

Sentenza: n. 66 del 23 marzo 2012

Materia: Ambiente – paesaggio

Limiti violati: Articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Articolo 12 della legge della Regione Veneto 26 maggio 2011, n. 10 (Modifiche alla legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 “Norme per il governo del territorio” in materia di paesaggio).

Esito: Illegittimità costituzionale della questione sollevata

Estensore: Domenico Ferraro

Il Presidente del Consiglio dei ministri con riferimento all’articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, chiede l’illegittimità costituzionale dell’articolo 12 della legge della Regione Veneto 26 maggio 2011, n. 10 (Modifiche alla legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 “Norme per il governo del territorio” in materia di paesaggio), nella parte in cui aggiunge l’art. 45-decies alla legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 (Norme per il governo del territorio). Il ricorrente sostiene che la norma oggetto di impugnativa, in violazione del parametro costituzionale che assegna alla legislazione esclusiva dello Stato la tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali, introduce deroghe al regime vincolistico previsto dalla legislazione dello Stato in materia di aree qualificate di interesse paesaggistico. La disposizione censurata prevede che nei Comuni della Regione Veneto che, alla data del 6 settembre 1985, risultassero dotati di strumenti urbanistici generali contenenti denominazioni di zone territoriali omogenee non coincidenti con quelle indicate nel decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 sono assimilate alle aree escluse dalla tutela, ai sensi dell’art. 142, comma 2, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell’articolo 10 della L. 6 luglio 2002, n. 137), quelle aree che, alla data suddetta del 6 settembre 1985, sono *“a) comprese in zone urbanizzate con le caratteristiche insediative e funzionali delle zone A e B, previa verifica della loro corrispondenza ai parametri quantitativi di cui all’art. 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444; b) a destinazione pubblica, quali strade, piazze, ed aree a verde, purché incluse nel territorio urbanizzato individuato ai sensi dell’art. 142, comma 2, del Codice [dei beni culturali e del paesaggio] e ai sensi della lettera a)”*. La disciplina statale, dettata dall’art. 142, comma 2, del citato d.lgs. n. 42 del 2004, stabilisce invece che i vincoli di cui al comma 1 dello stesso articolo non si applicano alle aree che, alla data del 6 settembre 1985, *“erano delimitate negli strumenti urbanistici, ai sensi del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, come zone territoriali omogenee A e B”*. Da ciò deriverebbe, secondo il ricorrente, un illegittimo ampliamento dell’ambito di applicazione della deroga al regime vincolistico, risultando escluse dal vincolo paesaggistico ex lege anche aree identificabili con *“denominazioni di zone territoriali omogenee non coincidenti con quelle indicate nel decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444”*, purché comprese in zone urbanizzate con le caratteristiche insediative e funzionali delle zone A e B. Per la Corte la questione è fondata. La Corte ha affermato come la stessa qualificazione di *“norma di grande riforma economico-sociale”*, che già designava il sistema vincolistico in materia di paesaggio introdotto dalla cosiddetta *“legge Galasso”*, dovesse essere mantenuta in riferimento, proprio, all’art. 142 del d.lgs. n. 42/2004, la cui elencazione delle

aree vincolate per legge rappresentava nella sostanza un continuum rispetto alla precedente disciplina secondo quanto già stabilito dalla Corte con la sentenza 164/2009. Inoltre, attraverso le disposizioni dettate dal codice dei beni culturali e del paesaggio, proprio laddove hanno reintrodotto la tipologia dei beni paesaggistici e ne hanno operato la relativa ricognizione, si è inteso dare *“attuazione al disposto dell’articolo 9 della Costituzione, poiché la prima disciplina che esige il principio fondamentale della tutela del paesaggio è quella che concerne la conservazione della morfologia del territorio e dei suoi essenziali contenuti ambientali”* secondo quanto affermato nella sentenza 367/2007. Secondo la Corte, la normativa regionale impugnata opera una modifica sostanziale del regime delle esclusioni dalla tutela prevista dal codice dei beni culturali e del paesaggio, attraverso una assimilazione fra aree individuate dalla legislazione statale come sottratte al regime vincolistico e aree che, pur con denominazioni diverse rispetto a quelle indicate nel decreto ministeriale n. 1444/1968, presenterebbero, rispetto alle prime, caratteristiche similari, sia pure per relationem. Si tratta, dunque, di una operazione normativa da ritenersi in sé non consentita, in quanto direttamente incidente su materia riservata alla legislazione statale, rispetto alla quale la legislazione regionale può solo fungere da strumento di ampliamento del livello della tutela del bene protetto e non, all’inverso, come nel caso in esame, quale espediente dichiaratamente volto ad introdurre una restrizione dell’ambito della tutela, attraverso l’incremento della tipologia delle aree cui il regime vincolistico non si applica. La Corte sottolinea anche che attraverso la previsione normativa oggetto di censura, la Regione Veneto è giunta a prevedere una sostanziale delegificazione della materia, risultando in concreto demandata all’autorità amministrativa l’individuazione dei territori che presentavano, alla data del 6 settembre 1985, caratteristiche analoghe a quelle inserite nelle zone “A” e “B” degli strumenti urbanistici generali. Pertanto, mentre in riferimento ad alcune aree la deroga al vincolo risulta “cristallizzata” dalla legislazione statale, con efficacia erga omnes e con un vincolo di intangibilità che scaturisce dalla legge, in riferimento ad altre aree, secondo la norma censurata, la deroga finirebbe per essere direttamente determinata dall’amministrazione locale, senza che lo Stato risulti in alcun modo chiamato a partecipare al relativo procedimento. La Corte, alla luce di quanto esposto, dichiara l’illegittimità costituzionale dell’articolo 12 della legge della Regione Veneto 26 maggio 2011, n. 10 (Modifiche alla legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 “Norme per il governo del territorio” in materia di paesaggio) in quanto contrastante con l’art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.