CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **22/2016** (ECLI:IT:COST:2016:22)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CRISCUOLO** - Redattore: **CORAGGIO**
Udienza Pubblica del **12/01/2016**; Decisione del **13/01/2016**
Deposito del **11/02/2016**; Pubblicazione in G. U. **17/02/2016**
Norme impugnate: Artt. 134, 136, 139, 140, 141 e 142, c. 1° e 2°, del decreto legislativo 22/01/2004, n. 42.
Massime: **38718 38719**
Atti decisi: **ordd. 102, 176, 239/2014; 86/2015**

SENTENZA N. 22

ANNO 2016

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alessandro CRISCUOLO; Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 134, 136, 139, 140, 141 e 142, commi 1 e 2, 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), promossi dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania con un’ordinanza del 30 gennaio e tre ordinanze del 13 marzo 2014,

rispettivamente iscritte ai nn. 102, 176 e 239 del registro ordinanze 2014 e al n. 86 del registro ordinanze 2015 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 27 e 44, prima serie speciale, dell'anno 2014 e nn. 1 e 20, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Visti gli atti di costituzione della Romeo Alberghi srl, del Comune di Napoli e di S.G.;

udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2016 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

uditi gli avvocati Raffaele Ferola per Romeo Alberghi srl, Felice Laudadio per S.G. e Gabriele Romano per il Comune di Napoli.

Ritenuto in fatto

1.− Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con ordinanza del 30 gennaio 2014, iscritta al n. 102 del registro ordinanze 2014, ha sollevato, in riferimento all'art. 9 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 142, comma 2, 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), «laddove, nel prevedere la deroga al regime di autorizzazione paesaggistica per tutte le zone A e B del territorio comunale, tali classificate negli strumenti urbanistici vigenti alla data del 6.9.1985, non esclude da tale ambito operativo di deroga le aree urbane riconosciute e tutelate come patrimonio UNESCO».

1.1.– Il rimettente premette, in punto di fatto, che:

− la società ricorrente è proprietaria di un immobile sito in Napoli, via C. Colombo n. 45, noto come edificio «ex Flotta Lauro» e attualmente denominato «Hotel Romeo»;

– tale edificio era stato interessato prima da lavori di consolidamento strutturale e in seguito da altri, volti al mutamento di destinazione ad uso alberghiero, mediante parziale demolizione e ricostruzione, ed eseguiti previa presentazione delle denunce di inizio attività (d'ora in avanti «DIA»), rispettivamente, n. 23 del 2004 e n. 212 del 2005;

– ultimati gli stessi, parte dell'ottavo piano e il nono erano stati sottoposti a sequestro penale, in ragione della contestata mancanza del permesso di costruire;

– l'amministrazione comunale aveva quindi ingiunto la demolizione con l'atto impugnato con il ricorso principale e sospeso in via cautelare dal TAR per mancata ponderazione di quanto assentito con la seconda DIA non previamente annullata;

– si era costituita in giudizio l'amministrazione comunale, eccependo, fra l'altro, che gli interventi eseguiti mancavano della necessaria autorizzazione paesaggistica, pur essendo l'area sottoposta a vincolo in quanto ricadente nei 300 metri dalla linea di battigia;

– a seguito di un complesso riesame di tutte le DIA presentate dalla ricorrente, il Comune di Napoli aveva quindi: 1) disposto l'archiviazione del procedimento in relazione alla denuncia n. 23 del 2004; 2) annullato le denunce n. 393 del 2008 e n. 341 del 2009, relative a lavori eseguiti ai piani terra e seminterrato; 3) dichiarato inefficace la denuncia n. 212 del 2005, in ragione del mancato rispetto del vincolo paesaggistico, che avrebbe imposto l'acquisizione del parere della Soprintendenza, e di un aumento volumetrico non consentito dalla normativa urbanistica; 4) diffidato la società alla demolizione delle opere eseguite su parte del piano ottavo e sull'intero piano nono, applicando per i restanti abusi una sanzione pecuniaria;

– avverso i provvedimenti di annullamento in autotutela (e, prima ancora, avverso i relativi avvisi di avvio del procedimento di riesame) la ricorrente aveva articolato motivi aggiunti, con

cui aveva fatto valere, in particolare, la sussistenza, ai sensi dell'art. 142, comma 2, del d.lgs. n. 42 del 2004 (d'ora in avanti «codice dei beni culturali e del paesaggio» o «codice»), dei presupposti di fatto per la deroga all'autorizzazione paesaggistica.

Il Tribunale adito, rilevato che le questioni sulle quali si incentrava la risoluzione della controversia erano, da un lato, l'esistenza dei presupposti per la deroga al vincolo paesaggistico ex lege, e, dall'altro, l'entità e la natura delle difformità edilizie ravvisate dal Comune, aveva disposto acquisizioni documentali e l'espletamento di una consulenza tecnica d'ufficio.

1.2.− In punto di rilevanza, il rimettente afferma di condividere la conclusione del consulente, secondo cui l'immobile oggetto di causa rientrerebbe nella fascia di 300 metri dalla linea di battigia, ma ricadrebbe in zona che alla data del 6 settembre 1985 era classificata B dal piano regolatore generale, dal che conseguirebbe che i lavori oggetto di DIA sarebbero sottratti alla disciplina dell'autorizzazione paesaggistica, per cui l'esercizio dell'autotutela dovrebbe ritenersi parzialmente illegittimo.

1.3.− In punto di non manifesta infondatezza della questione, il TAR Campania ritiene che l'applicazione della norma derogatoria sospettata d'incostituzionalità conduca a conseguenze contrastanti con i principi costituzionali in materia di tutela del paesaggio.

L'art. 142 del codice, ricorda il rimettente, dopo avere indicato le zone vincolate, confermando la previgente previsione di analogo tenore contenuta sia nell'art. 1 del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312 (Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 8 agosto 1985, n. 431, che nell'art. 146 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della L. 8 ottobre 1997, n. 352), al secondo comma ha contemplato alcune eccezioni, escludendo l'operatività del vincolo per tutte le aree che alla data del 6 settembre 1985 (di entrata in vigore della cosiddetta legge Galasso) si trovassero in determinate condizioni, e in particolare: a) quelle delimitate negli strumenti urbanistici, ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 (Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della L. 6 agosto 1967, n. 765), come zone territoriali omogenee A e B; b) quelle delimitate come zone diverse dalle A e B, limitatamente alle parti di esse ricomprese in piani pluriennali di attuazione e a condizione che le relative previsioni fossero state concretamente realizzate; c) quelle ricadenti, nei Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici, nei centri edificati perimetrati ai sensi dell'art. 18 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sull'espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alla legge 17 agosto 1942, n. 1150; alla legge 18 aprile 1962, n. 167; alla legge 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata).

Nel caso di specie, prosegue il TAR Campania, si sarebbe tuttavia in presenza di «un centro edificato del Comune di Napoli, di eccezionale pregio paesaggistico e storico», in quanto incluso nei siti tutelati dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (d'ora in avanti «UNESCO)», ai sensi della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale (d'ora in avanti «Convenzione UNESCO» o «Convenzione»), firmata a Parigi il 23 novembre 1972 e recepita in Italia con legge 6 aprile 1977, n. 184 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale, firmata a Parigi il 23 novembre 1972).

L'immobile oggetto del giudizio, in particolare, in base alla cartografia allegata al

riconoscimento UNESCO e rilevabile dal sito internet comunale, sorgerebbe in area di tutela, e, più specificamente, all'interno della «buffer zone» (area di rispetto), sennonché, in mancanza di uno specifico vincolo provvedimentale, l'operatività della deroga a quello legale prevista dalla norma sospettata d'incostituzionalità condurrebbe «alla conseguenza paradossale di consentire, nel perimetro dei 300 mt. dalla battigia, ove insistono significative testimonianze della storia di Napoli e del suo paesaggio identitario, trasformazioni del territorio senza alcuna valutazione di compatibilità paesaggistica».

La norma censurata, secondo il rimettente, contrasterebbe dunque con l'art. 9 Cost., che ha fatto assurgere il paesaggio a valore primario della Repubblica, assoluto, non disponibile e non esposto alla mutevolezza degli indirizzi politici.

2.– Con memoria depositata nella cancelleria di questa Corte il 7 luglio 2014 si è costituito il Comune di Napoli, resistente nel giudizio a quo, chiedendo in via preliminare che venga disposta la riunione ai giudizi originati dalle analoghe ordinanze del TAR Campania iscritte ai nn. 176 e 239 del registro ordinanze 2014 e al n. 86 del registro ordinanze 2015, in quanto strettamente connessi per petitum e causa petendi, con la precisazione che con tali ordinanze la questione di costituzionalità sarebbe stata «estesa» al comma 1 dell'art. 142 e agli artt. 134, 136, 139, 140 e 141 del codice dei beni culturali e del paesaggio, con prospettata violazione degli artt. 9 e 117, primo comma, Cost.

2.1.– Afferma la parte interveniente di avere sostenuto nel corso del giudizio principale che l'area su cui insiste l'immobile oggetto di causa ricade in zona D, per ciò solo assoggettata a vincolo paesaggistico. Avendo, tuttavia, il TAR rimettente ritenuto che l'immobile ricada in zona B, la questione sollevata sarebbe rilevante e fondata.

2.2.– In punto di rilevanza, la parte interveniente osserva che l'accoglimento della questione, mediante la richiesta pronuncia additiva, consentirebbe di ritenere legittimo l'annullamento in autotutela delle DIA presentate dalla ricorrente, con conseguente reiezione del ricorso e dei motivi aggiunti.

2.3.– In punto di non manifesta infondatezza, il Comune di Napoli ripercorre adesivamente le argomentazioni del rimettente sulla rilevanza primaria dei beni protetti della Convenzione UNESCO (d'ora in avanti «siti UNESCO») e sulle ragioni dell'inserimento nella relativa lista del centro storico di Napoli, e in particolare dell'area adiacente al vecchio porto su cui insiste l'albergo Romeo, evidenziando che l'importanza di tale area risiede anche nella «unicità di immagine percepita» sia in caso di arrivo via mare che di osservazione dagli «infiniti punti di insediamento lungo la costa».

La sopraelevazione contestata nei provvedimenti impugnati costituirebbe un'evidente rottura del preesistente equilibrio paesaggistico a causa del notevole aumento di cubatura dell'ultimo piano.

La rilevanza delle convenzioni internazionali sul paesaggio, ivi compresa quella UNESCO, si fonderebbe anche sull'art. 117 Cost., e sull'art. 132 del codice dei beni culturali e del paesaggio, che impone la conformazione della Repubblica agli obblighi di conservazione e valorizzazione fissati dalle dette convenzioni.

Sarebbe dunque irragionevole la norma sospettata d'incostituzionalità nella misura in cui impedisce, in ragione di una pregressa scelta di zonizzazione, di operare una rinnovata valutazione di compatibilità paesaggistica.

3.– Con memoria depositata nella cancelleria di questa Corte il 15 luglio 2014, si è costituita la Romeo Alberghi srl, ricorrente nel giudizio principale, premettendo in punto di fatto che:

– la ristrutturazione dell'immobile denominato «Palazzo Lauro» era stata eseguita in virtù della DIA n. 212 del 2005, e prima della sua presentazione la ricorrente aveva avuto cura di acquisire certificato di destinazione urbanistica del Comune di Napoli e attestazione della competente Soprintendenza, da cui risultava l'assenza di vincoli paesaggistici;

– i lavori erano stati ultimati in data 14 dicembre 2007;

– essa aveva subito una serie di provvedimenti, amministrativi e penali, nell'ambito di «una vera e propria persecuzione» giudiziaria, in seguito terminata con sentenza della Corte di cassazione che aveva «fatto piazza pulita di tutte le ipotesi accusatorie»;

– nonostante l'esito positivo della fase cautelare penale e di quella amministrativa, il Comune aveva avviato un procedimento di autotutela in relazione, tra l'altro, alla DIA del 2005, concludendolo con l'adozione di una sanzione demolitoria per il nono piano, in ragione di un presunto incremento di altezza e della soggezione dell'immobile al vincolo paesaggistico;

– nel corso del giudizio principale essa aveva provato l'insussistenza del vincolo, essendo l'area classificata come zona B dal piano regolatore generale del 1972, come risultava dalla stessa consulenza tecnica disposta dal TAR.

3.1.– La parte interveniente ha quindi eccepito l'inammissibilità della questione, anzitutto, perché la norma sospettata d'incostituzionalità sarebbe meramente riproduttiva dell'art. 1 della legge 8 agosto 1985, n. 431 (Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977 n. 616), dettata allorquando il legislatore non poteva prevedere l'inclusione del centro storico di Napoli nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO, e dell'art. 146 del d.lgs. n. 490 del 1999; e poi perché il rimettente avrebbe omesso di considerare che prima della presentazione della DIA essa aveva «compulsato le autorità preposte (Comune e, soprattutto, Soprintendenza), ricevendone duplice attestazione di insussistenza del vincolo paesistico», sicché non si sarebbe in ogni caso potuto «incidere sul "fatto compiuto"».

3.2.– Nel merito, osserva la parte privata che l'inserimento del centro storico di Napoli nella lista del patrimonio mondiale UNESCO è avvenuto «in virtù delle preesistenze antiche che conservano la testimonianza di una storia lunga e ricca di eventi», ma ciò non riguarderebbe la via Colombo, distrutta da eventi bellici e ricostruita con immobili che in nulla rimandano a tali antiche preesistenze.

La scelta del legislatore, dunque, non potrebbe ritenersi irragionevolmente dimentica delle esigenze di tutela «ambientale», mentre sarebbe semmai spettato «all'Autorità preposta alla tutela» introdurre, «sulla base di eventi sopravvenuti», un vincolo specifico.

4.– Le parti private hanno poi ulteriormente illustrato le loro tesi con memorie depositate fuori termine.

5.– Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con tre ordinanze del 13 marzo 2014, iscritte ai nn. 176 e 239 del registro ordinanze 2014 e al n. 86 del registro ordinanze 2015, ripercorrendo i medesimi passaggi motivazionali dell'ordinanza di rimessione n. 102 del 2014, ha sollevato la stessa questione di costituzionalità dell'art. 142, comma 2, del codice, con l'unica differenza di avere quivi espressamente prospettato anche la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione ai parametri interposti di cui agli artt. 4 e 5 della Convenzione UNESCO.

Con le ordinanze in questione il rimettente ha anche sollevato, con riferimento ai medesimi parametri e sulla base delle stesse argomentazioni, questione di legittimità costituzionale dell'art. 142, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio, nella parte in cui non

prevede tra i beni paesaggistici sottoposti a vincolo ex lege i siti UNESCO, ovvero degli artt. 134, 136, 139, 140 e 141 del codice, nella parte in cui non prevedono per i medesimi siti un obbligo in capo all'amministrazione di apposizione in via provvedimentale del vincolo paesaggistico.

Si sono costituite le parti ricorrenti nei giudizi a quibus (la Romeo Alberghi srl e S.G., direttore dei lavori) e il resistente Comune di Napoli, le prime sollevando eccezioni di inammissibilità delle questioni e argomentando nel senso della loro infondatezza e il secondo aderendo alle tesi del rimettente, secondo le medesime argomentazioni giuridiche sopra illustrate.

Considerato in diritto

1.− Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con ordinanza del 30 gennaio 2014, iscritta al n. 102 del registro ordinanze 2014, ha sollevato, in riferimento all'art. 9 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 142, comma 2 (rectius: comma 2, lettera a), 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), «laddove, nel prevedere la deroga al regime di autorizzazione paesaggistica per tutte le zone A e B del territorio comunale, tali classificate negli strumenti urbanistici vigenti alla data del 6.9.1985, non esclude da tale ambito operativo di deroga le aree urbane riconosciute e tutelate come patrimonio UNESCO».

2.− Con tre successive ordinanze del 13 marzo 2014, iscritte ai nn. 176 e 239 del registro ordinanze 2014 e al n. 86 del registro ordinanze 2015, il TAR per la Campania ha sollevato questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 142, comma 2 (rectius: comma 2, lettera a), del d.lgs. n. 42 del 2004 (d'ora in avanti «codice dei beni culturali e del paesaggio» o «codice»), con riferimento agli artt. 9 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione ai parametri interposti di cui agli artt. 4 e 5 della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale (d'ora in avanti «Convenzione UNESCO» o «Convenzione»), firmata a Parigi il 23 novembre 1972 e recepita in Italia con legge 6 aprile 1977, n. 184 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale, firmata a Parigi il 23 novembre 1972).

Con queste ordinanze il rimettente ha anche sollevato, con riferimento ai medesimi parametri, questione di legittimità costituzionale dell'art. 142, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio, nella parte in cui non prevede tra i beni paesaggistici sottoposti a vincolo ex lege i siti tutelati dalla Convenzione (d'ora in avanti «siti UNESCO»), ovvero degli artt. 134, 136, 139, 140 e 141 del codice, nella parte in cui non prevedono per i medesimi siti un obbligo in capo all'amministrazione di apposizione in via provvedimentale del vincolo paesaggistico.

3.– Va disposta la riunione dei giudizi, attesa la parziale coincidenza dei parametri e dell'oggetto degli atti di rimessione.

4.– Le questioni sollevate con le ordinanze iscritte ai nn. 176 e 239 del 2014 e al n. 86 del 2015 sono inammissibili in ragione della loro alternatività irrisolta o "ancipite" (sentenze n. 248 e n. 198 del 2014, n. 87 del 2013, n. 328 del 2011, n. 230 e n. 98 del 2009; ordinanze n. 41 del 2015, n. 176 del 2013 e n. 265 del 2011).

Le ordinanze, infatti, prospettano le questioni in via alternativa e non subordinata, ed è noto che l'opzione per l'una o le altre non può essere rimessa a questa Corte (sentenze n. 248 del 2014 e n. 87 del 2013).

5.– Anche la questione sollevata con l'ordinanza iscritta al n. 102 del 2014 è inammissibile, in quanto rivolta ad ottenere una pronuncia additiva e manipolativa non costituzionalmente obbligata in una materia rimessa alla discrezionalità del legislatore (sentenze n. 248 del 2014 e n. 87 del 2013; ordinanze n. 176 e n. 156 del 2013).

5.1.– Il rimettente ritiene che il sistema attuale non garantisca una protezione adeguata ai siti UNESCO, come sarebbe reso evidente dal caso del centro storico di Napoli (inserito nella lista del patrimonio mondiale nel 1995), per il quale il procedimento amministrativo volto alla dichiarazione dell'interesse paesaggistico non risulta ancora portato a compimento; censura, pertanto, l'art. 142, comma 2 (rectius: comma 2, lettera a), del codice, nella parte in cui non dispone che la deroga ai vincoli legali del comma 1 – deroga prevista per il cosiddetto territorio urbano – non operi per tali siti.

Ciò determinerebbe la violazione dell'art. 9 Cost., atteso che, in presenza del riconoscimento del valore eccezionale del bene paesaggistico con la sua inclusione nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO, la deroga lederebbe il bene paesaggio, che è un valore primario della Repubblica, assoluto e non disponibile.

5.2.– Al solo fine di argomentare la necessità di una più stringente tutela paesaggistica per i beni in oggetto, il rimettente, pur non indicando l'art. 117, primo comma, Cost. quale parametro a sostegno della questione sollevata, fa riferimento agli artt. 4 e 5 della Convenzione UNESCO.

6.− Gli artt. 1 e 2 della Convenzione forniscono la definizione dei due grandi pilastri concettuali su cui essa poggia: rispettivamente, «il patrimonio culturale», che ricomprende monumenti, agglomerati e siti, e il «patrimonio naturale», che ricomprende monumenti naturali, formazioni geologiche e fisiografiche, zone costituenti habitat di specie animali e vegetali minacciate, siti naturali o zone naturali. Queste diverse tipologie di beni ("siti" in senso lato) sono accomunate dalla circostanza di presentare un valore (storico, artistico, estetico, estetico-naturale, scientifico, conservativo, etnologico o antropologico) «universale eccezionale».

Dal canto loro, gli artt. 4 e 5 della Convenzione pongono, sì, degli obblighi in capo agli Stati firmatari, tra cui spicca, per quanto qui rileva, quello di garantire «l'identificazione, protezione, conservazione, valorizzazione e trasmissione alle generazioni future del patrimonio culturale e naturale» situato sul loro territorio, ma lasciano anche liberi gli Stati medesimi di individuare «i provvedimenti giuridici, scientifici, tecnici, amministrativi e finanziari adeguati per l'identificazione, protezione, conservazione, valorizzazione e rianimazione di questo patrimonio».

6.1.– Nel nostro ordinamento i siti UNESCO non godono di una tutela a sé stante, ma, anche a causa della loro notevole diversità tipologica, beneficiano delle forme di protezione differenziate apprestate ai beni culturali e paesaggistici, secondo le loro specifiche caratteristiche.

Per i beni paesaggistici, in particolare, il sistema vigente, che si prefigge dichiaratamente l'osservanza dei trattati internazionali in materia (art. 132, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio), appresta anzitutto una tutela di fonte provvedimentale, laddove essi rientrino nelle categorie individuate dall'art. 136, comma 1, del codice, tra cui vi sono, appunto, i centri e i nuclei storici (lettera c) e le bellezze panoramiche o belvedere da cui si goda lo spettacolo di quelle bellezze (lettera d). Questi beni possono poi essere oggetto di apposizione di vincolo in sede di pianificazione paesaggistica (art. 134, comma 1, lettera c, del codice), come si evince anche dall'art. 135, comma 4, ove è previsto che «Per ciascun ambito i piani paesaggistici definiscono apposite prescrizioni e previsioni ordinate», tra l'altro, «alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità

con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO».

I siti Unesco, infine, sono assoggettati alla tutela di fonte legale di cui all'art. 142, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio, se e nella misura in cui siano riconducibili alle relative categorie tipologiche.

6.2.– In presenza di un così articolato sistema di tutela (con effetti peraltro diversi quanto a decorrenza del vincolo, sede delle prescrizioni d'uso, derogabilità e trattamento sanzionatorio), la soluzione invocata dal rimettente non appare in alcun modo costituzionalmente necessitata, essendo riservata al legislatore la valutazione dell'opportunità di una più cogente e specifica protezione dei siti in questione e delle sue modalità di articolazione.

Non è un caso, del resto, che con le altre ordinanze di rimessione il TAR Campania abbia individuato diverse sedi per gli interventi invocati – impregiudicata la valutazione di congruenza di ciascuno di essi con il sistema delineato dal codice – e, in definitiva, diversi meccanismi volti a realizzare l'obiettivo di apprestare una tutela rafforzata ai siti UNESCO.

La questione va dunque dichiarata inammissibile, poiché l'invocata addizione si risolverebbe in una modificazione di sistema non costituzionalmente obbligata che, in quanto tale, è preclusa a questa Corte (sentenze n. 10 del 2013 e n. 252 del 2012; ordinanze n. 255, n. 240 e n. 208 del 2012).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 134, 136, 139, 140, 141 e 142, commi 1 e 2, lettera a), 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), sollevate, in riferimento agli artt. 9 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione ai parametri interposti di cui agli artt. 4 e 5 della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale, firmata a Parigi il 23 novembre 1972 e recepita in Italia con legge 6 aprile 1977, n. 184 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale, firmata a Parigi il 23 novembre 1972), dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con le ordinanze iscritte ai nn. 176 e 239 del registro ordinanze 2014 e al n. 86 del registro ordinanze 2015;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 142, comma 2, lettera a), del d.lgs. n. 42 del 2004, sollevata, in riferimento all'art. 9 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con l'ordinanza iscritta al n. 102 del registro ordinanze 2014.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, Presidente

Giancarlo CORAGGIO, Redattore

Gabriella Paola MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

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.