CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **1/2010** (ECLI:IT:COST:2010:1)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **AMIRANTE** - Redattore: **MADDALENA**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **11/01/2010**
Deposito del **14/01/2010**; Pubblicazione in G. U. **20/01/2010**
Norme impugnate: Artt. 33, c. 10°, 44, c. 8°, e 45, della legge della Regione Campania 29/07/2008, n. 8.
Massime: **34229 34230 34231**
Atti decisi: **ric. 63/2008**

SENTENZA N. 1

ANNO 2010

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 33, comma 10, 44, comma 8, e 45 della legge della Regione Campania 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 9-13 ottobre 2008, depositato

in cancelleria il 15 ottobre 2008 e iscritto al n. 63 del registro ricorsi 2008.

Visto l'atto di costituzione della Regione Campania;

udito nell'udienza pubblica del 3 novembre 2009 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

uditi l'avvocato dello Stato Giacomo Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Vincenzo Cocozza per la Regione Campania.

Ritenuto in fatto

1. (Con ricorso notificato il 9-13 ottobre 2008 e depositato il successivo 15 ottobre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, degli artt. 33, comma 10, 44, comma 8, e 45 della legge della Regione Campania 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente), pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 32 dell'11 agosto 2008.

1.1. (Il ricorrente – rammentato che il denunciato comma 10 dell'art. 33 stabilisce che «Non sono assoggettate a valutazione d'impatto ambientale o valutazione d'incidenza i rinnovi delle concessioni in attività da almeno cinque anni dall'entrata in vigore della presente legge» – deduce il contrasto della disposizione con l'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., giacché «adottata in un ambito di competenza esclusiva dello Stato e contrastante con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario come recepiti nel nostro ordinamento» in forza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

In particolare, si assume nel ricorso che le anzidette concessioni riguardano lo sfruttamento dei giacimenti di acque minerali naturali o di acque termali riconosciuti coltivabili ed idoneamente captati (art. 4 della legge regionale n. 8 del 2008), rispetto alla cui gestione la Regione Campania si è impegnata, in forza dell'art. 1, comma 3, della medesima legge regionale, ad assicurare «il costante raccordo con gli indirizzi generali della programmazione nazionale e della pianificazione di bacino in attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152».

La difesa erariale osserva, altresì, che il rilascio delle concessioni di acque minerali naturali e delle acque di sorgente è condizionato dall'esigenza «di approvvigionamento e distribuzione delle acque potabili e delle previsioni di cui al Piano di tutela delle acque che, all'esito di un complesso procedimento istruttorio, viene predisposto dalle Autorità di bacino ed approvato dalle regioni» e che il predetto Piano è soggetto a revisioni ed aggiornamenti ogni sei anni.

Sarebbe, pertanto, evidente la necessità di un «costante monitoraggio» del complessivo sistema di sfruttamento delle acque, in ragione della «nota insufficienza della materia prima in questione» e ciò al fine di «impedire che forme di utilizzo incontrollato possano determinare ricadute negative sul più vasto bacino».

Ne consegue, secondo il ricorrente, che il censurato comma 10 dell'art. 33 della legge regionale n. 8 del 2008, consentendo «la sottrazione alla procedura di valutazione d'impatto ambientale di intere categorie di progetti di opere nuove connesse ai rinnovi delle concessioni in corso da almeno cinque anni dall'entrata in vigore della legge predetta», determinerebbe una «evidente elusione delle norme di derivazione comunitaria contenute nel d.lgs. n. l52/2006», ponendosi anche in contrasto con l'indirizzo interpretativo seguito dalla Corte di giustizia delle comunità europee con la sentenza 7 gennaio 2004 (C-201/02, Delena Wells).

Peraltro, la disposizione impugnata impedirebbe la verifica della «permanenza della compatibilità […] con i mutamenti delle condizioni territoriali ed ambientali eventualmente sopravvenuti» anche in ipotesi di rinnovo della concessione «correlata ad opere a suo tempo già sottoposte alla procedura di valutazione d'impatto ambientale».

Inoltre, la medesima norma censurata si porrebbe in contrasto con i principi della disciplina di cui all'art. 95 del d.lgs. n. 152 del 2006, «che sottopone a regolazione dell'Autorità concedente finalizzata a garantire il minore deflusso vitale nei corpi idrici di tutte le concessioni di derivazione di acque pubbliche».

In definitiva, ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, il denunciato comma 10 dell'art. 33 «interviene in una materia come quella dell'ambiente e dell'ecosistema devoluta alla competenza esclusiva dello Stato […] con l'effetto di svuotare di contenuti il controllo dell'Autorità pubblica sullo sfruttamento di una risorsa limitata come è l'acqua esponendo a pericolo di pregiudizio le matrici ambientali».

1.2. (Il ricorrente denuncia, altresì, il comma 8 dell'art. 44 della legge regionale n. 8 del 2008, il quale correla alla sua entrata in vigore la proroga per cinquanta anni delle «concessioni perpetue date senza limiti di tempo». Con ciò la norma violerebbe il principio posto dall'art. 96, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006 che, nel sostituire il primo comma dell'art. 21 del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775 (Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici), ha stabilito: «Tutte le concessioni di derivazione sono temporanee. La durata delle concessioni, fatto salvo quanto disposto dal secondo comma, non può eccedere i trenta anni ovvero i quaranta per uso irriguo e per la piscicoltura, ad eccezione di quelle di grande derivazione idroelettrica per le quali resta ferma la disciplina di cui all'articolo 12, commi 6, 7 e 8 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79».

Ad avviso della difesa erariale, il principio della temporaneità delle derivazioni rivestirebbe «importanza cruciale per consentire il riespandersi dell'interesse generale ad un uso solidale delle risorse idriche superando i diritti acquisiti dai singoli nel corso di epoche nelle quali i problemi degli approvvigionamenti di acqua non avevano assunto le proporzioni dell'era moderna». Sicché, la disposizione di legge statale innanzi richiamata costituirebbe «l'espressione di uno standard di tutela ambientale che deve essere applicato in modo uniforme su tutto il territorio nazionale», con conseguente contrarietà della norma regionale denunciata all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., «che affida alla competenza esclusiva dello Stato la legislazione volta alla tutela dell'ambiente».

1.3. (Viene censurato inoltre l'art. 45 della più volte citata legge regionale, il quale prevedrebbe, in relazione alle perforazioni non autorizzate, la possibilità «della sanatoria a favore di coloro i quali abbiano effettuato senza la preventiva autorizzazione una nuova captazione di acque già oggetto di concessione in data anteriore al 31 dicembre 2005, mediante la presentazione di un'apposita istanza ed il pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria».

Un siffatta disciplina – sostiene il ricorrente – sarebbe del tutto difforme da quella contenuta nell'art. 96, comma 6, del d.lgs. n. 152 del 2006, che limitava la possibilità di sanatoria «per le derivazioni o utilizzazioni di acqua pubblica in tutto o in parte abusivamente in atto a patto che la relativa domanda fosse presentata entro il 30 giugno 2006». Dal canto suo, la disposizione denunciata consentirebbe, invece, «una generale riapertura dei termini fino all'11 agosto 2009 per consentire la sanatoria degli abusi perpetrati fino a tale data, con l'unico limite della connessione della condotta violativa delle leggi di tutela delle acque al possesso di un provvedimento concessorio rilasciato in data anteriore al 31 dicembre 2005».

Secondo l'Avvocatura erariale, la norma denunciata si presterebbe, del tutto irragionevolmente, a determinare effetti altamente pregiudizievoli per gli standards

ambientali, incentivando «fenomeni abusivi in una prospettiva temporale che va perfino oltre il momento della pubblicazione della legge regionale».

Inoltre, la previsione, da parte del censurato art. 45, di una sanzione pecuniaria amministrativa ad «importo unico», al cui pagamento è subordinato il rilascio della concessione in sanatoria, fissata in difformità dai parametri di cui al r.d. n. 1775 del 1933, come richiamato dal citato art. 96 – che prevede una graduazione della sanzione in relazione alla gravità del comportamento illecito – comporterebbe una ingiustificata disparità di trattamento «tra soggetti responsabili dei medesimi comportamenti a seconda del luogo del territorio nazionale in cui i medesimi siano posti in essere».

Alla luce delle evidenziate argomentazioni, il ricorrente deduce, pertanto, il contrasto del denunciato art. 45 della legge regionale campana n. 8 del 2008 con gli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera s), Cost., giacché il richiamato art. 96 del d.lgs. n. 152 del 2006 «costituisce standard di tutela ambientale frutto dell'esercizio della competenza legislativa esclusiva dello Stato».

2. (Si è costituita in giudizio la Regione Campania, la quale ha chiesto che il ricorso venga dichiarato «improcedibile, inammissibile e comunque infondato».

La difesa regionale rammenta, preliminarmente, che la giurisprudenza costituzionale ha spesso ribadito che la competenza esclusiva statale in materia di tutela ambientale è «connessa e intrecciata inestricabilmente con altri interessi e competenze regionali concorrenti», sicché, in forza di tale "trasversalità", sarebbero possibili «interventi specifici del legislatore regionale che si attengano alle proprie competenze» (sentenze n. 214 del 2005, n. 259 del 2004 e n. 407 del 2002).

Soggiunge, poi, la Regione Campania che la materia delle acque minerali e termali, non essendo contemplata negli elenchi del secondo e terzo comma dell'art. 117 Cost., dovrebbe reputarsi di competenza residuale delle Regioni. Di conseguenza, l'intervento legislativo regionale denunciato dovrebbe ritenersi conforme al riparto di competenze fra Stato e Regione nella materia anzidetta; se, poi, esso fosse da ascrivere all'ambito materiale del "governo del territorio", non si riscontrerebbe alcun profilo di censura da parte del ricorrente.

2.1. (In riferimento alla specifica denuncia del comma 10 dell'art. 33 della legge regionale n. 8 del 2008, la Regione resistente sostiene che la disposizione impugnata sarebbe da considerare come attinente alla materia del "governo del territorio", così da dover rispettare soltanto «gli eventuali standard minimi di salvaguardia che lo Stato ha inteso porre in essere con la disciplina procedurale relativa alla valutazione di impatto ambientale e quella di incidenza». Ciò posto – argomenta ancora la difesa regionale – non si ravviserebbe alcuna disposizione di legge statale che «imponga siffatte valutazioni ad ogni rinnovo di concessioni», precedendo esse la realizzazione di un progetto e non essendo necessario che vengano reiterate ove manchi una modifica sostanziale «allo sfruttamento del bene ambientale».

Non sarebbe, poi, pertinente la giurisprudenza comunitaria richiamata dal ricorrente, la quale riguarderebbe «una "ripresa" di una precedente autorizzazione sulla base, però, di nuove condizioni»; in tal senso, si presterebbe ad una lettura ancor più restrittiva la normativa regionale, la quale consente di non ricorrere alla procedura di valutazione di impatto ambientale e di incidenza «solo nelle ipotesi specificamente indicate».

Peraltro, soggiunge la Regione, la «esigenza di una verifica permanente della compatibilità dell'opera con i mutamenti delle condizioni territoriali» è comunque garantita tramite l'art. 28 del d.lgs. n. 152 del 2006, la cui disciplina permette «un continuo monitoraggio delle concessioni e ciò anche senza attendere il rinnovo delle stesse».

2.2. (Quanto poi alla denuncia del comma 8 dell'art. 44 della predetta legge regionale campana, sarebbe conforme al principio di "valore" della temporaneità delle concessioni, posto dall'art. 96, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006, la previsione censurata del «limite temporale a concessioni rilasciate senza termine di scadenza». Ne consegue, ad avviso della resistente, che il diverso termine indicato nella disposizione censurata esprime «una scelta discrezionale che non è suscettibile di valutazione in termini di legittimità, una volta che è stato soddisfatto l'interesse alla tutela ambientale».

2.3. (Infine, in riferimento alla denuncia dell'art. 45 della legge regionale n. 8 del 2008, la difesa regionale assume che, trattandosi di ipotesi di condono «incidenti sul governo del territorio», la Regione avrebbe legittimamente operato nell'ambito della propria competenza concorrente, nel rispetto dei principi della legislazione statale.

La Regione Campania contesta, altresì, la lettura della norma fatta dal ricorrente, non riguardando essa «la sanatoria di abusi futuri, anche di quelli che saranno realizzati sino all'11.8.2009», giacché tale termine concernerebbe «esclusivamente l'arco temporale entro il quale poter presentare la domanda di condono», mentre la «data limite degli abusi condonabili» sarebbe quella del 31 dicembre 2005.

Sicché la norma denunciata sarebbe legittima espressione della competenza regionale «a decidere sulla possibilità, sulle condizioni e sulle modalità per l'ammissibilità a sanatoria delle attività abusive nel territorio regionale»; anche la fissazione della misura della sanzione amministrativa correlata alla sanatoria rientrerebbe fra le attribuzioni delle Regioni.

3. (Con successiva memoria illustrativa il Presidente del Consiglio dei ministri ha insistito per una declaratoria di illegittimità costituzionale dei denunciati artt. 33, comma 10, 44, comma 8, e 45 della legge della Regione Campania n. 8 del 2008.

4. (In prossimità dell'udienza, la Regione Campania ha depositato memoria illustrativa con la quale chiede che sia dichiarata cessata la materia del contendere in riferimento alla denuncia degli artt. 33, comma 10, e 45 della legge regionale n. 8 del 2008, nonché sia dichiarato «improcedibile, inammissibile e comunque infondato il ricorso […] con riferimento all'art. 44, comma 8 della stessa legge».

Quanto alla cessazione della materia del contendere, la Regione evidenzia che le disposizioni di cui agli anzidetti artt. 33, comma 10, e 45 sono state abrogate dall'art. 1, comma 1, [rispettivamente, lettere e) ed n)] della legge della Regione Campania 22 luglio 2009, n. 8 (Modifica alla legge regionale 29 luglio 2008, n. 8 – Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente). Inoltre, la resistente sostiene che, in relazione alla denuncia dell'art. 44, comma 8, essendo stata tale disposizione sostituita dalla lettera l) del comma 1 dell'art. 1 della citata legge regionale n. 8 del 2009, norma non impugnata dal Governo, il ricorso, in parte qua, dovrebbe essere dichiarato improcedibile.

In ogni caso, ad avviso della Regione, la questione sarebbe infondata sulla scorta delle argomentazioni già illustrate in precedenza.

5. (Nel corso della discussione in udienza pubblica, il difensore della Regione Campania ha depositato la nota regionale prot. 2009/0889092 del 16 ottobre 2009, con la quale si attesta che la disciplina di cui agli artt. 33, comma 10, e 45 della legge regionale n. 8 del 2008 non ha trovato applicazione; a tal riguardo, l'Avvocato generale dello Stato ha concordato con la difesa regionale in ordine alla cessazione della materia del contendere sulle questioni riguardanti le disposizioni anzidette.

Considerato in diritto

1. (Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, degli artt. 33, comma 10, 44, comma 8, e 45, della legge della Regione Campania 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente), pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 32 dell'11 agosto 2008.

L'art. 33, comma 10, denunciato stabilisce: «Non sono assoggettate a valutazione di impatto ambientale o valutazione di incidenza i rinnovi delle concessioni in attività da almeno cinque anni dall'entrata in vigore della presente legge».

È prospettata la violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., giacché:

a) «la sottrazione alla procedura di valutazione d'impatto ambientale di intere categorie di progetti di opere nuove connesse ai rinnovi delle concessioni in corso da almeno cinque anni dall'entrata in vigore della legge predetta», determinerebbe una «evidente elusione delle norme di derivazione comunitaria contenute nel d.lgs. n. l52/2006», ponendosi anche in contrasto con l'indirizzo interpretativo seguito dalla Corte di giustizia delle comunità europee con la sentenza 7 gennaio 2004 (C-201/02, Delena Wells);

b) impedirebbe la verifica della «permanenza della compatibilità […] con i mutamenti delle condizioni territoriali ed ambientali eventualmente sopravvenuti» anche in ipotesi di rinnovo della concessione «correlata ad opere a suo tempo già sottoposte alla procedura di valutazione d'impatto ambientale»;

c) contrasterebbe con i principi della disciplina di cui all'art. 95 del d.lgs. n. 152 del 2006, «che sottopone a regolazione dell'Autorità concedente finalizzata a garantire il minore deflusso vitale nei corpi idrici di tutte le concessioni di derivazione di acque pubbliche».

L'art. 44, comma 8, censurato prevede: «Le concessioni perpetue date senza limite di tempo, in base alle leggi vigenti anteriormente all'entrata in vigore del regio decreto n. 1443/1927, sono prorogate per cinquanta anni dall'entrata in vigore della presente legge, e le relative subconcessioni per venti anni, salvo che rispettivamente il concessionario o il subconcessionario non siano incorsi in motivi di decadenza. Alla scadenza suddetta è applicata la presente legge».

Si deduce il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., giacché verrebbe leso il principio posto dall'art. 96, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006 che, nel sostituire il primo comma dell'art. 21 del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775 (Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici), ha stabilito: «Tutte le concessioni di derivazione sono temporanee. La durata delle concessioni, fatto salvo quanto disposto dal secondo comma, non può eccedere i trenta anni ovvero i quaranta per uso irriguo e per la piscicoltura, ad eccezione di quelle di grande derivazione idroelettrica per le quali resta ferma la disciplina di cui all'articolo 12, commi 6, 7 e 8 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79».

L'art. 45 denunciato recita: «Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge i concessionari che hanno effettuato una nuova captazione di acque già oggetto di concessione in data anteriore al 31 dicembre 2005, senza la preventiva autorizzazione, presentano apposita istanza di sanatoria con le modalità previste nel regolamento di attuazione. Essi sono altresì tenuti al pagamento della sanzione di euro 15.000,00 previa acquisizione dei pareri delle amministrazioni interessate».

Viene addotta la violazione degli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera s), Cost., giacché tale disposizione:

a) porrebbe una disciplina difforme da quella contenuta nell'art. 96, comma 6, del d.lgs. n. 152 del 2006, che limitava la possibilità di sanatoria «per le derivazioni o utilizzazioni di acqua pubblica in tutto o in parte abusivamente in atto a patto che la relativa domanda fosse presentata entro il 30 giugno 2006»;

b) comporterebbe una ingiustificata disparità di trattamento «tra soggetti responsabili dei medesimi comportamenti a seconda del luogo del territorio nazionale in cui i medesimi siano posti in essere», contemplando una sanzione pecuniaria amministrativa ad «importo unico», al cui pagamento è subordinato il rilascio della concessione in sanatoria, fissata in difformità dai parametri di cui al r.d. n. 1775 del 1933, come richiamato dal citato art. 96, che «costituisce standard di tutela ambientale frutto dell'esercizio della competenza legislativa esclusiva dello Stato».

2. (In via preliminare, deve rilevarsi che il legislatore regionale, successivamente alla proposizione al ricorso statale, è intervenuto sulle disposizioni impugnate con la legge della Regione Campania 22 luglio 2009, n. 8 (Modifica alla legge regionale 29 luglio 2008, n. 8 – Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente).

In particolare, con l'art. 1, comma 1, lettera e), della citata legge regionale n. 8 del 2009 è stato abrogato il comma 10 dell'art. 33 della legge regionale n. 8 del 2008. Inoltre, con l'art. 1, comma 1, lettera l), della stessa legge regionale n. 8 del 2009 è stato sostituito il comma 8 dell'art. 44 ed il nuovo testo della disposizione è il seguente: «Le concessioni perpetue date senza limite di tempo, in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, hanno durata di cinquanta anni dalla data di entrata in vigore della presente legge e le relative subconcessioni hanno durata di venti anni, salvo che rispettivamente il concessionario o il subconcessionario non incorrano in motivi di decadenza». Infine, tramite l'art. 1, comma 1, lettera n), della medesima legge regionale n. 8 del 2009 è stato abrogato l'art. 45 della legge regionale n. 8 del 2008.

Il difensore della Regione Campania, in sede di discussione in udienza pubblica, ha depositato una nota proveniente dalla Regione con la quale si attesta che la disciplina di cui agli artt. 33, comma 10, e 45 della legge regionale n. 8 del 2008 non ha trovato applicazione; la circostanza non è stata contestata dall'Avvocatura generale dello Stato ed, anzi, le parti hanno concordato in ordine alla cessazione della materia del contendere sulle questioni investenti le norme predette.

Ne consegue che, alla luce dell'abrogazione delle disposizioni anzidette, sopravvenuta al ricorso statale, e del fatto che la normativa già oggetto di impugnazione non ha avuto, nel frattempo, concreta attuazione (tra le altre, sentenze n. 234 del 2009, n. 164 del 2009 e n. 438 del 2008), sulle questioni relative ai citati artt. 33, comma 10, e 45 della legge regionale n. 8 del 2008 deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

Analoga declaratoria di cessazione della materia del contendere non può essere adottata quanto alla denuncia dell'art. 44, comma 8; disposizione, quest'ultima, che, oltre ad aver trovato applicazione (come risulta dalla stessa nota regionale innanzi richiamata), è stata non già abrogata, ma sostituita con una nuova norma, la quale non rende soddisfazione alle ragioni fatte valere con il ricorso, posto che fissa la durata delle concessioni che all'atto di entrata in vigore della legge regionale n. 8 del 2008 erano "perpetue" in cinquanta anni (e cioè individuando lo stesso periodo di durata della proroga stabilita dalla norma sostituita) e non già in trenta anni, secondo quanto previsto dalla normativa statale invocata dal Governo (art. 96, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006).

3. (Nel merito, la questione di costituzionalità dell'art. 44, comma 8, della legge della Regione Campania n. 8 del 2008, è fondata.

3.1. (Deve essere, innanzitutto, posto in evidenza che il bene della vita “acque minerali e termali” va considerato da due distinti punti di vista: quello dell’uso o fruizione e quello della sua tutela (tra le altre, sulla distinzione tra tutela e fruizione, sentenza n. 105 del 2008).

L’ordinamento italiano, per lungo tempo, si è occupato soltanto del primo aspetto, come dimostra, del resto, il testo unico delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato con r.d. n. 1775 del 1933, il quale si occupa di concessioni di piccole e grandi derivazioni, ma non di tutela dell’acqua. Ed è in questo contesto che si poneva la disposizione dell’art. 117 Cost., nel testo anteriore alla modifica costituzionale del Titolo V della parte seconda, là dove si leggeva che le “Acque minerali e termali” sono di competenza concorrente delle Regioni.

L’emersione del problema ambientale ha, poi, spinto il legislatore ordinario a provvedere anche alla tutela delle acque, ed il vigente d.lgs. n. 152 del 2006, all’art. 144, comma 1, sancisce che «Tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, appartengono al demanio dello Stato», mentre l’ultimo comma dello stesso articolo stabilisce che «Le acque termali, minerali e per uso geotermico sono disciplinate da norme specifiche, nel rispetto del riparto delle competenze costituzionalmente determinato».

Il riparto delle competenze, è agevole dedurlo, dipende proprio dalla sopra ricordata distinzione tra uso delle acque minerali e termali, di competenza regionale residuale, e tutela ambientale delle stesse acque, che è di competenza esclusiva statale, ai sensi del vigente art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione.

Di detta tutela ambientale dà inconfutabile conferma l’art. 97 del decreto legislativo n. 152 del 2006, secondo il quale: «Le concessioni di utilizzazione delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente sono rilasciate tenuto conto delle esigenze di approvvigionamento e distribuzione delle acque potabili e delle previsioni del Piano di tutela di cui all’art. 121». In altri termini, le concessioni di acque minerali e termali, e cioè i provvedimenti amministrativi che riguardano la loro utilizzazione, devono osservare i limiti di tutela ambientale posti dal Piano di tutela delle acque, in modo che non sia pregiudicato il patrimonio idrico, secondo quanto dispone il comma 3 del citato art. 144 del decreto legislativo n. 152 del 2006, e sia assicurato l’equilibrio del bilancio idrico, come prevedono l’art. 145 ed il comma 6 dell’art. 96 dello stesso decreto legislativo.

Si tratta di un evidente concorso di competenze sullo stesso bene (le acque minerali e termali), competenze che riguardano, per quanto attiene alle Regioni, l’utilizzazione del bene e, per quanto attiene allo Stato, la tutela o conservazione del bene stesso (da ultimo: sentenza n. 225 del 2009 e sentenza n. 105 del 2008, citata).

In questa ottica si colloca, peraltro, la sentenza n. 168 del 2008 di questa Corte, la quale, pur avendo individuato come di competenza residuale delle Regioni la materia “acque minerali e termali”, ha posto concretamente l’attenzione sulla disciplina statale denunciata come invasiva di detta competenza regionale [il comma 1284 dell’art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), sull’istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un fondo di solidarietà «finalizzato a promuovere il finanziamento esclusivo di progetti ed interventi, in ambito nazionale e internazionale, atti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche secondo il principio della garanzia dell’accesso all’acqua a livello universale»]. Si è ritenuta, così, interessata non già la anzidetta materia, bensì «un plesso di altre materie attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e regionale» e, tra queste, anche quella «della “tutela dell’ambiente”, di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.), in quanto, avendo il fine di finanziare progetti diretti a favorire l’accesso alle risorse idriche, incide sulle interazioni e gli equilibri fra le diverse componenti della “biosfera” e, quindi, dell’ambiente, inteso come “sistema” […] nel suo aspetto dinamico» (sentenza n. 378 del 2007; ordinanza n. 144 del 2007).

3.2. (In questo quadro va scrutinata, dunque, la denuncia dell'art. 44, comma 8, della legge della Regione Campania n. 8 del 2008 riguardante la fissazione della proroga cinquantennale per le concessioni perpetue in base alle leggi vigenti anteriormente all'entrata in vigore del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443 (Norme di carattere legislativo per disciplinare la ricerca e la coltivazione delle miniere nel Regno).

La norma è rubricata come "transitoria", nel senso che alla scadenza dei cinquanta anni trova applicazione il comma 4 dell'art. 4 della stessa legge regionale n. 8 del 2008, e cioè la previsione di durata delle concessioni per un periodo compreso tra quindici e trenta anni.

È da sottolineare, in proposito, che la norma interposta di cui all'art. 96, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006, intervenendo sull'art. 21 del r.d. n. 1775 del 1933, ha stabilito: «Tutte le concessioni di derivazione sono temporanee. La durata delle concessioni, fatto salvo quanto disposto dal secondo comma, non può eccedere i trenta anni ovvero i quaranta per uso irriguo e per la piscicoltura, ad eccezione di quelle di grande derivazione idroelettrica per le quali resta ferma la disciplina di cui all'articolo 12, commi 6, 7 e 8 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79».

Alla luce della disciplina innanzi ricordata e dell'orientamento espresso da questa Corte in ordine alla materia della "tutela dell'ambiente", deve reputarsi che anche il principio di temporaneità delle concessioni di derivazione e la fissazione del loro limite massimo ordinario di durata in trenta anni (salvo specifiche ed espresse eccezioni), senza alcuna proroga per le concessioni perpetue in atto, rappresentino livelli adeguati e non riducibili di tutela ambientale individuati dal legislatore statale e che fungono da limite alla legislazione regionale (sentenze n. 61 del 2009 e n. 225 del 2009).

Del resto, a siffatto livello di tutela il legislatore della Regione Campania si è adeguato con la previsione della durata delle concessioni "a regime", stabilita entro il limite dei trenta anni, come sancito dal citato art. 4, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2008.

3.3. (A conforto della riconosciuta rilevanza ambientale della fissazione del termine di durata di tutte le concessioni, comprese quelle concernenti le acque minerali e termali, e quindi della sua sottoposizione ai limiti di tutela ambientale fissati ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., soccorre l'ulteriore considerazione secondo la quale una dilatazione eccessiva del termine di durata già trentennale – nella specie, la Regione prevede un termine cinquantennale di proroga delle concessioni a carattere perpetuo – urterebbe contro la necessità, in sede di rinnovo della concessione, di procedere alla valutazione sia di impatto ambientale (VIA), sia di incidenza [che riguarda quei piani o progetti che non sono direttamente connessi o necessari per la gestione dei siti costituenti "zone speciali di conservazione", ma che possono avere incidenze significative su detti siti, come previsto dall'art. 6, comma 3, della Direttiva 92/43/CEE e dall'art. 5 del d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche)]. Difatti, è la stessa legge regionale impugnata, in aderenza alle prescrizioni di origine comunitaria e statale, a stabilire che ambedue dette valutazioni debbano precedere il rilascio dei titoli legittimanti la ricerca e la coltivazione delle acque minerali naturali, delle acque termali, delle acque di sorgente e delle piccole utilizzazioni locali, qualora riguardino i progetti richiamati dall'Allegato IV, punto 7, lettera d), del d.lgs. n. 152 del 2006 (art. 33, comma 8, della legge regionale n. 8 del 2008); ovvero che le valutazioni medesime debbano intervenire per i progetti non già assoggettati a VIA in riferimento a siti di importanza comunitaria, zone di protezione speciale, nonché in siti di interesse regionale (art. 33, comma 9, legge regionale n. 8 del 2008).

In definitiva, la previsione di legge statale che fissa il termine di durata delle concessioni di derivazione di acque si giustifica quale livello adeguato e non riducibile in materia di tutela dell'ambiente anche in ragione della incidenza che esso può avere ai fini della VIA, la cui

riconduzione alla competenza esclusiva dello Stato, di cui alla lettera s) del secondo comma dell'art. 117 Cost., questa Corte ha ancora di recente ribadito (sentenza n. 225 del 2009).

3.4. (Alla luce delle considerazioni che precedono, va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 44, comma 8, della legge della Regione Campania n. 8 del 2008.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 44, comma 8, della legge della Regione Campania 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente);

dichiara cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 33, comma 10, e 45 della predetta legge della Regione Campania n. 8 del 2008.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 2010.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Paolo MADDALENA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 14 gennaio 2010.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.