

Sentenza della Corte costituzionale n. 246/2017.

Materia: turismo, tutela dell'ambiente, governo del territorio.

Parametri invocati: articoli 3, 9, 32 e 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale.

Rimettente: Consiglio di Stato, sezione VI.

Oggetto: articolo 1, comma 129, della l.r. Campania 4/2011 (Legge finanziaria regionale 2011).

Esito: illegittimità costituzionale parziale.

La normativa in esame, che reca modificazioni alla disciplina dei campeggi dettata dall'articolo 2 della legge Regione Campania 26 marzo 1993, n. 13 (Disciplina dei complessi turistico-ricettivi all'aria aperta), è censurata dal Consiglio di Stato nella parte in cui, modificando il comma 1 del citato articolo 2, dispone che *“non costituiscono attività rilevanti ai fini urbanistici, edilizi e paesaggistici i mezzi autonomi di pernottamento collocati all'interno dei campeggi, quando conservino i meccanismi di rotazione in funzione”*, non possiedano *“alcun collegamento di natura permanente al terreno”* e presentino *“gli allacciamenti alle reti tecnologiche, gli accessori e le pertinenze [...] removibili in ogni momento”*, tenuto conto che, a parere del Consiglio di Stato, essa *“consente che opere permanentemente infisse al suolo, e perciò destinate ad immutare con carattere stabile l'assetto edilizio, urbanistico e paesistico di un parco nazionale siano realizzate in assenza di qualsivoglia previo scrutinio di compatibilità con gli interessi pubblici che su tale territorio si esprimono”*. Il Consiglio di Stato prospetta il contrasto della norma in oggetto con l'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost., ritenendo che la legge regionale in esame invada la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, contrastando altresì con la disciplina dell'autorizzazione paesaggistica, e, in particolare, con quanto previsto dall'articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), e, in materia di tutela delle aree protette, con quanto previsto dall'articolo 13 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, recante *“Legge quadro sulle aree protette”*, che richiede il previo nulla osta dell'Ente parco, per le opere stabilmente infisse nel suolo, realizzate nelle aree dei parchi nazionali. Il Consiglio di Stato denuncia anche il contrasto con gli articoli 9 e 32 Cost., in quanto la legge regionale sottrarrebbe *“la corrispondente porzione del paesaggio vincolato alla pubblica funzione di tutela”*. La tutela del paesaggio sarebbe preminente rispetto alle esigenze urbanistico-edilizie, alla libera iniziativa economica e al diritto di proprietà e assurgerebbe al rango di *“bene primario ed assoluto”*, riferito alla forma del territorio come elemento del patrimonio culturale e, in connessione con altre previsioni costituzionali (articolo 32 Cost.), all'ambiente e all'ecosistema. La norma impugnata, nell'esentare da ogni vaglio amministrativo di compatibilità anche i manufatti non precari, contrasterebbe con l'articolo 117, terzo comma, Cost., in quanto violerebbe il principio fondamentale

enunciato dall'articolo 3, comma 1, lettera e.5), del d.P.R. 380/2001 nella formulazione originaria. La norma statale di principio annoverava tra gli interventi di nuova costruzione l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, camper, case mobili, imbarcazioni, *“che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, e che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee”*. Il giudice *a quo* ritiene inoltre violato anche l'articolo 3 Cost.. A suo giudizio, infatti, la norma censurata sarebbe sfornita di motivazione alla luce degli *“interessi pubblici coinvolti”* e di altre esigenze meritevoli di tutela. La Corte costituzionale ha ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale prospettata. A suo giudizio, infatti, il potere di intervento delle Regioni in materia di governo del territorio non si estende alla disciplina della rilevanza paesaggistica degli allestimenti mobili, che incide sul regime autorizzatorio (articolo 146 del d.lgs. 42/2004) ed è riconducibile alla competenza esclusiva, in materia di ambiente, dello Stato, cui spetta determinare presupposti e caratteristiche dell'autorizzazione paesaggistica, delle eventuali esenzioni e delle semplificazioni della procedura, in ragione della diversa incidenza delle opere sul valore intangibile dell'ambiente. L'autorizzazione paesaggistica, finalizzata alla protezione ambientale, è assoggettata a una disciplina uniforme, valevole su tutto il territorio nazionale (sentenze n. 189 del 2016, n. 235 del 2011, n. 101 del 2010). La competenza esclusiva statale risponde a ineludibili esigenze di tutela e sarebbe vanificata dall'intervento di una normativa regionale che sancisse in via indiscriminata – come avviene nel caso di specie – l'irrilevanza paesaggistica di determinate opere, così sostituendosi all'apprezzamento che compete alla legislazione statale. La decisione in esame non coinvolge la disciplina degli allestimenti mobili dettata dall'articolo 3, comma 1, lettera e.5), del d.P.R. 380/2001, nella formulazione da ultimo modificata dall'articolo 52, comma 2, della legge 28 dicembre 2015, n. 221 (Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali), che configura come nuova costruzione *“l'installazione di manufatti, leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, camper, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, ad eccezione di quelli che siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee o siano ricompresi in strutture ricettive all'aperto per la sosta e il soggiorno dei turisti, previamente autorizzate sotto il profilo urbanistico, edilizio e, ove previsto, paesaggistico, in conformità alle normative regionali di settore”*. Tale disciplina attiene al diverso profilo urbanistico-edilizio, estraneo alla questione di legittimità in esame, incentrata sulla compatibilità ambientale e paesaggistica. La Corte dunque dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 129, della l.r. Campania 4/2011 nella parte in cui, sostituendo l'articolo 2, comma 1, della l.r. Campania 13/1993, prevede che non costituiscono attività rilevanti ai fini paesaggistici le installazioni *“quali tende ed altri mezzi autonomi di pernottamento, quali roulotte, maxi caravan e case mobili”*, anche se *“collocate permanentemente entro il perimetro delle strutture ricettive regolarmente autorizzate”*.