
DOTT. GIOVANNI DI GIUNTA

Via A. Da Messina, 67 - 95029 Viagrande (CT)

Cell. 366-5619623

giovannidigiunta@hotmail.it

Aree protette siciliane: gli effetti della dichiarazione di incostituzionalità degli art. 6, comma 1 e 28 commi 1 - 2, L.R. n. 98/1981. Corte costituzionale, sent. n. 212/2014.

1. - Le aree protette siciliane sono state istituite in forza della L.R. n. 98 del 6 maggio 1981 come risultante dall'intervento della L.R. n. 14 del 9 agosto 1988. Alla data di promulgazione di detta normativa non era ancora intervenuta la L. n. 394 del 6 dicembre 1991 la quale nasceva con la dichiarata finalità di dare attuazione agli articoli 9 e 32 della Costituzione. Essa dettava e detta tutt'oggi i principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette al fine di garantire e di promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del Paese. La L.R. n. 98/1981 non è mai stata aggiornata ai sopravvenuti principi sanciti nella Legge quadro n. 394/1991.

Pagina 1 di 8

*Giovanni Di Giunta, cell: 366 5619623 - Stefano Privitera, cell: 346 6867096 -
Vincenzo Salamone, cell: 329 4671965*

Codice fiscale n. 90051890870

Per inquadrare la questione che qui ci occupa, cioè la possibilità di un Comune di fuoriuscire da un'area protetta, è di fondamentale importanza richiamare l'art. 117, comma 2, lett. "s" della Costituzione a mente del quale lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di "*tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali*".

2. - Ricostruita la normativa di settore, non c'è chi non veda che la L. n. 394 del 6 dicembre 1991 si pone, sotto il profilo costituzionale, come *norma interposta* tra l'art. 117, co. 2, lett. "s" della Carta e la disciplina regionale data dalla L.R. n. 98 del 6 maggio 1981.

Significa, quindi, che ogni violazione da parte del Legislatore siciliano di principi fissati con la Legge quadro costituisce violazione del riparto materiale ex art. 117, comma 2, lett. "s" della Costituzione. Né tale assunto trova ostacolo nello speciale Statuto siciliano stante che i principi espressi nella Legge quadro sono da intendere come "*principi fondamentali di riforma economico-sociale*".

Fatte le indispensabili premesse, occorre adesso entrare nel merito della questione.

Pagina 2 di 8

Giovanni Di Giunta, cell: 366 5619623 - Stefano Privitera, cell: 346 6867096 -
Vincenzo Salamone, cell: 329 4671965

3. - L'art. 6, comma 1, L.R. n. 98/1981 testualmente recita(va) che *"In attuazione del piano regionale ex articolo 5 si provvederà alla istituzione dei parchi e delle riserve con decreto dell'Assessore Regionale per il Territorio e l'Ambiente, previo parere del Consiglio regionale"*, mentre l'art. 28, commi 1 - 2 stessa Legge dispone(va) che *"Le proposte di cui all'articolo 4, lettera "a" (redazione del Piano reg.le dei Parchi e delle Riserve), quelle relative agli articoli 26 e 27 e il programma pluriennale economico - sociale di cui all' articolo 19 debbono essere resi di pubblica ragione mediante pubblicazione degli atti presso i Comuni interessati. Entro trenta giorni dalla pubblicazione, privati, enti, organizzazioni sindacali, cooperativistiche, sociali potranno presentare osservazioni su cui motivatamente dovrà dedurre l'Ente o l' ufficio proponente e che dovranno formare oggetto di motivata deliberazione da parte dell'Ente preposto all'approvazione degli strumenti suddetti contestualmente alla stessa approvazione"*.

3.1 - Da altra angolatura, l'art. 22, comma 2, L. n. 394/1991 recita che *"Fatte salve le rispettive competenze (amministrative) per le Regioni a Statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano, costituiscono principi fondamentali di riforma economico-sociale (come tali applicabili anche in Sicilia) la partecipazione degli enti locali alla istituzione e alla gestione delle aree protette e la pubblicità degli atti relativi all'istituzione dell'area protetta e alla definizione del Piano per il parco".*

Pagina 3 di 8

Giovanni Di Giunta, cell: 366 5619623 - Stefano Privitera, cell: 346 6867096 -
Vincenzo Salamone, cell: 329 4671965

3.2 - Appare adesso di solare evidenza che la normativa siciliana stride insanabilmente con quella interposta statale. Infatti, mentre per i Comuni dell'isola la L.R. n. 98/1981 prevede semplicemente la possibilità di presentare "*osservazioni*" alla Regione che riguardano il Piano regionale dei Parchi e delle Riserve naturali, per i Comuni dell'Italia continentale la L. n. 394/1991 prevede la loro piena "*partecipazione*" ai procedimenti istitutivi di Parchi e Riserve regionali. In altre parole, mentre i Comuni diversi da quelli siciliani sono parte attiva dei procedimenti istitutivi delle aree protette, i Comuni dell'isola sono meri spettatori.

Oltretutto, per questi ultimi le "*osservazioni*" non riguardano nemmeno l'istituzione di Parchi, ma solo il Piano regionale dei Parchi e delle Riserve già approvato con Decreto dell'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente n. 970 del 10 giugno 1991. Infine, diversamente da quanto previsto dalla Legge quadro, gli enti locali siciliani sono esclusi dalla gestione dei Parchi. Per tutto ciò è di lapalissiana evidenza l'incostituzionalità dell'art. 6, comma 1, e 28, commi 1 e 2, L.R. n. 98/1981.

3.3 - L'assunto esposto aveva già trovato condivisione dalla Consulta (cfr. Corte cost., sent. n. 282/2000) che in Sicilia si è recentemente espressa a seguito di quattro separati ricorsi presentati dal Comune di Pachino, dal Consorzio per la tutela del pomodoro ciliegino, dall'azienda agricola Spatola Francesco e dalla società Acqua azzurra s.p.a., al T.A.R. Catania il quale ha sollevato in via incidentale la q.l.c. degli art. 6, comma 1 e 28

Pagina 4 di 8

*Giovanni Di Giunta, cell: 366 5619623 - Stefano Privitera, cell: 346 6867096 -
Vincenzo Salamone, cell: 329 4671965*

commi 1 - 2, L.R. n. 98/1981: q.l.c. che si è risolta con la dichiarazione di incostituzionalità di detti articoli (Corte cost., sent. n. 212/2014).

Con tale decisione la Corte ha riconosciuto la primaria importanza che assumono le voci degli enti locali ai fini della realizzazione di un progetto di “*perimetrazione*” di un'area protetta: perimetrazione che ineluttabilmente finisce per coinvolgere interessi locali di varia e non di rado antagonistica natura.

4. - Ora, tenuto a mente il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento sopra riassunto, ai fini che qui ci occupano occorre accertare se i principi fissati dalla Consulta con la sent. n. 212/2014 possono essere fatti valere per un soggetto terzo nel processo costituzionale. Occorre, cioè, accertare se il giudicato costituzionale riferito al Comune di Pachino + 3 possa essere esteso sotto il profilo soggettivo ad altri Comuni interni alle aree protette.

4.1 - In generale, la dichiarazione di incostituzionalità di una norma di Legge non comporta né l'abrogazione (occorrerebbe una Legge abrogatrice), né la declaratoria di inesistenza (la Legge non dovrebbe essere stata promulgata), né l'annullamento; essa determina, invece, la sua “*disapplicazione*” con effetti ex tunc o ex nunc a secondo dei casi.

Pagina 5 di 8

*Giovanni Di Giunta, cell: 366 5619623 - Stefano Privitera, cell: 346 6867096 -
Vincenzo Salamone, cell: 329 4671965*

Codice fiscale n. 90051890870

Anche se dottrina e giurisprudenza assumono spesso posizioni diverse, tuttavia possiamo affermare che fuori da casi eccezionali in cui tale dichiarazione travolge tutti gli atti compiuti in base alla norma illegittima, la dichiarazione di incostituzionalità comporta la caducazione dei soli effetti non definitivi e, nei rapporti ancora in corso di svolgimento, anche degli effetti successivi alla pubblicazione della sentenza che dichiara l'incostituzionalità, restando quindi fermi quegli effetti anteriori i quali, pur essendo riconducibili allo stesso rapporto non ancora esaurito, abbiano definitivamente conseguito la loro funzione costitutiva, estintiva, modificativa o traslativa di situazioni giuridicamente rilevanti.

In buona sostanza *"le pronunce di accoglimento della Corte Costituzionale hanno effetto erga omnes, inficiando fin dall'origine la validità e l'efficacia della norma dichiarata contraria alla Costituzione, salvo il limite delle situazioni giuridiche consolidate per effetto di eventi che l'ordinamento giuridico riconosce idonei a produrre tale effetto, quali le sentenze passate in giudicato, la prescrizione e la decadenza"* (Cass. civ. sez. III 28 luglio 1997 n. 7057).

4.2 - Bene, tenuto conto che nel territorio siciliano è stato da tempo quasi completamente attuato il *"piano dei parchi e delle riserve"*, i relativi provvedimenti istitutivi delle singole aree non sono più impugnabili per decadenza dei termini, per cui possiamo affermare che vale per essi la regola secondo la quale "una legge, anche se dichiarata incostituzionale"

Pagina 6 di 8

Giovanni Di Giunta, cell: 366 5619623 - Stefano Privitera, cell: 346 6867096 -
Vincenzo Salamone, cell: 329 4671965

(artt. 6, comma 1 e 28, commi 1 - 2 L.R. n. 98/1981), continua ad esplicitare i suoi effetti per quei rapporti costituitisi prima dell'intervento della sentenza della Consulta che l'ha dichiarata costituzionalmente illegittima e divenuti definitivi": ciò in forza di quel principio di diritto secondo il quale *"tempus regit actum"*.

5. - In conclusione, la fuoriuscita di un Comune da un Parco o da una riserva naturale non è praticabile attraverso la diretta applicazione della sent. n. 212/2014 della Consulta. Occorrerà allora intraprendere un percorso alternativo se si vuole addivenire ad una rivisitazione della perimetrazione delle aree protette, dei suoi vincoli e divieti. Tale percorso alternativo può concretizzarsi in una legittima richiesta di riapertura del procedimento istitutivo delle stesse aree protette presentata all'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente.

Riaperto il procedimento, esso sarà assoggettato ai principi garantisti ex L. n. 241/1990 e L.R. n. 10/1991. In seno a tale procedimento le istanze dei Comuni dovranno essere prese in considerazione alla luce dei principi affermati dalla Corte costituzionale con sent. n. 212/2014 (riperimetrazione, revisione di limiti e divieti, partecipazione alla gestione dell'area, ecc.).

Pagina 7 di 8

*Giovanni Di Giunta, cell: 366 5619623 - Stefano Privitera, cell: 346 6867096 -
Vincenzo Salamone, cell: 329 4671965*

Incardinato il procedimento di revisione, gli eventuali vizi di violazione di Legge, incompetenza ed eccesso di potere del provvedimento finale potranno farsi valere con ricorso al T.A.R., mentre l'eventuale silenzio dell'Amministrazione all'istanza di riapertura del procedimento potrà essere impugnato con l'azione ex art. 31 c.p.a..

Viagrande, il 31 ottobre 2015

Dott. Giovanni Di Giunta

Pagina 8 di 8

*Giovanni Di Giunta, cell: 366 5619623 - Stefano Privitera, cell: 346 6867096 -
Vincenzo Salamone, cell: 329 4671965*

Codice fiscale n. 90051890870
