CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **302/1994** (ECLI:IT:COST:1994:302)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CASAVOLA** - Redattore: - Relatore: **SANTOSUOSSO**
Udienza Pubblica del **21/06/1994**; Decisione del **06/07/1994**
Deposito del **15/07/1994**; Pubblicazione in G. U. **20/07/1994**
Norme impugnate:
Massime: **20896 20897**
Atti decisi:

N. 302

SENTENZA 6-15 LUGLIO 1994

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA; Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 4 gennaio 1994, n. 10, recante: "Istituzione del parco nazionale dell'arcipelago de La Maddalena e altre disposizioni in materia di parchi nazionali", promossi con ricorsi della Regione autonoma Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento, notificati l'8 e 9 febbraio 1994, depositati in cancelleria il 17 e 18 successivi ed iscritti ai nn. 15 e 18 del registro ricorsi 1994;

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

Udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 1994 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi l'avv. Guido Romanelli per la Regione autonoma Valle d'Aosta, l'avv. Valerio Onida per la Provincia autonoma di Trento e l'avv. dello Stato Antonino Freni per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso regolarmente notificato e depositato, la Regione Valle d'Aosta ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 116 della Costituzione; 2, lett. d), g) ed l) dello statuto speciale (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), dell'art. 4 della legge 4 gennaio 1994, n. 10 (Istituzione del parco nazionale dell'arcipelago de La Maddalena e altre disposizioni in materia di parchi nazionali), nella parte in cui demanda al Ministro dell'ambiente di provvedere con proprio decreto all'adeguamento della disciplina dei parchi nazionali (di cui all'art. 35, primo e secondo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394), senza prevedere alcuna intesa, o comunque alcun coordinamento, con la regione Valle d'Aosta.

A sostegno della declaratoria di illegittimità costituzionale la Regione ricorrente rileva come l'intervento legislativo statale in questione è incentrato su materie connesse con quelle riservate alla competenza legislativa regionale, quando non direttamente interferenti sulle materie di competenza legislativa primaria della regione. La materia dei parchi nazionali rientra infatti sotto vari profili nella competenza regionale esclusiva di cui all'art. 2 (in particolare lettere d), g) ed l) dello statuto, o comunque deve necessariamente con esse interagire, stante il principio secondo cui la materia della protezione della natura (e quindi anche i parchi nazionali) è organicamente connessa alle materie di competenza regionale dell'agricoltura e dell'urbanistica.

Relativamente al Parco del Gran Paradiso, poi, si sottolinea che non esiste alcuna riserva di competenza statale, né che dal relativo atto costitutivo è possibile concepire tale Parco scorporato dal contesto territoriale su cui esso insiste.

Ricorda inoltre la Regione come l'art. 83 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 abbia trasferito in via generale alle Regioni la materia dei Parchi naturali, e come tale norma sia stata ritenuta da questa Corte applicabile anche alle regioni a statuto speciale.

2. - Anche la Provincia autonoma di Trento, con ricorso regolarmente notificato e depositato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 4 gennaio 1994, n. 10, in quanto riferibile al Parco nazionale dello Stelvio, in riferimento all'art. 8, numeri 5, 6, 16 e 21, 16 e all'art. 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

Rileva la Provincia ricorrente che ai sensi della norma di attuazione dello statuto speciale, contenuta nell'art. 3 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279, relativa alle competenze attribuite alla Provincia ricorrente dall'art. 8, n. 5, 6, 16 e 21 dello statuto di autonomia, le funzioni concernenti il Parco nazionale dello Stelvio sono di spettanza delle province di Trento e Bolzano, ciascuna per il rispettivo territorio.

Coerentemente rispetto a tale criterio, l'art. 35, primo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394, ha previsto che, a differenza degli altri Parchi, per quello dello Stelvio "si provveda in base a quanto stabilito dell'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974", precisando che "le intese ivi previste vanno assunte anche con la Regione Lombardia e devono essere informate ai principi generali della presente legge".

L'art. 4 in questione, senza modificare formalmente l'art. 35 della legge quadro, sostituisce un atto dello Stato (e precisamente un semplice decreto del Ministro dell'ambiente) alla legge

provinciale, eliminando altresì le necessarie intese già previste tra Stato, Province autonome e Regione Lombardia.

Sembra evidente, a giudizio della Provincia ricorrente, la violazione delle competenze provinciali, giacché in una materia rientrante nella sfera di competenza legislativa primaria si prevede una normativa di "adeguamento" statale, per di più adottata con atto di un Ministro, e senza nemmeno una previa intesa con le Province autonome, con connessa violazione anche dell'art. 107 dello statuto.

3. - In relazione ad entrambi i ricorsi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale siano dichiarate infondate. Ritiene la difesa erariale che la disposizione impugnata abbia una portata innovativa solo in ordine alla sostituzione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con quello del Ministro dell'ambiente, senza peraltro modificare in altra parte quanto previsto dall'art. 35, primo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394.

Considerato in diritto

1. - Con due distinti ricorsi proposti dalla Regione Valle d'Aosta e dalla Provincia autonoma di Trento sono state sollevate due questioni di legittimità costituzionale entrambe relative all'art. 4 della legge 4 gennaio 1994, n. 10 (Istituzione del parco nazionale dell'arcipelago de La Maddalena e altre disposizioni in materia di parchi nazionali), nella parte in cui demanda al Ministro dell'ambiente di provvedere con proprio decreto all'adeguamento della disciplina dei parchi nazionali (di cui all'art. 35, primo e secondo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394).

In particolare, lamenta la Regione Valle d'Aosta la violazione degli artt. 116 della Costituzione; 2, lett. d), g) ed l) dello statuto speciale (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4); mentre la Provincia autonoma di Trento ritiene la disposizione contrastante con l'art. 8, n. 5, 6, 16 e 21, 16 e con l'art. 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

2. - Data la connessione, i due giudizi possono essere riuniti e decisi con unica sentenza. Invero, anche se i parametri costituzionali invocati sono diversi e particolari sono i problemi relativi al Parco del Gran Paradiso rispetto a quello dello Stelvio, le questioni di costituzionalità presentano forti motivi di analogia, tali da giustificarne un esame congiunto.

3. - Le questioni meritano entrambe accoglimento.

Occorre preliminarmente ricordare che la normativa in materia è stata negli ultimi anni profondamente innovata soprattutto in virtù della legge n. 394 del 1991, che ha - tra l'altro - introdotto il concetto di area protetta, quale centro di imputazione di una serie di valori non meramente naturalistici, ma anche culturali, educativi e ricreativi, in una corretta e moderna concezione di ambiente.

In tema di aree protette o parchi naturali nazionali, va anche ricordata la numerosa e costante giurisprudenza di questa Corte relativa al riparto di competenze fra lo Stato e le regioni, nonché ai reciproci rapporti che devono ispirarsi al modello di cooperazione ed integrazione, per la realizzazione combinata ed armonica degli interessi locali e di quelli unitari della Nazione (tra le più recenti, sentenze n. 116 del 1994; n. 366 del 1992; nn. 148, 422, 464 del 1991; n. 337 del 1989; nn. 1029 e 1031 del 1988; n. 344 del 1987).

Parimenti numerose e consolidate sono le pronunce di questa Corte relative alle procedure di intesa fra i predetti enti, nelle quali si è precisato che la nozione in questione deve intendersi come paradigma di concertazione, cui tuttavia non è possibile attribuire un contenuto di uguale spessore nelle varie ipotesi (sent. n. 21 del 1991 e n. 6 del 1993), variando esso anche a seconda delle diverse forme di partecipazione stabilite dalla legge (come nel caso ad esempio in cui la regione a statuto speciale o la provincia autonoma siano titolari principali della competenza, ovvero allorché alla stessa sia riconosciuto un ruolo di mera consultazione). Certo è comunque che, ove sia prevista una delle figure d'intesa, l'atteggiamento delle parti deve essere "ispirato alla correttezza e all'apertura verso le posizioni altrui" (sentenze n. 116 del 1994, n. 379 del 1992), mentre l'ente cui spetta esprimere il proprio consenso, in quanto titolare di un potere di effettiva partecipazione all'esercizio di una particolare competenza, deve essere coinvolto altresì nella determinazione del contenuto del provvedimento: con il conseguente necessario annullamento dell'atto adottato senza l'osservanza di tale meccanismo di collaborazione (sentenza n. 747 del 1988).

4. - La Regione Valle d'Aosta, richiamando non solo l'art. 116 della Costituzione, ma anche l'art. 2 dello Statuto speciale (approvato con la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), fa leva sulla sussistenza della propria competenza legislativa in materia di agricoltura e foreste, flora e fauna, urbanistica e zone turistiche, caccia e pesca; inoltre, richiamando le norme di cui agli artt. 83 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e 35 della legge-quadro sulle aree protette (n. 394 del 1991), rileva che l'adeguamento della disciplina ai principi fissati da quest'ultima legge può essere disposto - per quanto attiene al Parco nazionale del Gran Paradiso - con atto statale emesso previa intesa con la Regione stessa.

Non appare alla Regione ricorrente che di questi principi sia rispettosa la norma impugnata (art. 4 della legge n. 10 del 1994) la quale, in occasione dell'istituzione del parco nazionale dell'arcipelago de La Maddalena, ha stabilito che le disposizioni di adeguamento alla disciplina prevista dall'art. 35 della legge-quadro debbano essere date, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge n. 10 del 1994, direttamente dal Ministro dell'ambiente, senza fare più menzione, come invece previsto dalla legge-quadro, della previa intesa con le regioni interessate.

5. - L'Avvocatura dello Stato deduce che con la norma impugnata nel presente giudizio il legislatore ha inteso solo sollecitare l'emanazione delle disposizioni di adeguamento, sostituendo, al fine di semplificare, l'autorità competente a provvedere (il Ministro dell'ambiente anziché il Presidente del Consiglio dei ministri), senza peraltro modificare la residua parte dell'art. 35 della legge n. 394 del 1991.

Ritiene tuttavia questa Corte che la dizione della norma impugnata resti obiettivamente equivoca, anche in relazione al breve termine fissato per l'emanazione delle disposizioni di adeguamento, circa il rispetto dello strumento di concertazione con le regioni interessate, e pertanto non possa sfuggire ad una pronuncia di illegittimità costituzionale parziale.

6. - Analogamente la Provincia autonoma di Trento ha proposto questione di legittimità costituzionale della stessa norma nella parte in cui non esclude dal proprio ambito di applicazione la disciplina relativa al Parco nazionale dello Stelvio, in riferimento all'art. 8, n. 5, 6, 16, 21 e all'art. 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

Le norme di attuazione dello statuto testé richiamato, emanate con d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279, stabiliscono all'art. 3 che "tra le funzioni esercitate dalle province di Trento e Bolzano, ciascuna per il rispettivo territorio, ai sensi dell'art. 1 del presente decreto, sono comprese quelle concernenti il Parco nazionale dello Stelvio, al quale sarà conservata una configurazione unitaria", precisando che "le province per la parte di rispettiva competenza territoriale, disciplinano con legge le forme e i modi della specifica tutela", mentre "allo scopo di favorire

l'omogeneità delle discipline relative, lo Stato e le province adottano previamente le intese necessarie".

Coerentemente con la normativa di attuazione, l'art. 35 della legge n. 394 del 1991 ha distinto dalla disciplina prevista per gli altri parchi la normativa concernente il Parco nazionale dello Stelvio, soggiungendo che per esso si provvede in base a quanto stabilito dall'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974, e specificando che le intese ivi previste devono essere assunte anche con la Regione Lombardia ed informarsi ai principi generali della stessa legge.

Con riguardo a tale disposizione, questa Corte ha già affermato che essa ha lo scopo "di far salve le procedure di 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-quadro riguardo alle aree protette che presentino caratteristiche naturalistiche tali da far ritenere sussistente un interesse nazionale alla loro tutela" (sentenza n. 366 del 1992).

La disposizione impugnata nel presente giudizio non tiene conto dunque del particolare riparto di competenze vigente per il Parco nazionale dello Stelvio, e va pertanto dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui si riferisce alla disciplina per esso stabilita.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 4 gennaio 1994, n. 10 (Istituzione del parco nazionale dell'arcipelago de La Maddalena e altre disposizioni in materia di parchi nazionali), nella parte in cui non prevede l'obbligo di intesa con la Regione autonoma Valle d'Aosta da parte del Ministro dell'ambiente prima di provvedere con proprio decreto all'adeguamento della disciplina dei parchi nazionali di cui all'art. 35, primo e secondo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 4 gennaio 1994, n. 10, nella parte in cui non prevede, relativamente al Parco nazionale dello Stelvio, che per l'adeguamento della disciplina dei parchi nazionali di cui all'art. 35, primo e secondo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 si provveda in base a quanto stabilito dalle norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige emanate con d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

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.