CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **14/2012** (ECLI:IT:COST:2012:14)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **QUARANTA** - Redattore: **GROSSI**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **23/01/2012**
Deposito del **26/01/2012**; Pubblicazione in G. U. **01/02/2012**
Norme impugnate: Legge della Regione Abruzzo 22/12/2010, n. 60.
Massime: **36049**
Atti decisi: **ric. 27/2011**

SENTENZA N. 14

ANNO 2012

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 22 dicembre 2010, n. 60 (Modifica all'art. 2 della L.R. 18 maggio 2000, n. 96 - Istituzione della Riserva Naturale di interesse provinciale "Pineta Dannunziana" e Istituzione del Parco regionale della Pace nella frazione di Pietransieri), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 16-23 marzo 2011, depositato in cancelleria il 24 marzo 2011 ed iscritto al

n. 27 del registro ricorsi 2011.

Udito nell'udienza pubblica del 13 dicembre 2011 il Giudice relatore Paolo Grossi;

udito l'avvocato dello Stato Maria Pia Camassa per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.— Con ricorso depositato il 24 marzo 2011, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato in via principale la legge della Regione Abruzzo 22 dicembre 2010, n. 60, recante «Modifica all'art. 2 della L.R. 18 maggio 2000, n. 96 - Istituzione della Riserva Naturale di interesse provinciale "Pineta Dannunziana" e Istituzione del Parco regionale della Pace nella frazione di Pietransieri». La legge regionale impugnata è stata pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Abruzzo (BURA) n. 2 del 12 gennaio 2011 e ripubblicata sul medesimo Bollettino speciale n. 7 del 17 gennaio 2011.

Deduce il ricorrente anzitutto la violazione della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge-quadro sulle aree protette), della legge della Regione Abruzzo 21 giugno 1996, n. 38 (Legge-quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino Parco d'Europa), dell'art. 118 della Costituzione, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) e della legge della Regione Abruzzo 12 aprile 1983, n. 18 (Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo), sul rilievo che la legge regionale in questione, nello stabilire un ampliamento di circa 29 ettari dell'area destinata a riserva naturale, pari a circa un terzo della superficie totale della riserva già esistente, avrebbe nella sostanza proceduto ad istituire un'altra porzione di riserva naturale, in assenza dei presupposti normativamente previsti. La materia risulta, infatti, disciplinata dalla legge statale n. 394 del 1991 e, nel rispetto dei relativi princìpi, dalla legge regionale n. 38 del 1996, con attenzione riservata ai diversi relativi presupposti e alle finalità naturalistiche che devono informare la individuazione delle aree (secondo, in particolare, quanto previsto all'art. 22 della citata legge-quadro statale); non senza trascurare l'esigenza di consentire la prevista partecipazione degli enti territorialmente interessati al procedimento istitutivo, come d'altra parte puntualizzato da questa Corte nella sentenza n. 282 del 2000. La mancata osservanza di queste prescrizioni risulterebbe in contrasto con i princìpi fondamentali in materia di valorizzazione dei beni ambientali e, perciò, con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Si deduce, poi, la violazione specifica dell'art. 117 Cost. La riformulazione di tale parametro, infatti, ha riservato allo Stato (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.) la competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, nella quale – osserva il ricorrente – è compresa quella delle aree naturali protette: con la conseguenza che le Regioni possono adottare – in linea, peraltro, anche con le enunciazioni di cui alla sentenza n. 12 del 2009 di questa Corte – norme «conservative e migliorative dei parchi esistenti», mentre risulterebbe in contrasto con detta disposizione costituzionale la realizzazione, da parte delle stesse Regioni, «di nuove estensioni su terreni estranei alla riserva», attraverso leggi regionali che «siano addirittura automaticamente modificative delle pianificazioni territoriali esistenti (Q.R.R., Piano Paesistico, P.T.C.P., P.R.G.)».

2.— La Regione Abruzzo non si è costituita in giudizio.

Considerato in diritto

1.— Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato in via principale la legge della Regione Abruzzo 22 dicembre 2010, n. 60, recante «Modifica dell'art. 2 della L.R. 18 maggio 2000, n. 96 - Istituzione della Riserva Naturale di interesse provinciale "Pineta Dannunziana" e Istituzione del Parco regionale della Pace nella frazione di Pietransieri».

Secondo il ricorrente, la legge regionale impugnata, nello stabilire un ampliamento di circa 29 ettari dell'area destinata a riserva naturale, pari a circa un terzo della superficie totale della riserva già esistente, avrebbe, nella sostanza, proceduto ad istituire un'altra porzione di riserva naturale, in assenza dei presupposti normativamente previsti. In particolare, si deduce la violazione dell'art. 118 della Costituzione, in riferimento alla legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge-quadro sulle aree protette), alla legge della Regione Abruzzo 21 giugno 1996, n. 38 (Legge-quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino Parco d'Europa), al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) ed alla legge della Regione Abruzzo 12 aprile 1983, n. 18 (Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo), in quanto non sarebbero state rispettate le disposizioni statali e regionali che regolano la materia, con specifico riguardo ai requisiti ed alle finalità cui la individuazione delle aree naturali deve rispondere, e non sarebbe stata consentita la partecipazione degli enti locali territorialmente interessati al procedimento di istituzione della nuova area protetta, in contrasto anche con i princìpi fondamentali in materia di valorizzazione dei beni ambientali e, perciò, con l'art. 117, terzo comma, Cost. Considerato, poi, che le riserve naturali rientrano nella materia della tutela dell'ambiente, si lamenta la violazione anche dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in quanto le Regioni potrebbero adottare norme «conservative e migliorative dei parchi esistenti», risultando alle stesse inibito, al lume dell'indicato parametro, realizzare, come nella specie, «nuove estensioni su terreni estranei alla riserva», attraverso leggi regionali che «siano addirittura automaticamente modificative delle pianificazioni territoriali esistenti (Q.R.R., Piano Paesistico, P.T.C.P., P.R.G.)».

2.— Va preliminarmente osservato che il ricorso del Governo, ancorché formalmente rivolto contro un'intera legge, appare, tuttavia, nello sviluppo dei motivi di censura, chiaramente e specificamente indirizzato soltanto alla disposizione di cui all'art. 1 della legge medesima, senza che possano generarsi incertezze in ordine al contenuto e ai limiti della promossa questione di legittimità costituzionale e, dunque, secondo un principio più volte affermato, in ordine all'ammissibilità del ricorso (tra le molte, sentenze n. 223 del 2010, n. 59 del 2006, n. 74 del 2004).

3.— Nei predetti termini, la questione è fondata.

4.— La legge regionale in esame si limita, quanto all'art. 1, a modificare i confini della riserva naturale di interesse provinciale "Pineta Dannunziana", istituita dalla legge regionale 18 maggio 2000, n. 96 (Istituzione della Riserva Naturale di interesse provinciale "Pineta Dannunziana"), stabilendo una estensione di 85 ettari a fronte dei 59 originari. All'art. 2 è, invece, prevista l'istituzione di un parco regionale di estensione indeterminata, ma individuabile attraverso la planimetria approvata dal Consiglio comunale di Roccaraso.

Con un'innovazione di così sicura e cospicua incidenza rispetto al preesistente regime, la normativa oggetto di censura si è posta in palese contrasto con la disciplina, sia statale sia regionale, che governa il settore. L'art. 22 della già citata legge-quadro sulle aree protette (legge n. 394 del 1991) – in parte qua recepita dalla richiamata legge regionale n. 38 del 1996 – stabilisce infatti, al comma 1, lettere a) e b), che costituiscono, tra gli altri, princìpi fondamentali, per la disciplina delle aree naturali protette regionali: «la partecipazione delle province, delle comunità montane e dei comuni al procedimento di istituzione dell'area protetta», da realizzarsi «attraverso conferenze per la redazione di un documento di indirizzo relativo all'analisi territoriale dell'area da destinare a protezione, alla perimetrazione provvisoria, all'individuazione degli obiettivi da perseguire, alla valutazione degli effetti

dell'istituzione dell'area protetta sul territorio»; nonché «la pubblicità degli atti relativi all'istituzione dell'area protetta e alla definizione del piano per il parco di cui all'art. 25».

Il coinvolgimento dei diversi enti territoriali interessati rappresenta, dunque, uno snodo procedimentale di essenziale rilievo, trattandosi di una partecipazione tutt'altro che formale, dal momento che essa è volta a realizzare un compiuto e bilanciato apprezzamento delle varie esigenze e finalità che la realizzazione dell'area protetta mira a perseguire. La tutela delle risorse ambientali e del territorio presenta, infatti, come è ovvio, una pluralità di peculiari aspetti – di ordine naturalistico, economico, sociale, culturale – che necessariamente comportano l'altrettanto diversificato concorrere degli enti locali "esponenziali" delle relative comunità, alle quali, dunque, non può, nelle forme regolate, essere negato uno specifico diritto a interloquire, che valga a definire non soltanto l'ambito spaziale della istituenda area, ma anche gli obiettivi che attraverso essa si intendano concretamente realizzare, nell'ambito delle scelte consentite dalla disciplina di settore.

Nello stabilire ex abrupto la mera estensione territoriale di una già istituita riserva naturale provinciale, senza tener conto, anche in relazione al sensibile incremento dell'area interessata, della esigenza della partecipazione, per come prevista, delle comunità locali interessate, la disposizione impugnata si pone, dunque, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.: pur dovendosi ritenere compatibile con l'indicato parametro la possibilità, per le Regioni, nell'esercizio di proprie competenze, di procedere ad interventi legislativi ampliativi della sfera di tutela riservata allo Stato, non può, al contrario, considerarsi legittima l'adozione, da parte degli stessi enti, di modalità procedimentali che – come nella specie – si discostino in peius dai princìpi fondamentali tracciati dalla legislazione statale a garanzia dei diritti partecipativi che, in materia di aree protette, è riconosciuta alle comunità locali e, per esse, agli enti correlativi (al riguardo, la sentenza n. 282 del 2000, nonché, dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, per quanto concerne il rispetto dei livelli minimi uniformi previsti dalla legislazione statale nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, ex multis, la sentenza n. 315 del 2010).

Restano assorbiti gli ulteriori profili di illegittimità costituzionale prospettati dal ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge della Regione Abruzzo 22 dicembre 2010, n. 60, recante «Modifica all'art. 2 della L.R. 18 maggio 2000, n. 96 - Istituzione della Riserva Naturale di interesse provinciale "Pineta Dannunziana" e Istituzione del Parco regionale della Pace nella frazione di Pietransieri».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 gennaio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Paolo GROSSI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 26 gennaio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI

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.