

## **Trattamento penale degli abusi in zona paesaggistica**

Sentenza n. 183 del 2006

*Legge 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione)*

La Regione Toscana impugna la legge 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione) per violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione.

In primo luogo si contesta l'art. 1, comma 36, lettera *c*) della legge impugnata laddove inserisce nell'art. 181 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) i commi *1-ter* e *1-quater*.

Ai sensi del comma *1-ter*, ferma restando l'applicazione delle sanzioni amministrative per le opere eseguite su beni paesaggistici in assenza di autorizzazione, è esclusa l'applicazione delle sanzioni penali per particolari tipi di interventi abusivi ove sia accertata la compatibilità paesaggistica degli stessi.

La norma *de qua* sarebbe rilevante sotto il profilo urbanistico e inciderebbe sul governo del territorio, materia di legislazione concorrente, limitando di fatto, ancorché non formalmente, l'applicabilità delle sanzioni ripristinatorie previste dalla normativa regionale. La tesi è infatti quella secondo cui l'eventuale ordine di ripristino dell'opera abusiva valutata compatibile col paesaggio, impartito dalla Regione quale titolare delle funzioni amministrative in materia di tutela paesaggistica, sarebbe viziato da eccesso di potere anche laddove la normativa regionale preveda la demolizione e la restituzione in pristino degli abusi nelle aree vincolate.

L'intervento statale, alla luce tale criticità, non si giustificerebbe nemmeno con l'esercizio delle prerogative statali in materia ambientale, non rinvenendosi esigenze di carattere unitario tali da inibire alle Regioni, in una materia di tipo trasversale, l'adozione di misure adatte alla tutela degli interessi di loro competenza.

A sua volta il comma *1-quater* contrasterebbe con l'art. 118 Cost. poiché la procedura di accertamento della compatibilità paesaggistica dell'abuso implica un parere vincolante della Soprintendenza che sostanzialmente attribuisce allo Stato le funzioni di accertamento, senza che tale allocazione sia giustificata da esigenze di carattere unitario. Non sono neppure previste adeguate procedure d'intesa con le Regioni, procedure che in questo caso si imporrebbero stante l'evidente interferenza con materie di competenza regionale.

La Regione censura anche l'art. 1, comma 37, della legge 308/2004 che ammette l'estinzione dei reati in materia paesaggistica legati a lavori su beni paesaggistici compiuti senza la prescritta autorizzazione, o in difformità dalla stessa, entro e non oltre il 30 settembre 2004. L'estinzione è ammessa a condizione che le tipologie edilizie realizzate e i materiali utilizzati siano giudicati compatibili col contesto paesaggistico (previo parere non vincolante della Soprintendenza) e che i trasgressori abbiano pagato le sanzioni pecuniarie determinate dall'autorità amministrativa.

Anche in questo caso risulterebbero violate le attribuzioni regionali, non essendo invocabili esigenze di carattere unitario e non essendo fatta salva l'applicazione delle sanzioni amministrative e pecuniarie da parte dell'autorità regionale.

La difesa erariale assume da parte sua che le norme impugnate attengano alla tutela dei beni culturali, ossia ad una materia di competenza esclusiva statale, e che in tale ambito la potestà amministrativa regionale possa esercitarsi solo nei limiti della legislazione statale di principio.

Ciò posto, secondo l'argomentazione statale l'art. 36, lettera *c*), della legge 308/2004, pur promuovendo la collaborazione Stato - Regione, salvaguarda la funzione dello Stato di estremo difensore del vincolo paesaggistico, e dunque l'unitaria esigenza che la tutela del paesaggio non diventi recessiva rispetto ad altri interessi.

Quanto alla disposizione derogatoria recata dall'art. 1, comma 37 della legge censurata, essa non sarebbe tale da abrogare le norme regionali ripristinatorie, permettendo viceversa l'applicazione della disciplina regionale ove le tipologie edilizie realizzate e i materiali utilizzati non siano

conformi alla pianificazione paesaggistica o siano comunque incompatibili col contesto paesaggistico.

Secondo il giudice costituzionale le questioni proposte non sono fondate.

La disciplina contenuta nelle norme censurate attiene strettamente al trattamento penale degli abusi, per cui l'intervento legislativo statale si colloca nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento penale quale fissata dall'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione.

L'irrelevanza penale dell'abuso non tocca gli aspetti urbanistici e dunque non menoma la potestà regionale in ordine alla disciplina delle sanzioni amministrative in materia edilizia.

Inoltre, l'art. 1, comma 36, lettera *c*), fa salva l'applicazione delle sanzioni amministrative paesaggistiche ripristinatorie o pecuniarie; mentre lo stesso art. 1, comma 37, lettera *b*), n. 1, ammette l'estinzione del reato per gli abusi passati a condizione che i trasgressori abbiano pagato la sanzione paesaggistica pecuniaria di cui all'art. 167 del Codice dei beni culturali maggiorata da un terzo alla metà.

Quanto al parere della Soprintendenza, vincolante solo per la fattispecie di cui alla prima norma censurata, gli effetti dell'accertamento di compatibilità sono circoscritti alla punibilità degli abusi, non investendo le sanzioni amministrative, né quelle edilizie, né quelle paesaggistiche. Inoltre, l'esigenza di una uniformità di metodi di valutazione sul territorio nazionale, insita nel trattamento penale degli abusi, giustifica, sempre in relazione al parere della Soprintendenza, questa "*chiamata in sussidiarietà dello Stato nelle funzioni amministrative*".

Infine, per quanto attiene al riparto delle competenze non può ritenersi scalfita la potestà autorizzatoria regionale giacché l'accertamento "*postumo*" di compatibilità paesaggistica non comporta autorizzazione in sanatoria, né alcuna altra modifica della disciplina autorizzatoria in materia di tutela dei beni paesaggistici.