

In materia di parchi

Corte costituzionale, 23 gennaio 2012, n. 14

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri avverso 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”.

Norme impugnate e parametri di riferimento:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell’intera della legge regionale in esame.

Infatti, tale disposizione, 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 principi, 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 principi fondamentali in materia di valorizzazione dei beni culturali-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.)». Inoltre, il ricorrente lamenta la violazione della legge della Regione Abruzzo 21 giugno 1996, n. 38 (Legge-quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino Parco d'Europa), 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).

Argomentazioni della Corte:

La Corte ha ritenuto, in primo luogo, di dover circoscrivere, alla luce dello sviluppo dei motivi di censura, chiaramente e specificamente indirizzati soltanto alla disposizione di cui all'art. 1 della legge medesima, il ricorso governativo al solo articolo 1 della legge in esame, ancorché formalmente rivolto contro un'intera legge .

Tale normativa provvede, 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 disciplina il settore. L'art. 22 della già citata legge-quadro sulle aree protette (legge n. 394 del 1991) – in parte recepita dalla richiamata legge regionale n. 38 del 1996 – stabilisce infatti, al comma 1, lettere a) e b), che costituiscono, tra gli altri, principi 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 principi 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).

Decisione della Corte:

La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge della Regione Abruzzo 22 dicembre 2010, n. 60.