 381; 22 marzo 1975, n. 475; 31 luglio 1978, n. 1017; 22 marzo 1981, n. 228 e 19 novembre 1987, n. 526, nonché per violazione dell'autonomia finanziaria di cui al titolo VI dello Statuto, come attuato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386.

A giudizio della ricorrente, l'intera legge, prevedendo che anche nel proprio territorio possano essere istituite, gestite e tutelate da parte dello Stato "aree naturali protette", contrasterebbe con l'impianto dell'autonomia differenziata ad essa garantita dalle disposizioni statutarie e dalle norme di attuazione sopra indicate.

La stessa ricorrente contesta, in riferimento ai medesimi parametri costituzionali, anche specifiche disposizioni contenute nella legge impugnata. Innanzitutto, censura l'art. 1, quinto comma, il quale prevede che "nella tutela e nella gestione delle aree naturali protette, lo Stato, le regioni e gli enti locali attuano forme di cooperazione e di intesa ai sensi dell'art. 81 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e dell'art. 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142". Questa disposizione sarebbe illegittima perché: a) introduce forme di intesa e di cooperazione non previste da norme statutarie o da norme di attuazione; b) riferisce alla Provincia autonoma l'applicabilità dell'art. 81 del d.P.R. n. 616, mentre il d.P.R. n. 526 del 1987 ha esteso alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano solo alcune disposizioni del d.P.R. n. 616 escludendo le altre; c) estende alla Provincia autonoma l'art. 27 della legge n. 142 del 1990, il quale detta norme su accordi di programma per l'attuazione di opere ed interventi, mentre l'art. 1, secondo comma, della stessa legge prevede che le disposizioni in essa contenute siano applicabili alla Provincia autonoma solo se compatibili con le norme statutarie e con quelle di attuazione.

Oggetto di censura sono, poi, il sesto e settimo comma dell'art. 2 della legge n. 394 del 1991, i quali prevedono che la "classificazione" delle aree naturali protette di rilievo nazionale ed internazionale, oltreché la "classificazione" e l'"istituzione" dei parchi nazionali e delle riserve naturali statali, qualora rientrino nel territorio delle Province autonome di Trento e di Bolzano (e delle regioni a statuto speciale), siano effettuate d'intesa con queste ultime. Secondo la ricorrente, si tratterebbe di una previsione illegittima, in quanto la competenza esclusiva spettante in materia (art. 8, nn. 16 e 6, dello Statuto) alla Provincia verrebbe arbitrariamente sostituita con l'"intesa", in violazione, tra l'altro, di quanto disposto dall'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974 e, consequenzialmente, in contrasto con l'art. 107 dello Statuto speciale, che disciplina la modificazione delle norme di attuazione.

L'autonomia costituzionalmente garantita alla stessa Provincia in materia di parchi, nonché, limitatamente alle previsioni relative al finanziamento dei parchi esistenti, l'autonomia

finanziaria, risulterebbero lese, sempreché si ritenesse che siano applicabili anche alle aree protette ubicate nel territorio della Provincia autonoma di Bolzano, dagli artt. 3, 4 (lett. a, b, c, d,) e 5, della legge n. 394 del 1991, i quali prevedono l'istituzione del Comitato per le aree naturali protette e della Consulta tecnica per le aree naturali protette ed affidano a tali organi il compito di classificare e di individuare le aree naturali protette, di adottare i programmi e i criteri di gestione, attribuendo, peraltro, anche poteri di attivazione al Ministro dell'ambiente e poteri sostitutivi al Consiglio dei ministri.

Anche l'art. 6 lederebbe le competenze provinciali in materia di parchi, innanzitutto, perché attribuisce al Comitato per le aree naturali protette e alla Consulta tecnica il potere di esame delle proposte di istituzione di un'area protetta e delle relative misure di salvaguardia, senza che, tra l'altro, in tali organismi sia assicurata una adeguata presenza della provincia stessa; in secondo luogo, perché affida al Ministro dell'ambiente il potere di concedere eventuali deroghe e di adottare provvedimenti sanzionatori. Infine, il comma 3 dello stesso articolo sarebbe illegittimo perché detta prescrizioni in materia di urbanistica, di piani regolatori, di tutela del paesaggio e di opere idrauliche, materie tutte attribuite alla competenza esclusiva della ricorrente.

Secondo la Provincia autonoma di Bolzano, anche l'art. 7 sarebbe illegittimo, per due motivi: innanzitutto, perché, in violazione di quanto previsto dall'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974, individuerebbe misure di incentivazione per specifici interventi nell'ambito del parco nazionale, le quali sono, fra l'altro, contrastanti con le disposizioni vigenti nella Provincia, anche con riferimento al Parco nazionale dello Stelvio; in secondo luogo, perché disciplinerebbe il finanziamento ai comuni e alle province per interventi, impianti ed opere entro i confini del parco, anche se tali attività rientrano nelle competenze provinciali di tipo esclusivo, omettendo di attribuire direttamente alla Provincia autonoma i relativi finanziamenti, così come è invece richiesto dall'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386.

Una censura complessiva investe, poi, gli artt. 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 17, i quali attribuiscono allo Stato l'istituzione e la delimitazione dei parchi nazionali e delle riserve naturali statali nel territorio provinciale, previa intesa con la Provincia nel caso in cui parco e riserva interessino il territorio di questa stessa. Secondo la ricorrente, infatti, queste disposizioni sarebbero lesive delle proprie attribuzioni in materia di parchi, quali risultanti dalle citate disposizioni statutarie e dalle relative norme di attuazione.

Gli stessi artt. 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e l'art. 15 sono impugnati anche perché l'ordinamento gestionale ivi previsto si discosterebbe sensibilmente dalla organizzazione prescelta in ambito provinciale (legge provinciale 12 marzo 1981, n. 7). In particolare, la ricorrente censura la previsione della istituzione di un Ente parco (ente gestore), con personalità di diritto pubblico, sottoposto alla vigilanza del Ministro dell'ambiente; la previsione in dettaglio delle attività consentite o vietate nel parco o nella riserva naturale; la previsione della liquidazione dei diritti esclusivi di caccia e degli usi civici; l'attribuzione al Ministro dell'ambiente del potere di approvare il regolamento del parco e di dettare i contenuti dei piani del parco e della riserva naturale, anche con poteri sostitutivi; l'attribuzione all'Ente parco della competenza ad organizzare corsi di formazione per le guardie del parco e a rilasciare il relativo titolo professionale.

Una ultima censura è dalla Provincia ricorrente mossa all'art. 15, il quale, nel disciplinare le modalità ed i contributi relativi all'espropriazione e all'indennizzo dei vincoli derivanti dal piano del parco nazionale, prevedendo anche interventi del Ministro dell'ambiente, lederebbe la competenza esclusiva attribuita alla Provincia dall'art. 8, n. 21, dello Statuto speciale.

Lesivi dell'autonomia finanziaria provinciale sarebbero, poi, secondo la ricorrente, sia l'art. 16, il quale prevede che i contributi ordinari e straordinari dello Stato siano devoluti direttamente all'Ente parco, anziché alla Provincia, sia l'art. 38, il quale non attribuisce alla

Provincia autonoma di Bolzano i finanziamenti statali e le forme di contribuzione e di indennizzo previsti dalla legge impugnata.

Oggetto di censura è anche l'art. 21, il quale attribuisce al Ministro dell'ambiente il potere di vigilanza sulla gestione delle aree naturali protette di rilievo internazionale e nazionale comprese nel territorio provinciale, potere che deve esercitarsi attraverso il Corpo forestale dello Stato. Secondo la ricorrente, in base all'art. 8, n. 16, dello Statuto, il quale individua tra le materie di competenza esclusiva "l'apicoltura e i parchi per la protezione della flora e della fauna", non sarebbe possibile distinguere le aree protette in base al loro preteso rilievo nazionale o internazionale. In particolare, poi, la sorveglianza dovrebbe essere affidata a personale provinciale, la formazione professionale del quale spetta esclusivamente alla Provincia.

Una censura complessiva è dalla Provincia autonoma di Bolzano rivolta agli artt. 22, 23, 24, 25, 26, 27 e 28, e cioè all'intero titolo III della legge n. 394 del 1991, concernente le aree naturali protette regionali. La stessa ricorrente specifica, peraltro, di proporre tale censura solo in via condizionata alla ritenuta applicabilità delle disposizioni impugnate nel proprio territorio, pur se tale applicabilità dovrebbe essere esclusa, a rigore, in considerazione dei limiti previsti dal secondo comma dell'art. 22 e della clausola di salvezza delle competenze provinciali contenuta nello stesso articolo.

Un'ulteriore censura concerne l'art. 29, il quale, attribuendo il potere sanzionatorio a tutela dell'ambiente naturale al legale rappresentante dell'ente gestore del Parco, anziché alla Provincia, lederebbe le competenze di quest'ultima. Per ragioni analoghe sarebbe illegittimo l'art. 30, secondo comma, il quale sembra precludere alla Provincia il potere di determinare l'importo delle sanzioni in materia.

Oggetto di impugnazione è anche l'art. 34, primo comma, il quale, secondo la ricorrente, sarebbe illegittimo, in quanto sottrarrebbe alla Provincia il potere di concordare con lo Stato estero interessato forme integrate di protezione e criteri di gestione di aree protette confinanti, prevedendo in luogo di tale potere una "intesa" con lo Stato.

La Provincia autonoma di Bolzano impugna, infine, l'art. 35, il quale pretenderebbe di applicarsi al Parco Nazionale dello Stelvio, prevedendo l'adeguamento della disciplina posta dal d.P.R. n. 279 del 1974 ai principi posti dalla legge impugnata, senza, peraltro, identificare e specificare i principi. Tale articolo si porrebbe in contrasto con l'art. 107 dello Statuto, che stabilisce la disciplina per l'approvazione e le modificazioni delle norme di attuazione dello Statuto speciale.

2. - Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Provincia autonoma di Bolzano siano dichiarate non fondate.

L'Avvocatura dello Stato osserva, innanzitutto, con riferimento alle censure concernenti l'art. 2, sesto e settimo comma, che, non potendosi escludere affatto, in via di principio, che nel territorio della Provincia autonoma di Bolzano possano essere individuate aree caratterizzate dalla presenza di valori naturalistici la cui conservazione risponda ad un interesse di rango nazionale o internazionale, le previsioni contenute nelle disposizioni impugnate, secondo cui alla classificazione delle aree e alla istituzione dei parchi nazionali si procede di intesa con la Provincia autonoma di Bolzano, sarebbero più che idonee a salvaguardare l'autonomia di quest'ultima. L'intesa, infatti, richiede il concorso determinante dei soggetti interessati. Pertanto, essa appare adeguata, non potendosi rimettere in via esclusiva alla Provincia l'iniziativa di soddisfare un interesse naturalistico di rilievo nazionale o internazionale.

In riferimento, poi, ai profili attinenti al già esistente Parco nazionale dello Stelvio,

l'Avvocatura dello Stato ricorda che, poiché l'esistenza dei parchi nazionali risponde ad un interesse della intera collettività (v. sent. n. 1031 del 1988), si giustificherebbe per ciò stesso il potere attribuito al Ministro dell'ambiente di emanare le direttive necessarie al raggiungimento degli obiettivi scientifici, educativi e di protezione naturalistica perseguiti dal parco nazionale (v. sent. n. 210 del 1987).

Quanto alle censure concernenti gli artt. 3, 4 e 5, l'Avvocatura dello Stato osserva che le prerogative della Provincia autonoma sono salvaguardate dalla previsione dell'intesa, mentre, per quanto riguarda le competenze programmatorie e gestionali delle aree protette nazionali, varrebbero le osservazioni contenute nella citata decisione n. 210 del 1987 di questa Corte.

In ordine alle censure relative all'art. 6, l'Avvocatura dello Stato osserva che le stesse muovono da una considerazione delle competenze provinciali in materia di urbanistica non condivisibile alla luce della giurisprudenza costituzionale, la quale ha escluso che tale competenza possa dar luogo ad una riserva assoluta di disposizione circa l'uso del territorio e l'attività edilizia.

Riguardo alle numerose censure concernenti gli artt. da 8 a 17 e da 22 a 29, relative agli aspetti gestionali dei parchi nazionali, l'Avvocatura dello Stato precisa che le disposizioni impugnate si uniformano ai principi dell'unitarietà del parco nazionale e della vigilanza dell'autorità statale a garanzia del raggiungimento delle finalità di tutela naturalistica di rilevanza nazionale o internazionale. D'altra parte, continua la resistente, dal momento che la legge-quadro prevede che l'istituzione dell'Ente parco avvenga con legge, non può escludersi la possibilità che la conformazione dell'Ente e le sue funzioni, già prefigurate dalla legge-quadro, siano di volta in volta adattate dalle leggi speciali alle esigenze proprie del singolo parco nazionale, anche con riferimento allo status particolare della regione o della provincia interessata.

L'Avvocatura dello Stato rileva, poi, la manifesta infondatezza sia dell'impugnazione concernente l'art. 34, terzo comma, dal momento che la Provincia rivendica poteri in campo internazionale correttamente attribuiti al Ministro degli affari esteri, sia di quella relativa all'art. 38, considerato che la copertura finanziaria dallo stesso prevista attiene a spese di funzionamento di organi centrali e di gestione di parchi nazionali, in relazione ai quali è inconferente il richiamo all'art. 5 della legge n. 386 del 1990.

Infine, l'Avvocatura dello Stato contesta la fondatezza della censura relativa all'art. 35, primo comma, dal momento che quest'ultimo prevede la revisione delle disposizioni concernenti il Parco Nazionale dello Stelvio nel rispetto dei principi e delle procedure di cui all'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974.

3. - La Regione autonoma della Sardegna, con ricorso regolarmente notificato e depositato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 6, terzo comma, 18, primo comma, 22, quinto comma, e 32, terzo comma, della legge n. 394 del 1991, ritenendo tali disposizioni lesive delle competenze ad essa attribuite dagli artt. 3 e 6 dello Statuto speciale (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), come attuati dal d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348.

In particolare, l'art. 6, terzo comma, nell'estendere anche ai centri edificati, sia pure per gravi motivi di salvaguardia ambientale e con provvedimento motivato, il divieto di eseguire nuove costruzioni e di trasformare quelle esistenti, e nell'introdurre divieti vari in ordine alla utilizzazione del territorio, lederebbe le competenze che l'art. 3 dello Statuto assegna alla Regione autonoma della Sardegna in materia di urbanistica. Né, ad avviso della ricorrente, la disposizione in esame potrebbe essere qualificata principio generale dell'ordinamento o norma fondamentale di riforma economico-sociale, dal momento che, in considerazione della sua specificità, non sussisterebbero i requisiti che, in base alla giurisprudenza di questa Corte, consentono di qualificarla nei modi indicati.

Anche l'art. 18, primo comma, della legge n. 394 del 1991, il quale affida al Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro della marina mercantile e d'intesa con il Ministro del tesoro, l'istituzione delle aree protette marine, sarebbe illegittimo, perché, in contrasto anche con quanto stabilito dall'art. 1, quinto comma, della stessa legge, non prevede alcuna forma di intesa con la Regione autonoma della Sardegna.

Inoltre, l'art. 22, quinto comma, il quale vieta l'istituzione, da parte della Regione, di aree protette nel territorio di un parco nazionale o di una riserva naturale statale, sarebbe illegittimo, in quanto irrazionalmente impedirebbe di approntare per aree di rilevante interesse naturalistico una tutela rafforzata.

Infine, l'art. 32, terzo comma, sarebbe illegittimo, perché, nell'escludere che nelle aree contigue a quelle protette la Regione possa consentire a soggetti diversi da quelli residenti nei comuni dell'area protetta e dell'area contigua di cacciare, invaderebbe le competenze esclusive attribuite alla Regione autonoma della Sardegna in materia di caccia. Anche per questa disposizione, del resto, mancherebbero, ad avviso della ricorrente, i requisiti che consentono allo Stato di introdurre limiti alla competenza legislativa primaria.

4. - Si è costituito anche in questo giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che tutte le questioni siano dichiarate non fondate.

Dopo aver ribadito, in ordine alle censure relative all'art. 6, le argomentazioni già svolte in merito al ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano, l'Avvocatura dello Stato osserva che la disposizione di cui all'art. 18 non ha affatto innovato la normativa contenuta nell'art. 2, nono comma, della legge n. 349 del 1986. Inoltre, il principio affermato da questa Corte in riferimento al Parco marino del Golfo di Orosei "non è espressione di un dettato costituzionalmente vincolante in via generale".

Riguardo all'art. 22, quinto comma, l'Avvocatura dello Stato sottolinea come il divieto di duplicazione di interventi pubblici sul medesimo territorio corrisponda ad un criterio di buon andamento.

Per quanto concerne, infine, le censure relative all'art. 32, secondo comma, l'Avvocatura dello Stato, dopo aver rilevato che il primo comma dello stesso art. 32, il quale prevede la istituzione delle aree contigue ai parchi e alle riserve naturali, non è stato impugnato, osserva che la limitazione della caccia in dette aree è pienamente giustificabile in base alla stessa logica sottostante alla legge-quadro sulla caccia.

5. - In prossimità dell'udienza, entrambe le ricorrenti hanno depositato memorie difensive, insistendo per l'accoglimento dei ricorsi.

La Provincia autonoma di Bolzano, in risposta alle difese dell'Avvocatura dello Stato, sottolinea come nelle decisioni di questa Corte si sia precisato che "il trasferimento alle regioni della competenza in materia di protezione della natura riguarda anche i parchi nazionali e le riserve naturali appartenenti allo Stato" e che la futura legge quadro in materia di parchi avrebbe dovuto contenere norme di principio, dirette a prevedere un nucleo minimo di poteri spettanti allo Stato e alle "autorità" del parco o della riserva, al fine di lasciare il resto della disciplina alle competenze provinciali. La legge impugnata, viceversa, contiene indicazioni estremamente puntuali e dettagliate, incompatibili con la competenza primaria attribuita alla Provincia ricorrente in materia di parchi e di protezione della natura.

Anche la Regione autonoma della Sardegna replica puntualmente alle deduzioni dell'Avvocatura dello Stato, osservando, innanzitutto, con riferimento all'art. 6, terzo comma, che se è vero che la competenza regionale in materia urbanistica deve coordinarsi con le esigenze di tutela ambientale (esigenze, peraltro, affidate anche alla cura della regione), è

altrettanto vero che le modalità del coordinamento dovranno essere previste dalla regione stessa, salva la possibilità per lo Stato di porre rimedio, con propri atti, all'eventuale inerzia regionale. La disposizione impugnata, al contrario, con prescrizione puntuale e dettagliata, prevede un generale divieto a fini di salvaguardia, attribuendo al Ministro dell'ambiente il potere di derogare allo stesso ed escludendo, così, qualsiasi forma di coordinamento.

Quanto all'art. 18, primo comma, la Regione autonoma della Sardegna sottolinea che l'esigenza di una intesa con lo Stato si collega all'attuazione del principio costituzionale di cooperazione ed è riconosciuta dalla stessa legge-quadro per le aree protette. Non si spiegherebbe, quindi, il perché della mancata previsione dell'intesa per la istituzione delle aree marine protette.

Con riferimento alle deduzioni dell'Avvocatura dello Stato in ordine all'art. 22, quinto comma, la Regione autonoma della Sardegna precisa che la normativa regionale relativa a zone ricomprese in un parco nazionale o in una riserva naturale statale dovrebbe dare luogo, non già ad una duplicazione di interventi, ma all'approntamentodi misure integrative e complementari di protezione della natura. L'esclusione di un qualsiasi intervento regionale per le zone comprese nei parchi nazionali sarebbe perciò irrazionale e illegittima.

Da ultimo, la Regione autonoma della Sardegna precisa di non contestare che nelle aree contigue a quella protetta debba essere previsto per la caccia un regime di maggior rigore, ma rivendica alla propria competenza la individuazione delle modalità di tale regime.

Considerato in diritto

1. - Con il ricorso indicato in epigrafe, la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato questioni di legittimità costituzionale nei confronti dell'intera legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), e, in ogni caso, nei confronti degli artt. 1, quinto comma, 2, sesto e settimo comma, 3, 4, primo comma, lettere a, b, c, d, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 21, primo e secondo comma, 29, 30, secondo comma, 34, primo comma, 35 e 38, nonché, in via condizionata alla loro applicabilità nel proprio territorio, degli artt. 22, 23, 24, 25, 26, 27 e 28 della stessa legge, deducendo il loro contrasto con l'art. 8, nn. 1, 5, 6, 7, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 22, 24 e 29; con l'art. 9, nn. 8, 9 e 11; con l'art. 14, secondo e terzo comma; con l'art. 16, primo comma; con l'art. 18, secondo comma, e con gli artt. 68 e 107 dello Statuto speciale per la Regione del Trentino- Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e relative norme di attuazione, nonché con l'autonomia finanziaria garantita alla stessa Provincia autonoma dal titolo VI del predetto Statuto speciale, come attuato dall'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386. Con il distinto ricorso indicato in epigrafe, la Regione autonoma della Sardegna ha sollevato questioni di legittimità costituzionale nei confronti degli artt. 6, terzo comma, 18, primo comma, 22, quinto comma, e 32, terzo comma, della anzidetta legge n. 394 del 1991, deducendone il contrasto con gli artt. 3 e 6 dello Statuto speciale per la Sardegna (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 38), nell'attuazione ad essi data dal d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348 (art. 58). Poiché i predetti ricorsi prospettano questioni di legittimità costituzionale identiche o connesse, è opportuno riunire i relativi giudizi perché siano decisi con un'unica sentenza. 2. - Va, innanzitutto, dichiarata l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale proposta dalla Provincia autonoma di Bolzano nei confronti dell'intera legge n. 394 del 1991, sotto il profilo di una generale incompatibilità di quest'ultima con la disciplina adottata nella stessa materia dalla ricorrente nell'esercizio della sua competenza legislativa di tipo esclusivo. Questa Corte ha costantemente affermato che, al fine di procedere al vaglio in limine litis della sussistenza in concreto dell'interesse a ricorrere in relazione alle singole disposizioni impugnate e al fine di determinare inequivocabilmente il contenuto della

questione sottoposta al giudizio di costituzionalità, sussiste a carico della parte ricorrente l'onere di motivare in relazione a ognuna delle disposizioni contestate (v., ad esempio, sentt. nn. 517 del 1987, 483, 960 e 212 del 1991). Poiché, nel caso, la Provincia autonoma di Bolzano ha prospettato una generica censura nei confronti della totalità delle disposizioni contenute nella legge e poiché tra le disposizioni impugnate colpite da contestazioni adeguatamente motivate e le restanti statuizioni della legge non sussiste un legame logico tale da poter estendere le motivazioni addotte nei confronti delle prime alle altre disposizioni, si deve concludere che, in relazione all'intera legge, sussiste una carenza di motivazione, che rende inammissibile la corrispondente censura. 3. - Non fondata è la questione di legittimità costituzionale proposta dalla Provincia autonoma di Bolzano nei confronti dell'art. 1, quinto comma, della legge impugnata, il quale stabilisce che "nella tutela e nella gestione delle aree naturali protette, lo Stato, le regioni e gli enti locali attuano forme di cooperazione e di intesa ai sensi dell'art. 81 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e dell'art. 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142". Nel lamentare la violazione dei parametri costituzionali indicati nel precedente punto n. 1 della motivazione in diritto, la ricorrente osserva, in particolare, che la disposizione impugnata sarebbe illegittima sotto un triplice profilo: a) perché prescriverebbe forme di cooperazione e d'intesa non previste dalle norme statutarie e da quelle di attuazione; b) perché renderebbe applicabile alla Provincia autonoma di Bolzano l'art. 81 del d.P.R. n. 616 del 1977, mentre le norme di attuazione contenute nel d.P.R. n. 526 del 1987 hanno esteso alla suddetta Provincia soltanto alcune delle disposizioni del d.P.R. n. 616 del 1977; c) perché estenderebbe in toto e incondizionatamente alla stessa Provincia l'art. 27 della legge n. 142 del 1990, mentre l'art. 1, secondo comma, di quest'ultima legge, ne condiziona l'applicabilità nel territorio della Provincia alla compatibilità con le norme statutarie e con quelle di attuazione. Le violazioni dei parametri ora indicati devono essere escluse, poiché, come risulta anche dall'inserimento della disposizione impugnata nel titolo dei "principi generali", l'art. 1, quinto comma, contiene una enunciazione di ampia portata, volta a ispirare la complessiva intelaiatura della legge sulle aree protette, senza pretendere di avere una applicazione diretta e immediata in specifici ambiti di competenza provinciale. In altri termini, la disposizione impugnata esprime un principio generale che ha svolgimenti puntuali in altre disposizioni della stessa legge, svolgimenti in relazione ai quali soltanto si può porre la questione della eventuale interferenza con le competenze che le norme statutarie e quelle di attuazione riservano alla Provincia autonoma di Bolzano. Ed è sotto questi più particolari profili che dovrà verificarsi se le intese e le forme di collaborazione di volta in volta stabilite dalla legge sulle aree protette siano o meno rispondenti alle esigenze di leale cooperazione sottese alla ripartizione di competenze fissata dallo Statuto speciale a favore della Provincia di Bolzano e dalle relative norme di attuazione. Come disposizione puramente espressiva di un principio generale, l'art. 1, quinto comma, non è contrario ai parametri costituzionali invocati, poiché quel principio è tutt'altro che irragionevolmente posto in relazione alle funzioni afferenti alla "protezione della natura". È, infatti, un consolidato orientamento di questa Corte che lo svolgimento delle predette funzioni avviene in ambiti oggettivi caratterizzati da un complesso intreccio di competenze concorrenti dello Stato, delle regioni (o delle province autonome) e degli enti locali, in ragione del quale si impongono fra i predetti soggetti adeguate forme di collaborazione in ossequio al generale principio di leale cooperazione (v., ad esempio, sentt. nn. 1029 del 1988, 337 del 1989). 4. - Non fondate sono le censure che la Provincia autonoma di Bolzano muove all'art. 2, sesto e settimo comma, della legge impugnata, il quale stabilisce che la classificazione delle aree naturali protette di rilievo internazionale e nazionale, nonché la classificazione e l'istituzione dei parchi nazionali e delle riserve naturali statali, sono effettuate, qualora rientrino nel territorio delle regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, d'intesa con le stesse. La ricorrente ritiene che le disposizioni ora indicate siano lesive dei parametri costituzionali ricordati nel punto n. 1 di questa motivazione sotto un duplice profilo: per un verso, infatti, le predette disposizioni sottrarrebbero alla Provincia autonoma di Bolzano le attribuzioni di classificazione e di istituzione dei parchi nazionali e delle riserve naturali statali, che, a suo giudizio, le spetterebbero ogni volta che quelle aree protette siano situate all'interno del proprio territorio; per altro verso, le disposizioni ora considerate si porrebbero in contrasto con le norme di attuazione contenute nell'art. 3 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279,

relative alla protezione del Parco nazionale dello Stelvio, di modo che tenderebbero a innovare rispetto a tali norme senza adottare la speciale procedura prevista dall'art. 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige. Sotto il primo dei profili indicati, occorre sottolineare che la censura prospettata muove dalla implicita premessa che la competenza di individuazione delle aree protette di rilievo nazionale o internazionale, nonché quelle relative alla loro classificazione e all'istituzione su di esse di parchi nazionali o di riserve naturali statali, siano di spettanza provinciale allorché le predette aree ricadano nel territorio della Provincia stessa. Questa premessa non può essere condivisa, poiché, come questa Corte ha più volte affermato, pur in assenza della legge-quadro sulle aree protette richiesta dall'art. 83, terzo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977, le attività ora elencate rientrano nella competenza del soggetto che deve valutare l'interesse naturalistico che si intende perseguire con la costituzione del parco o della riserva naturale (v. spec. sent. n. 1029 del 1988). Sicché, ove l'interesse considerato sia non irragionevolmente ritenuto d'importanza nazionale o internazionale, le competenze relative all'individuazione delle aree, alla loro classificazione e all'istituzione su di esse di parchi nazionali o di riserve naturali statali spettano allo Stato, qualunque sia l'ubicazione dell'area da proteggere. Sulla base di tali principi non si può fondatamente dubitare della legittimità costituzionale di una disposizione, come quella impugnata, che riconosce la titolarità allo Stato delle attribuzioni in contestazione, vincolandone l'esercizio, qualora le aree considerate rientrino nel territorio delle regioni a statuto speciale o delle province autonome, a un'intesa con la regione o la provincia interessata. Questa previsione, infatti, si collega direttamente al principio di leale cooperazione, menzionato nel punto precedente della motivazione, che impone allo Stato, o reciprocamente alla regione (o alla provincia autonoma), di esercitare le proprie competenze in tema di protezione della natura attraverso le forme di collaborazione adeguate al tipo di intreccio esistente tra la competenza svolta e quelle di altri soggetti ad autonomia costituzionalmente garantita. E non v'è dubbio che l'intesa sia la forma di cooperazione ragionevolmente adeguata rispetto all'ipotesi di competenze statali interferenti con competenze, anche di tipo esclusivo, spettanti a enti dotati di autonomia speciale. Sotto l'ulteriore profilo della pretesa violazione delle procedure d'intesa previste dalle norme di attuazione relative al Parco nazionale dello Stelvio, contenute nell'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974, le disposizioni impugnate non sono affatto lesive dei parametri costituzionali invocati. L'art. 2, sesto comma, infatti, precisa in modo esplicito che l'intesa richiesta per la classificazione delle aree protette di rilievo nazionale o internazionale deve essere effettuata "secondo le procedure previste dalle norme di attuazione dei rispettivi statuti di autonomia". La stessa interpretazione non può non valere anche per l'art. 2, settimo comma, il quale, pur se non menziona affatto le procedure previste dalle norme di attuazione, non può non presupporne l'applicazione, poiché, come questa Corte ha costantemente affermato (v. ad esempio, sentt. nn. 517 del 1987, 37 e 49 del 1991), il silenzio della legge, in mancanza di una chiara e univoca volontà diretta a modificare le norme di attuazione, dev'essere interpretato nel senso di comportare in ogni caso l'applicazione delle stesse. E non si può dubitare che nella fattispecie sia del tutto assente un'espressa volontà di modifica delle procedure previste nelle ricordate norme di attuazione, tanto più che l'art. 35, primo comma, della legge impugnata, contiene un generale rinvio, ai fini dell'adeguamento agli scopi della legge stessa, "a quanto stabilito dall'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 279". 35, primo comma, appena citato. Secondo la ricorrente, tale disposizione, nello stabilire che all'adeguamento ai principi posti dalla legge n. 394 del 1991 si provvede, per quanto riguarda il Parco nazionale dello Stelvio, sulla base del disposto contenuto nell'art. 3 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279, violerebbe i parametri costituzionali indicati nel precedente punto 1 della motivazione, sia perché non specificherebbe i principi generali cui occorrerebbe adeguarsi con le procedure d'intesa indicate, sia perché l'ancoramento di queste ultime procedure all'opera di adeguamento ai principi generali contenuti nella legge impugnata comporterebbe in ogni caso una modifica dell'anzidetto art. 3 senza l'osservanza delle regole stabilite dall'art. 107 dello Statuto di autonomia. Questi assunti, tuttavia, non possono essere condivisi, poiché, contrariamente a quanto suppone la ricorrente, la disposizione impugnata ha il solo scopo di far salve le procedure d'intesa contenute nell'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974 e di inserirle, senza apportarvi modifica alcuna, nel quadro della disciplina, tendenzialmente uniforme,

stabilita dalla legge impugnata riguardo alle aree protette che presentino caratteristiche naturalistiche tali da far ritenere sussistente un interesse nazionale alla loro tutela. In particolare, poi, deve escludersi che l'ancoramento delle intese all'adeguamento dei principi fissati dalla legge sulle aree protette costituisca un vincolo illegittimo nei confronti dell'autonomia provinciale. Innanzitutto, perché i principi da tener presenti dovranno essere individuati in via interpretativa in base alle materie specificamente interessate e alla natura delle competenze relative a ciascuna delle materie considerate. In secondo luogo, perché l'intesa, come tale, non può essere ipoteticamente collocata in uno spazio ideale vuoto di fini, ma deve necessariamente effettuarsi al servizio dei fini pubblici superiori che le competenze statali e quelle provinciali sono concorrentemente tenute a perseguire: e non si può negare che tali fini siano desumibili, secondo la necessaria modulazione imposta dalla diversità della natura delle competenze incise, dalla legge che ha inteso fissare una disciplina organica e programmata delle aree naturalistiche protette. 6. - Non fondata è la censura che la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato nei confronti dell'art. 3 della legge n. 394 del 1991, nella parte in cui, istituendo il Comitato per le aree naturali protette (primo comma) e la Consulta tecnica per le aree naturali protette (settimo comma), disciplina la composizione dei predetti organi in modo tale da non prevedere affatto la partecipazione di un rappresentante regionale o provinciale (Consulta) ovvero in modo da non garantire che tra i rappresentanti regionali o provinciali possa esservi un delegato della Provincia autonoma di Bolzano (Comitato). Il Comitato per le aree naturali protette è un organo misto, composto da rappresentanti statali e regionali (o provinciali), che ha principalmente il compito di individuare e di classificare le aree naturali da tutelare e di adottare il programma triennale per le aree naturali protette. Nell'ambito di tale competenza, l'art. 4 della legge gli attribuisce il compito di "specifica(re) i territori che formano oggetto del sistema delle aree naturali protette di interesse internazionale, nazionale e regionale, quali individuate nelle vigenti disposizioni di legge, statali e regionali, operando la necessaria delimitazione dei confini". Interpretando siffatta disposizione in correlazione con altre disposizioni della legge che fanno riferimento a competenze contigue, va precisato che la norma considerata attribuisce al predetto Comitato il compito di determinare, in via di massima sulla base dell'individuazione di aree effettuata dalle vigenti leggi statali o regionali (o provinciali), l'insieme dei territori sottoposti al sistema di tutela naturalistica previsto dalla stessa legge, stabilendo in via generale il riparto fra le aree di interesse nazionale (o internazionale) e quelle di interesse regionale (o provinciale). Valutata in relazione a tali attribuzioni, la composizione del Comitato per le aree naturali protette risulta essere il frutto di una scelta discrezionale del legislatore tutt'altro che irragionevole e adeguata al livello di compenetrazione delle due competenze, statale e provinciale (v. sent. n. 85 del 1990). L'art. 3, primo comma, infatti, prevede che il predetto Comitato sia costituito dal Ministro dell'ambiente, che lo presiede, dal Ministro dell'agricoltura e foreste, dal Ministro della marina mercantile, dal Ministro per i beni culturali e ambientali, dal Ministro dei lavori pubblici, dal Ministro della ricerca scientifica e tecnologica (o da sottosegretari delegati), nonché da sei presidenti di regioni o province autonome (o da assessori delegati), designati per un triennio dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Lo stesso articolo, al medesimo comma, stabilisce, inoltre, che alle riunioni del Comitato partecipano, con voto consultivo, i presidenti (o gli assessori delegati) delle regioni (o delle province autonome) nel cui territorio ricadono le aree protette, sempreché tali enti non facciano già parte della rappresentanza regionale designata dalla Conferenza. Questo tipo di composizione paritetica del Comitato e di rappresentanza degli interessi regionali (o provinciali) è ragionevolmente commisurato alla qualità delle competenze assegnate allo stesso Comitato, nel senso che non è certo arbitrario che un organo, nel quale si compiono valutazioni di interesse per l'intera collettività e si determinano globalmente le articolazioni territoriali delle aree sottoposte tanto alla tutela di rilievo nazionale (o internazionale) quanto a quella di rilievo regionale (o provinciale), abbia una composizione "mista" che riflette adeguatamente sia l'esigenza della cooperazione paritaria fra lo Stato e le regioni, sia l'istanza di rappresentanza degli interessi propria dell'ente regionale (o provinciale) nel cui territorio rientra l'area protetta. Per quel che concerne le censure relative alla composizione della Consulta tecnica per le aree naturali protette, la mancata previsione

della partecipazione di rappresentanti delle regioni o delle province autonome non è affatto irragionevole, ove si consideri che, a norma dell'art. 3, ottavo comma, tale organo è chiamato a esprimere pareri di natura tecnico-scientifica, diretti a costituire un elemento di conoscenza specialistica rispetto alle scelte attribuite alla competenza del Comitato precedentemente indicato. Pertanto, la delimitazione della composizione della Consulta a "esperti particolarmente qualificati per l'attività e per gli studi realizzati in materia di conservazione della natura" designati da associazioni e da enti di alto prestigio scientifico predeterminati dalla legge medesima, è collegata, in modo tutt'altro che arbitrario, alla natura delle funzioni conferite all'organo ora considerato. 7. - Non fondate sono anche le altre censure che la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato nei confronti degli artt. 3 e 4 della legge impugnata. Non può considerarsi lesiva delle competenze statutariamente assegnate alla ricorrente la previsione che il Comitato di cui all'art. 3 debba predisporre un programma triennale per le aree naturali protette, diretto a stabilire a livello nazionale la ripartizione delle aree sottoposte a tutela statale o regionale (o provinciale) e delle relative disponibilità finanziarie, nonché gli indirizzi e i criteri ai quali debbono uniformarsi lo Stato, le regioni (o le province autonome) e gli organismi di gestione nell'ambito delle rispettive competenze. Per le ragioni esposte nel punto precedente della motivazione, l'affidamento di tali poteri programmatori a un "organo misto" a composizione paritetica, posto al vertice di una amministrazione di settore, non è di per sé lesivo dell'autonomia costituzionalmente garantita alle regioni e alle province autonome, ferma restando la possibilità di verificare la legittimità dei singoli interventi posti in atto nell'ambito di tali ampi poteri di pianificazione. Per quanto riguarda la censura relativa all'art. 4, primo comma, lettera a), la lesività delle competenza costituzionalmente garantite alla ricorrente va esclusa per la considerazione che la specificazione delle aree naturali protette di rilievo regionale (o provinciale), ivi prevista accanto ad indentico potere sulle aree di rilievo nazionale o internazionale, deve avvenire, ai sensi della stessa disposizione di legge impugnata, sulla base dell'individuazione già effettuata dalle leggi regionali (o provinciali). Né può ritenersi lesivo delle medesime competenze provinciali l'ulteriore potere programmatorio del Comitato di cui all'art. 3, concernente l'indicazione del termine per l'istituzione di nuove aree naturali protette o per l'apliamento e la modifica di quelle esistenti, accompagnata dall'individuazione della delimitazione di massima delle aree stesse. Atteso che, come s'è appena precisato, l'individuazione dell'area protetta di rilievo regionale (o provinciale) compete alla regione (o alla provincia autonoma) interessata, la delimitazione di massima delle aree medesime cui si riferisce l'art. 4, primo comma, lettera b), non può consistere che in una conferma della delimitazione effettuata in via provvisoria dalla regione (o dalla provincia) interessata o in una ridelineazione dei limiti stessi in caso di interferenza con confini di aree protette di rilievo nazionale o internazionale. Non si può negare, tuttavia, che un potere del genere sia legittimamente ricompreso nell'ambito di una competenza pianificatoria quale quella attribuita all'"organo misto" costituito dal Comitato, così come lo sono i termini per l'istituzione di nuove aree, o per l'ampliamento o la modifica di quelle esistenti, i quali appaiono giustificati anche in relazione alle scadenze collegate alla distribuzione delle disponibilità finanziarie. 8. - Non fondate sono, poi, le questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 4, primo comma, lettere c) e d), il quale include fra gli oggetti del programma triennale adottato dal Comitato sia il riparto delle disponibilità finanziarie per ciascuna area e per ciascun esercizio finanziario sia la previsione di contributi in conto capitale relativamente alle attività nelle aree naturali protette istituite dalle regioni con proprie risorse e relativamente ai progetti delle regioni riguardanti l'istituzione di dette aree. Le disposizioni censurate, le quali si limitano peraltro a prevedere il riparto di somme senza nulla disporre in ordine alla loro concreta attribuzione, non si pongono affatto in contrasto con le norme di coordinamento finanziario stabilite dall'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386. Queste ultime, infatti, dispongono semplicemente che i finanziamenti previsti da leggi statali perché siano ripartiti fra le regioni vanno assegnati alle province autonome e affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore, con riscontro nei conti consuntivi delle rispettive province. 9. - Non fondata è la censura relativa all'art. 5, il quale attribuisce al Consiglio dei ministri un potere sostitutivo nel caso in cui dovessero verificarsi ritardi tali da

pregiudicare l'attuazione del programma triennale previsto nel precedente art. 4. Non si può non rilevare che il procedimento per l'attività di sostituzione stabilito dalla disposizione impugnata risponde pienamente ai requisiti di validità più volte enunciati da questa Corte (v. sentt. nn. 177 del 1988, 85 del 1990, 37, 38 e 49 del 1991), sicché va in ogni caso esclusa la violazione, sotto tale profilo, delle competenze statutariamente assegnate alla Provincia autonoma di Bolzano. Né, del resto, può negarsi che sussista un rilevante interesse statale sotteso alla programmazione degli interventi per la protezione della natura, che legittima, di fronte a eventuali carenze verificabili sia nella predisposione del programma sia in fase di esecuzione dello stesso, l'attribuzione al Consiglio dei ministri di un potere sostitutivo come quello previsto dalla disposizione impugnata. 10. - Non fondata è la questione di legittimità costituzionale che la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato nei confronti dell'art. 6. Contrariamente a quanto suppone la ricorrente, la disposizione impugnata non disciplina la proposta di istituzione delle aree protette, ma prevede, più specificamente, un procedimento per situazioni nelle quali particolari necessità impongano di provvedere urgentemente in ordine alla individuazione di aree protette e alla predisposizione di idonee misure di salvaguardia. Tale potere di urgenza è conferito dalla disposizione impugnata tanto al Ministro dell'ambiente quanto alle regioni (e alle province autonome) "secondo le rispettive competenze", con l'espressa riserva che sia la proposta di istituzione sia le relative misure di salvaguardia devono essere esaminate dal "Comitato per le aree natuali protette" nel corso della prima seduta successiva alla pubblicazione del provvedimento di individuazione dell'area stessa e nell'ambito del potere programmatorio precedentemente descritto. La precisazione, chiaramente espressa dalla disposizione impugnata, relativa al rispetto delle distinte competenze esclude qualsiasi lesione delle attribuzioni costituzionalmente assegnate alla ricorrente e induce a delimitare agli ambiti di competenza statale il potere del Ministro dell'ambiente. Questa interpretazione è, del resto, confermata dall'art. 23 della legge impugnata, per il quale il potere di disporre le misure di salvaguardia nelle aree di interesse regionale spetta al legislatore regionale. Per gli stessi motivi va rigettata anche la più specifica censura che tanto la Provincia autonoma di Bolzano quanto la Regione autonoma della Sardegna hanno sollevato nei confronti dell'art. 6, terzo comma, primo periodo. In tale disposizione è stabilito che "sono vietati, fuori dei centri edificati di cui all'art. 18 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e, per gravi motivi di salvaguardia ambientale, con provvedimento motivato, anche nei centri edificati, l'esecuzione di nuove costruzioni e la trasformazione di quelle esistenti, qualsiasi mutamento dell'utilizzazione dei terreni con destinazione diversa da quella agricola e quant'altro possa incidere sulla morfologia del territorio, sugli equilibri ecologici, idraulici ed idrogeotermici e sulle finalità istitutive dell'area protetta". Nella medesima disposizione è conferito al Ministro dell'ambiente il potere di consentire deroghe alle misure stesse con provvedimento motivato e sentita la Consulta prevista dall'art.3, settimo comma, della legge n. 394 del 1991. In virtù di siffatte norme non possono considerarsi violate le competenze di tipo esclusivo possedute dalle ricorrenti in materia urbanistica, non soltanto perché i poteri considerati restano confinati nell'ambito delle attribuzioni statali in tema di protezione della natura, ma soprattutto perché, in base all'art. 6, primo comma, resta salva l'applicazione dell'art. 7 della legge 3 marzo 1987, n. 59. Ciò significa che il Ministro dell'ambiente è abilitato ad adottare le opportune misure di salvaguardia nelle aree protette di rilievo nazionale o internazionale e le eventuali deroghe (v. art. 6, terzo comma, secondo periodo) "sentite le regioni e gli enti locali interessati". 11. - Manifestamente infondata è la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Provincia autonoma di Bolzano nei confronti dell'at. 7, che, sotto la rubrica "misure di incentivazione", individua interventi per i quali le province e i comuni, il cui territorio è compreso in tutto o in parte in un parco nazionale o regionale, possono beneficiare della concessione di finanziamenti statali e regionali, stabilendo altresì un ordine di priorità tra gli stessi. Non può affatto condividersi la prospettazione della ricorrente, secondo la quale, ove dovesse ritenersi applicabile anche al Parco nazionale dello Stelvio, tale disposizione lederebbe le competenze statutariamente assegnate ad essa, definite in via di attuazione dall'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974, nonché l'autonomia finanziaria, quale risulta dall'art. 5 della legge n. 386 del 1989, che impone di convogliare alla Provincia tutti i finanziamenti erogati dallo Stato relativi a competenze

provinciali. L'art. 7, infatti, oltre a non prevedere affatto l'erogazione di finanziamenti a favore delle province e dei comuni e a porsi, pertanto, al di fuori dell'ambito di operatività del citato art. 5, dev'essere interpretato in correlazione con l'art. 35, primo comma, della stessa legge, il quale prevede che l'adeguamento della disciplina del Parco nazionale dello Stelvio ai principi stabiliti con la nuova legge sulle aree protette deve avvenire attraverso la procedura di cui all'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974. 12. - Non fondate sono le questioni di legittimità costituzionale che la Provincia autonoma di Bolzano ha cumulativamente sollevato nei confronti di un complesso di articoli della legge n. 394 del 1991: l'art. 8 (aree naturali protette nazionali), l'art. 9 (ente parco), l'art. 10 (la comunità del parco), l'art. 11 (il regolamento del parco), l'art. 12 (il piano del parco), l'art. 13 (il regime di interventi, impianti ed opere nel territorio del parco), l'art. 14 (iniziative per la promozione economica e sociale), l'art. 15 (acquisti, espropriazioni e indennizzi) e l'art. 17 (le riserve naturali statali). Va, innanzitutto, escluso che gli oggetti regolati dalle disposizioni impugnate ricadano, in base allo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, nell'ambito delle competenze provinciali, nei cui confronti lo Stato potrebbe esercitare soltanto un potere di intesa. Prima dell'adozione della legge n. 394 del 1991, la ripartizione delle attribuzioni fra Stato e regioni (e province autonome) nelle materie regolate dagli articoli impugnati era definita dall'art. 83 del d.P.R. n. 616 del 1977, esteso alla Provincia autonoma di Bolzano dalle norme di attuazione contenute nel d.P.R. n. 526 del 1987. Come ha precisato questa Corte (v. sent. n. 1029 del 1988), quella ripartizione - anche se presupponeva la riserva allo Stato di alcuni momenti decisivi della vita di un parco nazionale o di una riserva naturale statale, entro lo schema della funzione di indirizzo e coordinamento, - riconosceva alle regioni e alle province autonome ampi poteri di intervento nelle stesse materie, come conseguenza del trasferimento alle regioni medesime della "protezione della natura". Tuttavia, poiché le disposizioni impugnate sono dirette a sostituire la precedente ripartizione di competenze effettuata, in via provvisoria, dall'art. 83 del d.P.R. n. 616 del 1977, ne consegue che la Provincia non può invocare come misura dell'invalidità delle nuove norme di legge proprio quelle, contenute nel predetto art. 83, che le disposizioni impugnate intendono sostituire. A ciò non costituisce ostacolo la circostanza che la disciplina stabilita dall'art. 83 è stata recepita dalle norme di attuazione contenute nel d.P.R. n. 526 del 1987, il quale, al fine di adeguare le autonomie speciali alle più ampie funzioni trasferite alle regioni a statuto ordinario dal d.P.R. n. 616 del 1977, ha esteso generalmente l'applicabilità di quest'ultimo alle Province ricorrenti. Infatti, l'abrogazione di norme contenute nel decreto da ultimo citato determina il venir meno di parte dell'oggetto del rinvio operato con le norme di attuazione contenute nel d.P.R. n. 526 del 1987. La ricorrente, pertanto, non può sollevare dubbi di costituzionalità in ordine alla nuova disciplina legislativa sotto il profilo della lesione delle competenze ad essa attribuite dal d.P.R. n. 526 del 1987, facendo valere come parametro di legittimità disposizioni non più in vigore e, anzi, sostituite in via definitiva dalle norme impugnate. Non può non sottolinearsi, peraltro, come la disciplina impugnata sia ispirata a principi affermati da questa Corte in sede di interpretazione dell'art. 83 del d.P.R. n. 616 del 1977 (v., spec., sent. n. 1029 del 1988) e come, pertanto, anche sotto questo ulteriore profilo, non possa, di per sé, essere ritenuta lesiva delle competenze statutariamente attribuite alla Provincia autonoma di Bolzano. In conseguenza di tali affermazioni, vengono meno le altre censure sollevate dalla Provincia autonoma di Bolzano nei confronti delle medesime disposizioni, pur ad ammettere - e ciò non è generalmente dimostrato dalla ricorrente - che sussistano puntuali contrasti tra le norme adottate in materia di protezione della natura dalla Provincia e quelle impugnate. Ciò vale, in particolare, relativamente alle censure specificamente mosse all'art. 15, nonché relativamente a quelle concernenti l'art. 14, quinto comma, il quale non riguarda la materia della formazione professionale rientrante nelle competenze provinciali, dal momento che non si riferisce a titoli abilitanti all'esercizio di professioni, ma attiene ad attività del tutto interne al funzionamento dei parchi e alle finalità proprie di questi ultimi, attività che, come tali, non hanno alcuna rilevanza sul mercato delle professioni. 13. - Non fondata è la più particolare censura rivolta dalla Provincia autonoma di Bolzano all'art. 15, nelle parti concernenti l'attribuzione al Ministro dell'ambiente dei poteri relativi all'espropriazione e all'indennizzo per i vincoli derivanti dall'istituzionedel parco nazionale e per i danni provocati dalla fauna selvatica. Contrariamente a quanto presuppone la

ricorrente, le disposizioni impugnate non sono riferibili alle norme statutarie che attribuiscono alla Provincia competenza esclusiva in materia di espropriazioni preordinate alla realizzazione di opere di pubblica utilità d'interesse provinciale. Esse, infatti, attribuiscono al Ministro dell'ambiente un potere inerente a una materia, la disciplina dei parchi nazionali, che, come si deduce anche dall'art. 26 della stessa legge, rientra nella competenza statale. Ciò non esclude, in ogni caso, che, ove le attribuzioni contestate diano luogo a interferenze con le competenze provinciali, si deve considerare necessario, a pena d'invalidità, il ricorso ad adeguate forme di cooperazione fra lo Stato e la Provincia ricorrente. 14. - Non fondata è, altresì, la censura che la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato avverso l'art. 16, il quale stabilisce che costituiscono entrate dell'ente-parco da destinare al conseguimento dei fini istitutivi anche "i contributi ordinari e straordinari dello Stato". Non v'è spazio nella disposizione impugnata per una lettura della stessa contrastante con i principi dell'autonomia finanziaria delle province autonome, come attuati dall'art. 5 della legge n. 386 del 1989, dal momento che, contrariamente a quel che suppone la ricorrente, i contributi ivi considerati non fanno parte di finanziamenti destinati ad esser ripartiti tra le regioni a statuto ordinario. Sulla base del tenore letterale della disposizione impugnata e della sua collocazione nell'ambito della legge, i predetti contributi afferiscono al finanziamento di un ente, quale il parco, che è un'istituzione giuridica strumentale rispetto all'esercizio di competenze statali vertenti su aree protette di interesse nazionale o internazionale. 15. - Non fondata, nei sensi di cui in motivazione, è la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione autonoma della Sardegna nei confronti dell'art. 18, primo comma, nella parte in cui non prevede alcuna forma d'intesa con la Regione stessa in relazione alla istituzione delle aree protette marine quando queste ultime siano situate nel territorio della ricorrente. L'istituzione delle aree marine protette disciplinata dall'art. 18, primo comma, non si pone in contrasto con gli artt. 3 e 6 dello Statuto speciale per la Sardegna, come attuati dall'art. 58 del d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348, poiché la disposizione impugnata, dovendosi interpretare in collegamento con l'art. 2, sesto e settimo comma, della stessa legge, esige l'intesa con la Regione autonoma della Sardegna ogni qual volta le aree protette classificate come di rilievo nazionale (o internazionale) o erette a parco marino di interesse nazionale (o internazionale) ovvero a riserva marina statale rientrino nel territorio della regione stessa. Interpretato in tal senso, l'art. 18, primo comma, non si discosta dalle leggi che in precedenza regolavano la stessa materia le cui questioni di legittimità costituzionale sono state da questa Corte dichiarate non fondate (v. sentt. nn. 1031 del 1988 e 125 del 1990). 16. - Non fondata è la questione di legittimità costituzionale prospettata dalla Provincia autonoma di Bolzano nei confronti dell'art. 21 della legge n. 394 del 1991, il quale, al primo comma, attribuisce al Ministro dell'ambiente il potere di vigilanza sulla gestione delle aree naturali protette di rilievo nazionale e internazionale, anche se comprese nel territorio della Provincia stessa, e, al secondo comma, stabilisce che la sorveglianza sulle predette aree sia esercitata dal Corpo forestale dello Stato. L'attribuzione al Ministro dell'ambiente del compito di vigilanza sulla gestione o, più precisamente, sugli organi di gestione delle aree naturali protette di rilievo nazionale o internazionale, è del tutto parallela all'attribuzione alle regioni (e alle province autonome), operata dall'art. 27 della stessa legge, dell'analogo compito di vigilanza e di sorveglianza in relazione alle aree naturali protette di rilievo regionale (o provinciale). Tale ripartizione di competenze, peraltro in armonia con precedenti affermazioni di questa Corte, corrisponde ai principi costituzionali esistenti in materia. Analoghi motivi inducono a respingere anche le censure relative all'art. 21, secondo comma, che in ordine alle aree naturali protette di rilievo nazionale o internazionale ne attribuisce la sorveglianza al Corpo forestale dello Stato. Anche questa disposizione dev'esser letta in connessione con l'art. 27, secondo comma, della stessa legge, che, in relazione alle aree protette di rilievo regionale, rimette alla definizione di apposite convenzioni fra le regioni interessate e il Corpo forestale dello Stato l'affidamento a quest'ultimo dei compiti di sorveglianza. 17. - Non fondata è la questione di legittimità che la Provincia autonoma di Bolzano ha prospettato nei confronti dell'art. 21, secondo comma, nella parte in cui attribuisce all'ente-parco compiti di formazione professionale del personale forestale di sorveglianza. La disposizione impugnata non lede la competenza esclusiva che la ricorrente detiene in materia di formazione professionale, dal momento che essa si riferisce ad attività relative a dipendenti statali, cioè a membri del Corpo

forestale dello Stato, e pertanto concerne, alla luce dell'art. 40 del d.P.R. n. 616 del 1977, una materia riservata allo Stato. Ciò comporta, fra l'altro, che la formazione professionale di cui parla la norma impugnata non può essere riferita ai dipendenti del Corpo forestale dello Stato aventi sede nella Provincia di Bolzano, a causa del trasferimento alle attribuzioni della predetta Provincia delle relative competenze (v. artt 8, n. 21, dello Statuto, 1 e 14 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279). 18. - Non fondate sono le questioni di legittimità costituzionale che la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato nei confronti degli artt. 22, 23, 24, 25, 26, 27 e 28, ricompresi nel titolo III (Aree naturali protette regionali), sempreché si ritenga che le disposizioni impugnate debbano essere applicate alla Provincia stessa quali principi fondamentali della materia. Il dubbio sollevato dalla ricorrente è sicuramente escluso dall'art. 22, secondo comma, che fa salve le competenze delle Province autonome di Trento e di Bolzano, oltreché quelle delle regioni a statuto speciale, precisando che devono intendersi come norme di riforma economico-sociale e, in quanto tali, applicabili anche alle materie di competenza esclusiva, soltanto i principi relativi alla partecipazione degli enti locali alla istituzione e alla gestione delle aree protette, nonché quelli relativi alla pubblicità degli atti concernenti l'istituzione dell'area protetta e la definizione del piano del parco. Al di là del rilievo, formulato più volte da questa Corte (v., ad esempio, sentt. nn. 85 del 1990 e 349 del 1991), secondo il quale non è certo sufficiente, né necessaria, l'autoqualificazione delle norme come principi di riforma economico-sociale, resta il fatto che la precisazione operata dalla disposizione impugnata in funzione selettiva manifesta chiaramente la volontà del legislatore di non considerare le norme ricomprese nel titolo III come applicabili alle Province autonome in qualità di principi fondamentali della materia. 19. - Non fondata è la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione autonoma della Sardegna avverso l'art. 22, quinto comma, nella parte in cui, vietando di istituire aree protette regionali nel territorio di un parco nazionale o di una riserva naturale statale, preclude una tutela regionale integrativa rispetto a quella statale. Non può minimamente dubitarsi della ragionevolezza di una norma, come quella impugnata, che, in relazione a una medesima area naturale tutelata come parco nazionale o riserva statale, esclude che possano essere introdotte forme di protezione (parco, riserva) di carattere regionale. La non irragionevolezza di una tale disciplina va chiaramente dedotta dai principi ispiratori della legge impugnata e, in particolare, dall'art. 2, sesto e settimo comma, il quale regola nelle forme della cooperazione il concorso delle regioni a statuto speciale rispetto alla classificazione delle aree naturali protette e di rilievo nazionale e rispetto alla istituzione in esse di parchi o di riserve statali. Ciò non toglie, in ogni caso, che, come questa Corte ha già affermato (v. sentt. nn. 1029 e 1031 del 1988), nel disciplinare le materie di propria attribuzione interferenti con la gestione del parco o della riserva statale, la regione possa altrimenti adottare, nel rispetto delle competenze dello Stato, norme volte a rafforzare la tutela della natura perseguita con l'istituzione da parte dello Stato delle sopraindicate aree protette. 20. - Non fondata è la questione di legittimità costituzionale che la Provincia autonoma di Bolzano ha proposto verso l'art. 29, il quale attribuisce poteri sanzionatori a tutela dell'ambiente naturale al legale rappresentante dell'organo di gestione dell'area naturale protetta. In base ai criteri fissati nella ripartizione delle competenze fra Stato e regioni (o province autonome), ritenuti più volte non incostituzionali da questa Corte (v. sentt. nn. 1034 del 1988, 350 e 365 del 1991, 123 del 1992), non si può dubitare che, in relazione alle aree protette di rilievo nazionale o internazionale, i poteri sanzionatori relativi a prescrizioni del piano del parco, del regolamento del parco e dei singoli provvedimenti di nulla-osta, siano riservati allo Stato come poteri accessori rispetto all'esercizio di proprie competenze. Nella parte in cui si riferiscono alle aree protette di rilievo regionale (o provinciale), le disposizioni impugnate, poiché riguardano l'organizzazione di enti non sottoposti ai poteri di regolazione statale, non possono avere altro che efficacia dispositiva, nel senso che sono applicabili in relazione alle predette aree fino a tanto che la regione o la provincia autonoma non adottino una disciplina nell'esercizio di proprie competenze. Identica pronunzia va resa anche in relazione alla censura che la stessa Provincia autonoma di Bolzano ha proposto in ordine all'art. 30, secondo comma, il quale concerne le sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione delle disposizioni emanate dagli organi di gestione delle aree protette, in ordine alle quali il potere di irrogarle, nel rispetto delle procedure stabilite dalla legge n. 689 del 1981, è

attribuito al legale rappresentante dell'ente di gestione delle aree naturali protette. 21. - Non fondata è la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione autonoma della Sardegna nei confronti dell'art. 32, terzo comma, il quale dispone che "all'interno delle aree contigue le regioni possono disciplinare l'esercizio della caccia in deroga al terzo comma dell'art. 15 della legge 27 dicembre 1977, n. 968, soltanto nella forma della caccia controllata, riservata ai soli residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua, gestita in base al secondo comma dello stesso articolo 15 della medesima legge". Premesso che l'art. 15 della legge n. 968 del 1977, in deroga al quale dovrebbe operare la disciplina impugnata, è stato abrogato dalla legge 11 febbraio 1992, n. 157, non può ritenersi lesa la competenza esclusiva della Regione autonoma della Sardegna in materia di caccia da una disposizione, come quella sopra riferita, che vincola le regioni a una disciplina che limiti l'attività venatoria, nella forma della caccia controllata, alle aree contigue e ai soli residenti dei comuni situati nell'area naturale protetta e nelle aree contigue. Il divieto della caccia nella zona protetta e la limitazione della stessa nelle zone contigue ineriscono alle finalità essenziali della protezione della natura e, in particolare, a quelle attinenti ai parchi e alle riserve naturali. Sicché il vincolo che ne deriva nei confronti delle competenze esclusive delle regioni a statuto speciale non dipende da una determinata qualificazione della norma che ne esplicita la consistenza, ma dalla stessa previsione costituzionale della tutela della natura attraverso lo strumento delle aree naturali protette. Questa è, del resto, la ragione per la quale vincoli del genere sono stati sempre presenti nella legislazione relativa alle aree protette e alla disciplina della caccia. 22. - Non fondata è la questione di legittimità costituzionale proposta dalla Provincia autonoma di Bolzano in relazione all'art. 34, nono comma, che attribuisce al Ministro degli affari esteri il potere di concordare con altri Stati, sentite le regioni e le province autonome interessate, forme integrate di protezione, criteri comuni di gestione e facilitazione di accesso in relazione ad aree naturali protette i cui territori siano confinanti o adiacenti ad aree d'interesse naturalistico situate in territori stranieri. È, infatti, principio inerente alla ripartizione costituzionale delle competenze fra Stato e regioni (o province autonome) la riserva allo Stato dei rapporti internazionali, in relazione ai quali le regioni o le province autonome interessate possono intervenire soltanto con attività consultive o di proposta, come è appunto nel caso di specie (v. sentt. nn. 179 del 1987 e 564 del 1988). 23. - Va, infine, rigettata la questione di legittimità costituzionale che la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato nei confronti dell'art. 38, poiché, contrariamente a quanto suppone la ricorrente, la norma impugnata non dispone la ripartizione dei finanziamenti previsti a favore delle regioni, ma ha ad oggetto la copertura finanziaria degli oneri connessi all'applicazione di altre disposizioni della legge medesima. Sicché, non ricorrendo il presupposto cui è subordinata l'operatività dell'art. 5 della legge n. 386 del 1989, non può riconoscersi nella norma impugnata alcuna violazione dell'autonomia finanziaria sotto il profilo del contrasto con il citato art. 5.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della intera legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento agli artt. 8, nn. 1, 5, 6, 7, 14, 15, 19, 21, 22, 24 e 29; 9, nn. 8, 9 e 11; 14, secondo e terzo comma; 16, primo comma; 18, secondo comma; 68 e 107, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige) e relative norme di attuazione, nonché all'intero titolo VI del medesimo Statuto, come attuato dall'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, quinto comma,

2, sesto e settimo comma, 3, 4, primo comma, lett. a) e b), 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 21, primo e secondo comma, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, secondo comma, 34, nono comma, e 35, primo comma, della legge 6 novembre 1991, n. 394, sollevate, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Provincia autonoma di Bolzano in riferimento agli artt. 8, nn. 1, 5, 6, 7, 14, 15, 19, 21, 22, 24 e 29; 9, nn. 8, 9 e 11; 14, secondo e terzo comma; 16, primo comma; 18, secondo comma; 68 e 107, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige) e relative norme di attuazione.

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, primo comma, lett. c) e d), 16 e 38 della legge 6 novembre 1991, n. 394, sollevate, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento al titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, come attuato dall'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386;

Dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge n. 6 novembre 1991, n. 394, sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento al titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, come attuato dall'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386;

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, primo comma, della legge 6 novembre 1991, n. 394, sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Regione autonoma della Sardegna in riferimento agli artt. 3 e 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, come attuati dall'art. 58 del d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6, terzo comma, 22, quinto comma, e 32, terzo comma, della legge 6 novembre 1991, n. 394, sollevate, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Regione autonoma della Sardegna in riferimento agli artt. 3 e 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, come attuati dall'art. 58 del d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 1992.

Il Presidente: CORASANITI

Il redattore: BALDASSARRE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1992.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

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.