

La recente giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia di paesaggio

Data di pubblicazione: 29/07/2016

La **Corte Costituzionale**, con **sentenza 20 luglio 2016 n. 189**, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale *in parte qua* di una norma della Regione Sardegna (articolo 20 della legge regionale 21 novembre 2011, n. 21¹) che qualifica alcuni interventi come paesaggisticamente irrilevanti, ampliando così la previsione dell'articolo 149 del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Più precisamente, la Corte ha osservato che la disposizione regionale censurata, nel qualificare come paesaggisticamente irrilevanti taluni interventi nelle aziende ricettive all'aria aperta, consente che essi vengano posti in essere a prescindere dall'autorizzazione paesaggistica di cui all'articolo 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, la quale è norma di grande riforma economico-sociale che la Regione autonoma della Sardegna deve rispettare), in quanto adottata nell'ambito della competenza esclusiva statale nella materia "*tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali*", di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Costituzione.

Conseguentemente, la norma si pone in contrasto con il richiamato articolo 146, oltre che con l'articolo 149 del medesimo Codice (che individua tassativamente le tipologie di interventi in aree vincolate realizzabili anche in assenza di autorizzazione paesaggistica) e con l'Allegato 1 del DPR n. 139/2010 (che reca un elenco tassativo degli interventi di "lieve entità", assoggettati a procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica).

La Corte già in passato aveva precisato che la legislazione regionale non può prevedere una procedura per l'autorizzazione paesaggistica diversa da quella dettata dalla legislazione statale, perché "*alle Regioni non è consentito introdurre deroghe agli istituti di protezione ambientale che dettano una disciplina uniforme, valevole su tutto il territorio nazionale, nel cui ambito deve essere annoverata l'autorizzazione paesaggistica*" (**sentenze n. 232/2008, n. 101/2010 e n. 235/2011**)

¹ Art. 20 Modifiche alle norme sulla classificazione delle aziende ricettive

1. Alla legge regionale 14 maggio 1984, n. 22, il comma 4 bis dell'articolo 6, introdotto dalla legge regionale 7 agosto 2009, n. 3, è sostituito dal seguente:

"4 bis. Fatto salvo quanto previsto nel presente articolo, nelle aziende ricettive all'area aperta regolarmente autorizzate e nei limiti della ricettività autorizzata, gli allestimenti mobili di pernottamento, quali tende, roulotte, caravan, mobil-home, maxicaravan o case mobili e pertinenze ed accessori funzionali all'esercizio dell'attività, sono diretti a soddisfare esigenze di carattere turistico meramente temporanee e, anche se collocati in via continuativa, non costituiscono attività rilevante a fini urbanistici, edilizi e paesaggistici. A tal fine tali allestimenti devono:

a) conservare i meccanismi di rotazione in funzione;

b) non possedere alcun collegamento di natura permanente al terreno e gli allacciamenti alle reti tecnologiche, gli accessori e le pertinenze devono essere rimovibili in ogni momento."

La tutela del paesaggio, che rientra tra le competenze dello Stato, ai sensi 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione, costituisce, dunque, un limite inderogabile alla disciplina che le Regioni e le Province autonome possono dettare nelle materie di loro competenza (**sentenze n. 437 e n. 180 del 2008, n. 378 e n. 367 del 2007**).

La **Corte Costituzionale**, con **sentenza 29 gennaio 2016, n. 11**, sottolinea l'efficacia vincolante, anche per le Regioni, del Codice dei beni culturali e del paesaggio che definisce i rapporti tra le prescrizioni del piano paesaggistico e le prescrizioni di carattere urbanistico ed edilizio, siano esse contenute in un atto di pianificazione o in atti autorizzativi puntuali, come il permesso di costruire.

Nel caso di specie, l'articolo 6² della legge regionale della Campania n. 15/2000, prevede che il recupero abitativo dei sottotetti, esistenti alla data del 17 ottobre 2000, possa essere realizzato anche *“in deroga alle prescrizioni dei piani territoriali urbanistici e paesistici”*. Tale disposizione, ad avviso della Corte, si pone in contrasto con il citato articolo 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione che assegna allo Stato la tutela del paesaggio.

La Corte, richiamando un consolidato orientamento giurisprudenziale in materia, evidenzia che *“la norma regionale censurata degrada la tutela paesaggistica da valore unitario prevalente a mera «esigenza urbanistica» (sentenze n. 197/2014 e n. 437/2008), parcellizzata tra i vari comuni competenti al rilascio dei singoli titoli edilizi. Con la conseguenza che ne risulta compromessa quell'«impronta unitaria della pianificazione paesaggistica», assunta dalla normativa statale a «valore imprescindibile, non derogabile dal legislatore regionale in quanto espressione di un intervento teso a stabilire una metodologia uniforme [...] sull'intero territorio nazionale», idonea a superare «la pluralità degli interventi delle amministrazioni locali» . (sentenza n. 182/2006).*

I giudici sottolineano che *“l'eventuale scelta della Regione (compiuta nella specie dalla Campania) di perseguire gli obiettivi di tutela paesaggistica attraverso lo strumento dei piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici non modifica i termini del rapporto fra tutela paesaggistica e disciplina urbanistica, come descritti, e, più precisamente, non giustifica alcuna deroga al principio secondo il quale, nella disciplina delle trasformazioni del territorio, la tutela del paesaggio assurge a valore prevalente.*

Il progressivo avvicinamento tra i due strumenti del piano paesaggistico “puro” e del piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici – giunto alla sostanziale equiparazione dei due tipi operata dal codice dei beni culturali e del paesaggio (art.

² Art. 6 - Deroga a normative .

1. Ferme restando le condizioni di cui al precedente articolo 4, il recupero abitativo dei sottotetti, esistenti alla data del 17 ottobre 2000, può essere realizzato anche **in deroga alle prescrizioni** della legge regionale 20 marzo 1982, n. 14, della legge regionale 20 marzo 1982, n. 17 e della legge regionale 27 giugno 1987, n. 35, dei **piani territoriali urbanistici e paesistici**, dei provvedimenti regionali in materia di parchi, con esclusione della zona A di cui all'articolo 22 della legge regionale 1° settembre 1993, n. 33, nonché degli strumenti urbanistici comunali vigenti o itinere e dei regolamenti edilizi vigenti.

135, comma 1) – fa sì che oggi lo strumento di pianificazione paesaggistica regionale, qualunque delle due forme esso assuma, presenti contenuti e procedure di adozione sostanzialmente uguali.”

Ricordando che l'articolo 145 del Codice sancisce un principio di prevalenza dei piani paesaggistici sugli altri strumenti urbanistici, la Corte osserva che l'eventuale scelta della Regione di perseguire gli obiettivi di tutela paesaggistica attraverso lo strumento dei piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici *“non giustifica alcuna deroga al principio secondo il quale, nella disciplina delle trasformazioni del territorio, la tutela del paesaggio assurge a valore prevalente”*.