

**Sentenza:** n. 254 del 30 Luglio 2009

**Materia:** ambiente e tutela delle acque

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 3, 5, 76, 97, 117, 118 e 120 Cost.; principio di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà buon andamento della p.a.

**Ricorrenti:** Regioni Piemonte, Calabria, Emilia Romagna, Liguria e Puglia

**Oggetto:** articoli 117, 119, 120 co 2, 121, 122, 123, 124 co. 4, 5 e 7, e 132 D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

**Esito:** infondatezza e inammissibilità delle questioni sollevate.

**Estensore nota:** Alessandra Cecconi

La pronuncia in esame definisce i diversi ricorsi proposti dalle Regioni in epigrafe indicate avverso alcune disposizioni del d.lgs. n. 152/2006 (Norme in materia ambientale), attuativo della legge delega n. 308/2004.

Le norme impugnate si collocano nella parte terza, sezione seconda, del decreto, dedicata specificamente alla tutela delle acque dall'inquinamento.

Le Regioni ricorrenti, essenzialmente, assumono da un lato che la disciplina in esame ricade nella materia di competenza concorrente del governo del territorio; dall'altro lato ritengono violati alcuni principi posti dalla legge delega.

La Corte ritiene invece che tutte le disposizioni impugnate siano espressione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente: ciò in quanto le stesse sono finalizzate direttamente alla tutela delle condizioni intrinseche dei corpi idrici e a garantire determinati livelli qualitativi e quantitativi delle acque.

Il decreto legislativo, rileva la Corte, prevede come strumenti di pianificazione il piano di bacino, il piano di gestione e il piano di tutela delle acque. I primi due sono adottati dalle stesse autorità, con la stessa procedura e riguardano il medesimo ambito territoriale: gli stessi si pongono quindi sullo stesso piano giuridico, differenziandosi soltanto perché il piano di gestione (che è espressamente definito come piano stralcio di quello di bacino) ha ad oggetto la sola tutela delle acque e non anche del suolo.

Il piano di tutela delle acque è invece definito quale specifico piano di settore e concerne il singolo bacino idrografico.

La diversità di livello di quest'ultimo esclude la fondatezza delle censure formulate dalla Regione Piemonte che sosteneva l'illegittimità degli articoli 117 e 121 del decreto legislativo per avere posto il piano di tutela delle acque sullo stesso livello degli altri ed aver dato luogo ad un sistema di pianificazione frammentario.

Vengono impugnati inoltre gli articoli 119 e 121 d.lgs. 152/2006 nella parte in cui attribuiscono alle "Autorità competenti" il compito di attuare le politiche dei prezzi dell'acqua: la Regione Calabria censura la norma in quanto utilizza una espressione

indeterminata e sottrae alla Regione competenze. La Corte ritiene tuttavia che queste disposizioni non abbiano portata lesiva in quanto si limitano a porre alcuni parametri a cui le Autorità devono attenersi, ma non queste le disposizioni che individuano quali sono i soggetti competenti in materia (stabiliti quindi da altre fonti normative).

Con riferimento all'art. 120 co. 2, sul presupposto che la materia interessata sia quella concorrente del governo del territorio, si assume che sarebbe violato l'articolo 118 Cost. imponendosi alle Regioni di adottare i programmi per la conoscenza dello stato qualitativo della acque in conformità all'allegato 1 al decreto legislativo, le cui prescrizioni sarebbero così dettagliate da rendere la Regione esercente una funzione amministrativa ausiliaria dello Stato con lesione dell'autonomia amministrativa.

La Corte rileva che l'attività conoscitiva che la norma in esame attribuisce alle Regioni è strettamente funzionale all'elaborazione dei piani di tutela della acque che le Regioni stesse devono adottare e che devono contenere anche i risultati di tali attività conoscitive. Vertendosi in materia di tutela dell'ambiente, lo Stato è legittimato a fissare i criteri che le Regioni devono osservare nella predisposizione dei programmi in questione proprio perché i dati acquisiti grazie alle attività conoscitive sono decisivi per l'individuazione e la predisposizione degli strumenti di tutela dei corpi idrici. Afferma la Corte che "non è contestabile che la specificazione delle caratteristiche da monitorare attenga direttamente alla tutela dell'ambiente, poiché la scelta di un aspetto o di un altro influisce direttamente nella definizione del tipo e del grado della tutela del segmento dell'ecosistema. La stessa attività di monitoraggio costituisce in sé e per sé una misura di tutela dell'ambiente."

L'art. 121 co. 2 D.Lgs 152/2006 viene censurato nella parte in cui dispone che il piano di tutela delle acque adottato dalla Regione sia sottoposto al Ministero dell'ambiente per le verifiche di competenza.

Assumono le ricorrenti che vi sarebbe violazione dell'art. 76 Cost in quanto a fronte del principio posto dalla legge delega di riordinare la materia valorizzando il ruolo delle Regioni, con le norme impugnate si sarebbe introdotta una modifica in senso sfavorevole delle competenze regionali perché il previgente assetto normativo non prevedeva che il piano fosse soggetto al controllo ministeriale.

La Corte ritiene la censura infondata in primo luogo in ragione del fatto che, come già affermato nella sentenza 225/2009, la legge delega consentiva al Governo di emanare anche norme innovative ed inoltre perché individua nell'intervento del Ministero uno strumento di coordinamento tra i vari strumenti di pianificazione e le autorità coinvolte conformemente al criterio posto dalla legge delega all'art. 1 co. 9 lett. c). Rileva inoltre che la valutazione del rispetto dei criteri direttivi deve essere effettuata tenendo conto del complesso dei criteri stabiliti e nel caso la previsione di controllo ministeriale è in linea con il principio posto dalla legge delega di rimuovere i problemi di carattere organizzativo, procedurale e finanziario che ostacolano il conseguimento della piena operatività degli organi amministrativi e tecnici preposti alla tutela e al risanamento del suolo e del sottosuolo.

Sempre l'articolo 121 co. 2 viene impugnato per determinare in capo allo Stato una concentrazione di nuove e complesse funzioni amministrative in mancanza di esigenze di carattere unitario e quindi in contrasto con i principi di differenziazione

e sussidiarietà. La Corte tuttavia è netta nell'affermare che trattandosi di competenza esclusiva dello Stato, questo legittimamente dispone di uno strumento di verifica diretta ad accertare la conformità del piano di tutela delle acque rispetto a criteri generali indispensabili per assicurare la necessaria coerenza tra i vari strumenti di pianificazione.

Del pari alla materia tutela dell'ambiente è riconducibile l'articolo 122 che disciplina gli strumenti attraverso cui cittadini ed altri soggetti interessati possono interloquire nella procedura di emanazione del piano di tutela delle acque: trattandosi di un segmento del procedimento all'esito del quale viene emanato il piano ed essendo quest'ultimo fondamentale strumento di tutela ambientale, anche la disciplina ad esso connessa rientra nella materia di competenza esclusiva statale.

In riferimento all'art. 123 d.lgs. 152/2006 la censura riguardava il carattere di dettaglio della disposizione che impone alle Regioni la trasmissione al Ministero dell'ambiente di una serie di atti. La Corte respinge la censura rilevando, da un lato, che si rientra sempre nell'ambito di competenza esclusiva statale in materia di ambiente, trattandosi di adempimenti accessori connessi con l'attuazione dei piani di tutela e degli altri programmi di misure di tutela delle acque; dall'altro lato rilevando che in base alla normativa comunitaria, gli Stati membri devono trasmettere la documentazione in oggetto alla Commissione europea e quindi la norma costituisce adempimento di un preciso obbligo comunitario.

Infine viene dichiarata infondata anche la questione relativa all'articolo 132 d.lgs. 152/2006 nella parte in cui attribuisce al Ministro e non al Governo il potere sostitutivo nei confronti della Regione per il caso di mancata effettuazione dei controlli previsti dalla parte terza del medesimo decreto.

Sul punto la Corte rileva che l'esistenza di una disciplina generale del potere sostitutivo statale, contenuta nella legge 3/2001, non esclude la possibilità per il legislatore di disciplinare in modo diverso per specifiche materie l'esercizio del potere sostitutivo pur sempre da parte del governo. Tra l'altro nel caso di specie l'intervento sostitutivo del Ministro ha luogo solo previa delibera del Consiglio dei ministri, cosicché risulta rispettato l'art. 120 Cost..

Per completezza si segnala che la Corte si pronuncia anche in ordine all'intervento in giudizio di alcune associazioni quali il WWF Italia (con altre) finalizzato a chiedere la declaratoria di illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate: al riguardo la Corte ne dichiara l'inammissibilità, in linea con il proprio pregresso orientamento secondo il quale il giudizio di legittimità costituzionale in via principale si svolge unicamente tra soggetti dotati di potestà legislativa.

Le ulteriori censure proposte dalle ricorrenti Regioni sono del pari dichiarate inammissibili.