

Sentenza n. 290 del 2009

Materia: Governo del territorio

Limiti violati: art. 117, primo comma, secondo comma, lettere l) ed s), terzo comma, Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: Legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11 (Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 29 ottobre 2004, n. 23 "Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi")

Esito: illegittimità costituzionale parziale della disposizione impugnata

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Governo impugna la legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11 (Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 29 ottobre 2004, n. 23 "Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi").

La legge si compone di un'unica disposizione di "interpretazione autentica" dell'art. 2, comma 1, lettera a), della predetta legge regionale. Tale disposizione vieta di sanare opere abusive rientranti nelle tipologie indicate dall'allegato 1 al decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dei conti pubblici), convertito con modificazioni dalla l. 326/2003, quando simili opere siano in contrasto con i vincoli comportanti inedificabilità di cui all'art. 33 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) e di cui all'art. 32, comma 27, lettera d), del d.l. 269/2003, imposti prima della realizzazione delle opere.

Ai sensi della norma impugnata il citato art. 2, comma 1, lettera a), della l.r. 23/2004 va interpretato nel senso che i vincoli previsti dalla normativa statale impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano imposti prima della esecuzione delle opere.

Con una prima censura si deduce la violazione dell'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera l). Cost., dal momento che la norma, pur formalmente rivolta ad interpretare un'altra norma regionale, in realtà pretenderebbe di imporre una propria interpretazione della normativa statale ancorché il potere di interpretare autenticamente una disposizione normativa spetterebbe al solo soggetto cui risale la disposizione interpretata.

Con una seconda censura si deduce la lesione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, nonché delle norme di principio concernenti la materia.

Secondo la Regione resistente la norma in questione, espressiva della competenza regionale in materia di governo del territorio, reca l'interpretazione autentica della normativa regionale concernente i limiti della sanatoria, affinché la legislazione regionale *non possa essere interpretata in maniera difforme dalle stesse norme statali nella opzione ermeneutica espressamente prevista.*

Si sarebbe dunque ribadita l'imprescindibilità dei vincoli imposti dall'art. 33 della l.r. 47/1985, che esclude dalla sanatoria le opere abusive in contrasto con i vincoli che comportino **inedificabilità assoluta**, escludendo viceversa *il carattere impediente* dei vincoli che non comportino tale inedificabilità.

Inoltre, si obietta la carenza di motivazione in ordine alla presunta violazione della competenza esclusiva statale in tema di ambiente.

Secondo la Consulta la prima censura avanzata non è fondata, giacché la disposizione contestata incide espressamente su una precedente norma regionale, ancorché questa rinvii a disposizioni statali. Inoltre, poiché la potestà di interpretazione autentica spetta a chi è titolare della funzione legislativa nella materia cui la norma è riconducibile, la via per negare la competenza regionale di natura interpretativa è diversa da quella seguita dallo Stato, e dovrebbe consistere *nell'individuare siffatta materia e nel contestare che la disciplina legislativa di essa spetti alla Regione.*

Quanto alla seconda censura, essa deve intendersi circoscritta, secondo il tenore letterale del ricorso statale, alla sola disposizione normativa concernente i vincoli di cui all'art. 32, comma 27, lettera d), del d.l. 269/2003, che vieta la sanatoria anche per contrasto con **vincoli di inedificabilità relativa** prescrivendo che le opere abusive non sono comunque suscettibili di sanatoria laddove siano state realizzate su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici e delle falde acquifere, dei beni ambientali e paesistici, nonché dei parchi e delle aree protette nazionali, regionali e provinciali qualora istituiti prima della esecuzione di dette opere, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici.

Ciò posto, la tesi regionale secondo cui il ricorso governativo sarebbe circoscritto, per la sua formulazione letterale, alle prerogative statali riguardanti i soli beni culturali e paesaggistici, è del tutto in conferente giacché l'indicazione fatta nel ricorso alla competenza statale in tema di beni paesaggistici ha il più generale significato di richiamare la competenza statale in materia di tutela dell'ambiente.

In ogni caso la legittimità della disposizione impugnata va misurata con riguardo all'intero contenuto precettivo della normativa statale cui essa indirettamente rinvia. Ne deriva che l'effettivo parametro di legittimità è costituito non tanto dall'art. 117, secondo comma, Cost., in tema di ambiente, quanto dall'art. 117, terzo comma, Cost., in punto di governo del territorio, invocato dal ricorrente col richiamo alle norme statali di principio che disciplinano la materia del condono edilizio.

La norma oggetto di ricorso stabilisce che i vincoli previsti dal'art. 32, comma 27, lettera d), del d.l. 269/2003 hanno effetto impediente solo se comportino inedificabilità assoluta. In questo modo il legislatore regionale intende rendere

condonabili gli interventi in aree vincolate ai sensi della citata norma statale *quando il vincolo abbia carattere meramente relativo.*

La giurisprudenza costituzionale ha già riconosciuto che compete solo alla legge statale *l'individuazione della portata massima del condono edilizio straordinario* (sentenze n. 70 del 2005 e n. 196 del 2004), per cui qualunque legge regionale che vada ad ampliare i limiti applicativi della sanatoria *eccede la competenza concorrente della Regione in tema di governo del territorio.*

La Corte dichiara pertanto l'illegittimità costituzionale della norma impugnata per violazione dei principi fondamentali in materia di governo del territorio, limitatamente alla parte in cui richiama il più volte citato art. 32, comma 27, lettera d), della l. 326/2003, di conversione del d.l. 269/2003.