CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **77/2017** (ECLI:IT:COST:2017:77)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **GROSSI** - Redattore: **PROSPERETTI**
Udienza Pubblica del **20/09/2016**; Decisione del **21/02/2017**
Deposito del **12/04/2017**; Pubblicazione in G. U. **19/04/2017**
Norme impugnate: Art. 1 della legge della Regione Liguria 07/04/2015, n. 12.
Massime: **39552 39553**
Atti decisi: **ric. 65/2015**

SENTENZA N. 77

ANNO 2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Paolo GROSSI; Giudici : Alessandro CRISCUOLO, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, 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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Liguria 7 aprile 2015, n. 12 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 13-17 giugno 2015, depositato in cancelleria il 17 giugno 2015 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2015.

Visto l’atto di costituzione della Regione Liguria;

udito nell’udienza pubblica del 20 settembre 2016 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

uditi l’avvocato dello Stato Maria Letizia Guida per il Presidente del Consiglio dei ministri e l’avvocato Gabriele Pafundi per la Regione Liguria.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 13-17 giugno 2015, depositato il 17 giugno 2015 e iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2015, il Presidente del Consiglio dei ministri ha, tra l’altro, impugnato l’art. 1 della legge della Regione Liguria 7 aprile 2015, n. 12 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale), sostitutivo dell’art. 91, comma 1-bis, della legge regionale 21 giugno 1999, n. 18 (Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia), per violazione dell’art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in relazione alle norme interposte previste dagli artt. 74, comma 2, lettere f) e g), 75, comma 3, 118 e 120 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), nonché dal decreto del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare 16 giugno 2008, n. 131, intitolato «Regolamento recante i criteri tecnici per la caratterizzazione dei corpi idrici (tipizzazione, individuazione dei corpi idrici, analisi delle pressioni) per la modifica delle norme tecniche del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante: “Norme in materia ambientale”, predisposto ai sensi dell'articolo 75, comma 4, dello stesso decreto» e dal decreto del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare 27 novembre 2013, n. 156 (Regolamento recante i criteri tecnici per l’identificazione dei corpi idrici artificiali e fortemente modificati per le acque fluviali e lacustri, per la modifica delle norme tecniche del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante Norme in materia ambientale, predisposto ai sensi dell'articolo 75, comma 3, del medesimo decreto legislativo).

1.1.− Il ricorrente reputa che la disposizione impugnata, attribuendo alla Giunta regionale il potere di individuare, sulla base di criteri attuativi parzialmente indeterminati, e, comunque, non coordinati né coerenti rispetto a quelli specificati dalla normativa statale, una serie di corpi idrici, si porrebbe in contrasto con le disposizioni sopra richiamate, violando conseguentemente l’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., che stabilisce la potestà legislativa esclusiva dello Stato in tema di «tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali».

2.– Il 24 luglio 2015 si è costituita in giudizio la Regione Liguria, sostenendo l’infondatezza delle censure prospettate dal Presidente del Consiglio dei ministri e chiedendone il rigetto.

2.1.– La Regione Liguria sostiene che, con la norma censurata, il legislatore regionale avrebbe, semplicemente, inteso favorire la gradazione e la diversificazione degli adempimenti in materia di polizia idraulica e di gestione del demanio idrico, divenuta più onerosa e di difficile attuazione a seguito dell’entrata in vigore del principio di generale pubblicità delle acque, stabilito dal decreto del Presidente della Repubblica 18 febbraio 1999, n. 238 (Regolamento recante norme per l'attuazione di talune disposizioni della legge 5 gennaio 1994, n. 36, in materia di risorse idriche) e dall’art. 144 del d.lgs. n. 152 del 2006.

La difesa della Regione resistente rileva, inoltre, che nessun obiettivo di tutela delle acque dall’inquinamento andrebbe ricercato nella norma impugnata, in quanto questa sarebbe stata introdotta al solo scopo di consentire l’assoggettamento alla disciplina di polizia idraulica e di demanio idrico di corsi d’acqua di modeste dimensioni, prevalentemente tombinati e ricadenti in contesti di tessuto urbano consolidato, che, altrimenti, in considerazione delle loro caratteristiche, sfuggirebbero ad ogni regolamentazione.

Da ciò deriverebbe che la disposizione impugnata non violerebbe affatto, per il tramite delle norme statali richiamate, l'art. 117, comma secondo, lettera s), Cost., che stabilisce la potestà legislativa esclusiva dello Stato in tema di «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», costituendo piuttosto espressione della diversa materia della «difesa del suolo», di competenza regionale sulla base di quanto previsto dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59).

3.− Con memoria depositata il 30 agosto 2016, il Governo ha ulteriormente precisato gli argomenti posti a fondamento dell'impugnazione.

3.1.– Con memoria depositata il 30 agosto 2016, la Regione resistente ha ribadito

le proprie difese.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha, tra l'altro, promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Liguria 7 aprile 2015, n. 12 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale), sostitutivo dell'art. 91, comma 1-bis, della legge regionale 21 giugno 1999, n. 18 (Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia).

Il ricorrente deduce la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in relazione alle norme interposte previste dagli artt. 74, comma 2, lettere f) e g) (la quale ultima richiama gli artt. 118 e 120) e 75, comma 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), nonché dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 16 giugno 2008, n. 131, intitolato «Regolamento recante i criteri tecnici per la caratterizzazione dei corpi idrici (tipizzazione, individuazione dei corpi idrici, analisi delle pressioni) per la modifica delle norme tecniche del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante: "Norme in materia ambientale", predisposto ai sensi dell'articolo 75, comma 4, dello stesso decreto» e dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 27 novembre 2013, n. 156 (Regolamento recante i criteri tecnici per l'identificazione dei corpi idrici artificiali e fortemente modificati per le acque fluviali e lacustri, per la modifica delle norme tecniche del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante Norme in materia ambientale, predisposto ai sensi dell'articolo 75, comma 3, del medesimo decreto legislativo).

2.– Si è costituita in giudizio la Regione Liguria, in persona del Presidente pro tempore della Giunta regionale, sostenendo l'infondatezza della impugnativa.

La norma censurata, a parere della Regione, dovrebbe essere, infatti, ricondotta, diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente, alla materia della difesa del suolo e, quindi, ad un ambito rientrante, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., nella potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni in tema di «governo del territorio».

Da ciò deriverebbe che, esulando dalla disposizione impugnata ogni finalità di tutela dell'ambiente, le censure avanzate dovrebbero considerarsi prive di fondamento.

3.– La questione proposta non è fondata, nei sensi di seguito precisati.

Preliminarmente, va evidenziato che questa Corte, già nella sentenza n. 407 del 2002, ha

ritenuto che la tutela dell'ambiente non possa identificarsi con una materia in senso stretto, dovendosi piuttosto intendere come un valore costituzionalmente protetto, integrante una «materia "trasversale"» e che la difesa del suolo rientra nella materia della «tutela dell'ambiente» (in questo senso, sentenze n. 83 del 2016, n. 109 del 2011, n. 341 del 2010 e n. 232 del 2009).

Proprio la trasversalità della materia implica, peraltro, l'esistenza di «competenze diverse che ben possono essere regionali», con la conseguenza che, in relazione a queste, allo Stato sarebbe riservato «il potere di fissare standards di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale, senza peraltro escludere in questo settore la competenza regionale alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali» (così la sentenza n. 407 del 2002).

Successivamente, questa Corte ha chiarito che alle Regioni non è consentito apportare deroghe in peius rispetto ai parametri di tutela dell'ambiente fissati dalla normativa statale e che «le disposizioni legislative statali adottate in tale ambito fungono da limite alla disciplina che le Regioni, anche a statuto speciale, dettano nei settori di loro competenza, essendo ad esse consentito soltanto eventualmente di incrementare i livelli della tutela ambientale, senza però compromettere il punto di equilibrio tra esigenze contrapposte espressamente individuato dalla norma dello Stato» (sentenza n. 300 del 2013).

Pertanto, la difesa della Regione, secondo cui la norma impugnata dovrebbe considerarsi estranea alla materia della «tutela dell'ambiente», in quanto attinente alla difesa del suolo, riconducibile alla diversa materia di legislazione concorrente del «governo del territorio», evoca una prospettiva superata, in contraddizione con quanto, in più occasioni, affermato da questa Corte.

4.– Ciò posto, il ricorrente ritiene che la disposizione impugnata attribuisca alla Giunta regionale il potere di individuare tratti di corsi d'acqua sulla base di criteri attuativi indeterminati e, comunque, non coordinati, né coerenti rispetto a quelli specificati dalla normativa statale, in violazione di quanto stabilito negli artt. 74, comma 2, lettere f) e g), e 75, comma 3, del d.lgs., n. 152 del 2006 e nei decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 16 giugno 2008, n. 131 e del 27 novembre 2013, n. 156.

A ben vedere, tale contrasto non ricorre nel caso di specie.

Va, infatti, rilevato che nessuna delle previsioni normative statali richiamate dal ricorrente appare, effettivamente, contraddetta dalla disposizione impugnata, dovendosi intendere in una prospettiva di integrazione e rafforzamento della disciplina posta a tutela dell'ambiente.

In particolare, l'art. 74, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006 contiene alla lettera f) la definizione di corpo idrico artificiale («un corpo idrico superficiale creato da un'attività umana») e alla lettera g) la definizione di corpo idrico fortemente modificato («un corpo idrico superficiale la cui natura, a seguito di alterazioni fisiche dovute a un'attività umana, è sostanzialmente modificata, come risulta dalla designazione fattane dall'autorità competente in base alle disposizioni degli articoli 118 e 120» dello stesso decreto legislativo).

Il successivo art. 75, comma 3, precisa, poi, che «le prescrizioni tecniche necessarie all'attuazione della parte terza del presente decreto sono stabilite negli Allegati al decreto stesso e con uno o più regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare previa intesa con la Conferenza Stato-regioni; attraverso i medesimi regolamenti possono altresì essere modificati gli Allegati alla parte terza del presente decreto per adeguarli a sopravvenute esigenze o a nuove acquisizioni scientifiche o tecnologiche».

La disposizione regionale censurata stabilisce che la Giunta regionale può individuare, sulla base di specifici criteri attuativi, corsi d'acqua o loro tratti, che presentino almeno le caratteristiche di sottendere bacini idrografici di modeste dimensioni, prevalentemente tombinati, ricadenti in contesti urbanistico-edilizi di tessuto urbano consolidato, e che, pur non potendosi classificare canali di drenaggio urbano, abbiano perso, a causa delle trasformazioni territoriali ed urbanistiche verificatesi nel tempo, le caratteristiche originali del corso d'acqua in modo irreversibile, tanto da non rendere possibile il loro recupero in termini di spazi e capacità di deflusso. Essa evidenzia, invece, un oggetto diverso da quello disciplinato dalla normativa statale, attinente ai corpi idrici superficiali, e rivela l'unica finalità di consentire una graduazione e una diversificazione degli obblighi e degli adempimenti in materia di polizia idraulica.

Anche le disposizioni contenute nei richiamati decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, non appaiono violate dalla norma impugnata, correttamente interpretata nel senso di integrare, e non di derogare, la disciplina statale, allo scopo di evitare che corsi d'acqua, assimilabili, per caratteristiche oggettive, a canali di drenaggio urbano o a fognature, rimangano esclusi dal reticolo idrografico regionale, sfuggendo all'ambito di applicazione delle normative di polizia idraulica.

Pertanto, la norma impugnata di cui all'art. 1 della legge della Regione Liguria n. 12 del 2015, sostitutivo dell'art. 91, comma 1-bis, della legge regionale, n. 18 del 1999, reca una disciplina che risulta compatibile con quella statale, in quanto volta ad individuare ed inserire nel reticolo idrografico regionale, nel rispetto della normativa posta a tutela dell'ambiente, corpi idrici che, altrimenti, sfuggirebbero ad una opportuna classificazione, pur conservando il comportamento tipico dei corsi d'acqua.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Liguria 7 aprile 2015, n. 12 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale), sostitutivo dell'art. 91, comma 1-bis, della legge reg. Liguria 21 giugno 1999, n. 18 (Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia), promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, Presidente

Giulio PROSPERETTI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 12 aprile 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

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.