

*Una normativa controversa all'esame della Corte di Giustizia Europea*

### **L'autorizzazione paesaggistica in sanatoria\***

***Le norme italiane che vietano in determinati casi il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica in sanatoria, sono rispettose dei principi sanciti dalla normativa comunitaria?***

In passato questa rubrica si è più volte occupata delle norme dettate dal decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 che disciplinano l'autorizzazione paesaggistica, esprimendo più di una critica nei confronti degli articoli 146 e 167 in forza dei quali, a prescindere da qualsiasi concreta verifica circa il rispetto dei valori di tutela paesaggistica, l'autorizzazione non può essere rilasciata in sanatoria successivamente alla realizzazione, anche parziale, degli interventi che comportino la creazione di volumi o superfici utili, ovvero l'aumento di quelli legittimamente realizzati.

Tale divieto fa sì che le opere non sanabili siano soggette sempre e comunque alla sanzione della demolizione prevista dal citato articolo 167, e non possano mai essere punite con la sanzione pecuniaria conseguente all'accertamento di compatibilità paesaggistica.

Recentemente, con ordinanza n. 802 del 10 aprile 2013, il T.A.R. Sicilia ha chiesto alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea di valutare se questa normativa sia coerente con l'articolo 17 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea e con il principio generale di proporzionalità.

Il citato articolo 17, al paragrafo 1, stabilisce che "ogni persona ha il diritto di godere della proprietà dei beni che ha acquisito legalmente, di usarli, di disporne e di lasciarli in eredità", e che "l'uso dei beni può essere regolato dalla legge nei limiti imposti dall'interesse generale".

Secondo il Tribunale, poiché tale norma "tutela il diritto di proprietà, l'uso ed il godimento dei beni legalmente acquisiti, con il solo limite della cura dell'*interesse generale*", il diritto di proprietà su un bene può essere limitato solamente "se e nella misura in cui esista un reale

---

\* Il presente contributo è pubblicato su "AL - Trimestrale di informazione degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori Lombardi", II Trimestre 2013, pag. 47.

contrasto fra l'uso che il proprietario intenda farne, e l'effettiva necessità di preservare l'integrale forma del territorio a protezione di un interesse rispetto al quale la tutela della proprietà diventa recessiva”.

I giudici palermitani hanno quindi sottolineato che, secondo la normativa italiana, “nel sistema della tutela paesaggistica i vincoli alle attività private non sono necessariamente dei vincoli di inedificabilità assoluta”, e ciò porta a concludere che “non ogni attività edificatoria ... comportante aumento di volumetria, sia lesiva sempre e comunque dei valori tutelati dalla normativa paesaggistica”.

Da tale constatazione essi hanno quindi tratto il convincimento che “l'accertamento ... e la conseguente possibilità di sanatoria dietro pagamento di una sanzione pecuniaria, andrebbe operato in concreto, senza la rigida, astratta e presuntiva esclusione delle opere comportanti *creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati*: giacché anche in tal caso la tutela del paesaggio potrebbe essere, ad una valutazione concreta, compatibile con il mantenimento dell'opera”. In caso contrario, “dopo la demolizione il proprietario potrebbe ricostruire l'immobile con le stesse caratteristiche di sagoma e volume, dotandosi stavolta di autorizzazione preventiva”, e ciò sarebbe davvero assurdo.

Secondo il Tribunale, pertanto, la normativa italiana in esame “parrebbe configurare una ingiustificata - e sproporzionata - lesione del diritto di proprietà garantito dall'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: ove questa fosse interpretata nel senso che i sacrifici al diritto dominicale possono essere imposti solo a seguito di un accertamento della effettiva - e non solo astratta - esistenza di un interesse antagonista”.

I giudici hanno quindi chiesto alla Corte di Giustizia di chiarire se è corretto ritenere che le norme comunitarie “impongano agli Stati membri di ... prevedere (o quanto meno di non impedire) l'attribuzione di un potere discrezionale dell'amministrazione tale che essa sia tenuta a valutare in concreto e caso per caso se sussiste la necessità di apporre limiti al diritto di proprietà in nome della tutela del paesaggio, e di adottare soltanto le misure strettamente necessarie a perseguire la finalità di tutela del paesaggio”.

Aspettiamo dunque la risposta della Corte, grazie alla quale potrebbe essere reintrodotta nel nostro ordinamento la possibilità di ottenere la sanatoria paesaggistica anche per le opere che abbiano comportato la

creazione di volumi o superfici utili, ovvero l'aumento di quelli legittimamente realizzati.