

Adabella Gratani

**LA TUTELA DEL «PAESAGGIO» A
RAFFRONTO CON LA MATERIA
AMBIENTALE E IL DIRITTO UE**

Estratto



Milano • Giuffrè Editore

* * *

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, Sez. X — 6 marzo 2014
(causa C-206/13) — Pres. JUHÁSZ, Rel. ROSAS — Cruciano Siragusa c.
Regione Sicilia - Soprintendenza beni culturali e ambientali di Palermo.

**Beni culturali e ambientali - Paesaggio - D.Lgs. 42/2004, art. 167 - Viola-
zione del diritto dell'Unione - Insussistenza - Ragioni.**

*Le disposizioni del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (art. 167), in
tema di paesaggio e beni culturali, non rientrano nell'ambito di applicazione del
diritto dell'Unione.*

Il testo della sentenza è in: www.giuffre.it/riviste/rga

La tutela del « paesaggio » a raffronto con la materia ambientale e il diritto UE.

1. Il « paesaggio », la nozione, la tutela e il diritto UE. — 2. Il caso nazionale:
lezione di diritto processuale europeo. Il Giudice è chiamato ad uno studio attento
e approfondito del diritto europeo prima di adire la Corte di Giustizia.

1. *Il « paesaggio », la nozione, la tutela e il diritto UE.*

Il panorama europeo è stato a lungo caratterizzato da forti disomogeneità in
ordine ad una nozione (1) univoca di « paesaggio ».

Il bene « paesaggio » è stato inizialmente concepito come l'ambiente rurale, in
contrapposizione a quello urbano, caratterizzato da una dimensione puramente natu-
ralistica, ravvisabile nelle azioni a tutela di intere aree distese, di *habitat* naturali (2)
ecc. Successivamente, assume più una connotazione estetica, come binomio arte/
architettura-natura (3), quale bene culturale, tesoro nazionale, avente valore artistico,

(1) « Come noto, sin dall'inizio del Novecento vi sono stati tentativi, della letteratura giuridica
e non, per giungere ad una nozione di paesaggio. I profili di complessità sono, da sempre, connessi ai
diversi elementi che caratterizzano le varie forme del paesaggio terrestre: fisici (mare, monti, laghi,
pianure ecc...), biologici (fauna, flora ecc...), antropici (attività residenziali e produttive ecc...). Tutti
questi diversi profili hanno certamente reso più difficile l'individuazione di una nozione unitaria di
paesaggio anche se il processo di sensibilizzazione ha trovato largo sostegno anche nella letteratura non
giuridica » A. CROSETTI, R. FERRARA, F. FRACCHIA, N. OLIVETTI RASON, *Diritto dell'ambiente*, Laterza
Roma-Bari, 2008, p. 441.

(2) Sul punto si veda, ad esempio, la direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992
relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche,
in *GUCE* L 206 del 22 luglio 1992, p. 7.

(3) Cfr. risoluzione 13982/2000 del Consiglio del 12 gennaio 2001, sulla qualità architettonica
dell'ambiente urbano e rurale, DJ, GU/RES, in *www.eur-lex.europa.eu.*, nella quale si afferma
che « l'architettura è un elemento fondamentale della storia, della cultura e del quadro di vita di
ciascuno dei nostri paesi; essa rappresenta una delle forme di espressione artistica essenziale nella
vita quotidiana dei cittadini e costituisce il patrimonio di domani » « la creazione architettonica, la
qualità edilizia, il loro inserimento armonico nell'ambiente circostante e il rispetto del paesaggio e
dell'assetto urbano nonché del patrimonio collettivo e privato rivestono un interesse pubblico ». In
Italia, il 27 febbraio 2004 è approvato dal Consiglio dei Ministri il disegno di « Legge quadro sulla
qualità architettonica » che dà attuazione alla Risoluzione sulla qualità architettonica dell'ambiente
urbano e rurale.

storico o archeologico (4), ed, infine, quale elemento caratterizzante di una moltitudine di valori umani, sociali, estrinsecanti in un supporto tangibile, godibile, infungibile e ricordo per tipizzare il marchio del « patrimonio europeo ».

È dal collegamento stretto del « paesaggio » all'*humus* (5) che l'Europa si è spinta ad avallare e promuovere le esternalità positive di un'agricoltura eco-efficiente, ponendo attenzione a tutte le più piccole componenti del « paesaggio » « compresi siepi, alberi, stagni, fossi, alberi in filari, in gruppi o isolati a margine dei campi » (6), lottando contro l'intensificazione e la massificazione delle colture agricole (7), cercando di limitare le attività antropiche (es. in tema di smaltimento e stoccaggio dei rifiuti (8) ecc.) pregiudizievoli alla salute dell'uomo, all'ambiente, ai siti di particolare interesse (9), incentivando le attività preventive in sede di programmazione di interventi e di opere significative (10), ecc.

La volontà di addivenire ad un documento, giuridicamente vincolante, deputato alla disciplina ed alla tutela del « paesaggio », trova un primo impulso nella Conferenza

(4) A. FRIGO, *Beni culturali e diritto dell'Unione Europea*, in *Atti del Convegno Diritto dell'Unione Europea e confessioni religiose*, Roma, Istituto L. Sturzo, 8-9 ottobre 2010.

(5) « Ogni paesaggio è un sistema caratterizzato da geologia, assetto territoriale, caratteristiche naturali e antropiche, fauna, flora, corsi d'acqua e clima propri. È plasmato e caratterizzato da fattori socioeconomici e modelli abitativi. La salvaguardia e il miglioramento del paesaggio sono importanti per la qualità della vita, il turismo rurale ed il funzionamento dei sistemi naturali. Tuttavia lo sviluppo di alcuni tipi di agricoltura può mettere a repentaglio la redditività e l'esistenza delle campagne. Pertanto la politica agricola comune incoraggia oggi metodi di coltivazione più favorevoli alla salvaguardia di paesaggi tradizionali ». Cfr. Comunicazione della Commissione europea al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni sul Sesto programma di azione per l'ambiente della Comunità europea « Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta », del 24 gennaio 2001, www.eur-lex.europa.eu.

(6) Cfr. regolamento del Consiglio, 73/2009/CE, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori in *GUCE* L 30, del 31 gennaio 2009, p. 16. In particolare cfr. l'allegato III. « Tra le attività economiche dell'uomo, l'agricoltura è certo quella che storicamente ha conferito al territorio tratti più facilmente riconducibili all'idea del paesaggio come bene da preservare ». AA.VV., *Nuovo manuale di diritto e gestione dell'ambiente*, Bologna, 2012, p. 1018 « Per quel che riguarda [...] la tutela del paesaggio nell'ambito di iniziative europee concernenti lo sviluppo agricolo [...] se in una prima fase si riscontra una maggiore attenzione per le esigenze della produzione, a partire dalla fine degli anni Ottanta, il quadro normativo è progressivamente mutato e si rinviene, coerentemente con l'emergere di una sensibilità per le problematiche ambientali, una tendenza a collegare lo sviluppo dell'agricoltura ad una maggiore attenzione per la qualità dei paesaggi, in particolare dei paesaggi rurali ». C. FRIGO, *Tutela e valorizzazione del paesaggio. Il panorama europeo*, pag. 1 in « Atti del Convegno Tutela e valorizzazione del paesaggio », Sogliano al Rubicone (Bo), 27 novembre 2010, pag. 9.

(7) Cfr. Risoluzione del Parlamento europeo 2006/2050/CE, del 7 settembre 2006, sulla tutela del patrimonio naturale, architettonico e culturale europeo nelle zone rurali e nelle regioni insulari, in www.eur-lex.europa.eu. La Risoluzione illustra come « il patrimonio culturale comprende sia quello architettonico sia quello naturale su cui il modo di vivere dell'uomo nel tempo e nello spazio ha lasciato il segno » (considerando C) e come « è importante preservare e sviluppare, oltre che i monumenti, anche altre forme di creazioni culturali che modellino e rendano possibili condizioni di vita adeguate per gli attuali abitanti dell'Unione europea » (considerando H). Tali obiettivi possono essere perseguiti mediante « la promozione e la preservazione della diversità culturale, della qualità della vita e della tutela dell'ambiente » (considerando D).

(8) Cfr. la direttiva del Parlamento e del Consiglio, 2006/12 CE del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti, in *GUCE* L 114 del 27 aprile 2006, p. 9. (in specie l'art. 4).

(9) Cfr. Corte di Giustizia UE (Quarta Sezione), sentenza 4 marzo 2010, causa C-297/08, in *Raccolta* 2010 (in particolare p.to 71 della motivazione). La Corte, nel condannare il nostro Paese per non aver assicurato la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania senza pregiudizio per l'ambiente e la salute dell'uomo, ha rilevato come l'assenza di un numero sufficiente di discariche abbia comportato lo stoccaggio degli stessi in luoghi non autorizzati ed inadeguati, mettendo così in pericolo il paesaggio e siti di particolare interesse.

(10) Cfr. direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CE, sulla valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati in *GUCE* L 175 del 5 luglio 1985, p. 40 in part. art. 23 e successive modifiche e integrazioni (direttiva 97/11/CE e direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (*GUUE* 2012, L 26, p. 1).

dei ministri europei dell'ambiente, svoltasi a Dobris nel 1991 (11). In questa sede sono individuati i trenta principali tipi di « paesaggio europei », le fonti più comuni del loro danneggiamento, e talune misure preventive da approntare per la loro conservazione. Gli sforzi poi approdano, il 20 ottobre 2000, alla « Convenzione europea del paesaggio » (12), sottoscritta dai Paesi membri del Consiglio d'Europa.

Con la detta Convenzione si superano i precedenti approcci alla tutela paesaggistica improntati a canoni quasi esclusivamente estetici e si introduce una nozione autonoma di paesaggio (13), incentrata sulla dimensione oggettiva e globale dello stesso (14), assumendo (art. 1) che « *il paesaggio designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e delle loro interrelazioni* », perorando aperture sceve da preconetti e da configurazioni estetiche in voga in una data epoca, ed amplificando la nozione tale da includere (art. 2) « *sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, sia i paesaggi della vita quotidiana, sia i paesaggi degradati* » (15).

Ecco che il paesaggio è raffigurato come un insieme sinergico, nel quale gli elementi culturali e quelli naturali si fondono fra loro, divenendo espressione del patrimonio identitario delle singole popolazioni che vi abitano (16). Il paesaggio assume così a bene di tutte le popolazioni europee, da tutelare e valorizzare, indipendentemente dal suo valore estetico. È la sua identità e la sua forza attrattiva strettamente identificativa delle popolazioni che lo vivono ed alimentano, che lo corroborano quale importante risorsa economica, tale da alimentarlo e preservarlo in una prospettiva di sviluppo sostenibile, quale prezioso bene da preservare per le generazioni future (17).

(11) C. DRIGO, *Tutela e valorizzazione del paesaggio. Il panorama europeo*, p. 1 in *Atti del Convegno Tutela e valorizzazione del paesaggio*, Sogliano al Rubicone (Bo), 27 novembre 2010.

(12) La Convenzione Europea del Paesaggio è stata adottata dal Comitato dei Ministri della Cultura e dell'Ambiente del Consiglio d'Europa il 19 luglio 2000, ufficialmente sottoscritto a Firenze il 20 ottobre 2000, in vigore dall'1 marzo 2004. È stata firmata dai ventisette Stati della Comunità Europea e ratificata da dieci, tra cui l'Italia nel 2006, con la L. n. 14 del 9 gennaio 2006, in *GURI* 20 gennaio 2006, n. 16, S.O. in vigore dall'1 settembre 2006. Si veda anche M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *La valorizzazione del patrimonio culturale nel diritto internazionale*, in L. DEGRASSI, (a cura di), *Cultura e istituzioni La valorizzazione dei beni culturali negli ordinamenti giuridici*, Giuffrè Editore, Milano 2008.

(13) « *La Convenzione costituisce una tappa importante di coesione, nella misura in cui con la stessa viene elaborata una nozione condivisa del paesaggio e degli strumenti per la sua salvaguardia, pianificazione e gestione e ove vengono individuati i provvedimenti da assumere a livello nazionale nonché le forme di cooperazione e di reciproca intesa* » A. CROSETTI, R. FERRARA, F. FRACCHIA, N. OLIVETTI RASON, *op. cit.*, p. 448.

(14) « *La Convenzione europea del paesaggio disegna un percorso complesso di tutela [...] per mirare alla salvaguardia e gestione sostenibile attraverso la predisposizione di azioni pianificatorie o puntuali rapportate alla valutazione del paesaggio, intesa in modo complesso come momento ricognitivo e progettuale di una dinamica di gestione rispettosa dei valori di cui il paesaggio è espressione, condivisi dalle popolazioni in esso stanziate* » P. CARPENTIERI, *La nozione giuridica del paesaggio*, in *Riv. trim. dir. pubb.*, 2004, 2, p. 388.

(15) « *La convenzione prende in considerazione la protezione di tutti i tipi di paesaggio: obiettivo finale risulta essere non tanto la protezione della natura in sé, quanto piuttosto la protezione dell'essere umano e del suo contesto ambientale che ha valore non solo in quanto dato estetico, ma soprattutto per la qualità della vita e per la sensazione di appartenenza che l'uomo avverte nei confronti di tutto ciò che lo circonda* » A. CROSETTI, R. FERRARA, F. FRACCHIA, N. OLIVETTI NASON, *op. cit.*, p. 449. Cfr. anche M. RENNA, *Ambiente e territorio nell'ordinamento europeo*, in *Riv. trim. dir. pubb. comunitario*, 2009, 3, pp. 649 ss.

(16) « *Il paesaggio come percezione culturale, come sfondo comune di orientamento di identità delle popolazioni che vi sono stanziate, comprende tutte le aree del territorio, ivi incluse quelle urbane e degradate, in quanto capaci di un loro carattere identitariamente apprezzabile* » P. CARPENTIERI, *op. cit.*, p. 387 « *Il paesaggio è sì il risultato dell'azione della natura e dell'uomo sul territorio e sull'ambiente, ma, al contempo, è connotato idealmente dal modo in cui l'uomo stesso percepisce i luoghi. [...] Il paesaggio ascende così alla categoria dei beni culturali, ma includendo, al contempo, alcuni elementi che vengono in rilievo ai fini della tutela dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile* » AA.VV., *Nuovo manuale di diritto e gestione dell'ambiente*, Bologna, 2012, p. 1117.

(17) Cfr. raccomandazione della Commissione del 26 aprile 2010, Patrimonio culturale e cambiamenti globali, una nuova sfida per l'Europa, in www.eur-lex.europa.eu. La Commissione ha affermato che « gli effetti dei cambiamenti climatici, di altre alterazioni dell'ambiente, degli

Numerose sono le carte costituzionali dei singoli Paesi, appartenenti all'Unione europea, che contengono disposizioni sulla tutela e valorizzazione del paesaggio, tale da renderlo bene acquisito al patrimonio europeo, per il tramite delle tradizioni costituzionali comuni. Così operando, il problema (18) dell'iniziale assenza, a livello europeo (e internazionale), di una definizione giuridica della nozione di « paesaggio » (19) è superato valutando le risorse del territorio, valorizzandole in termini di tipicità, di valore storico-turistico-culturale fino a conglobare nel marchio del « patrimonio europeo » (20).

L'obiettivo perseguito dall'Unione, anche attraverso il bene « paesaggio », diviene quello di un « rafforzamento del senso di appartenenza dei cittadini europei all'Unione, in particolare dei giovani, sulla base dei valori comuni e degli elementi della storia e del patrimonio culturale europei nonché della consapevolezza della diversità nazionale e regionale » (21), oltre che quello di garantire che il sito o l'area prescelta sia tramandata e salvaguardata a vantaggio delle generazioni future.

2. *Il caso nazionale: lezione di diritto processuale europeo. Il Giudice è chiamato ad uno studio attento e approfondito del diritto europeo prima di adire la Corte di Giustizia.*

Attraverso il breve *excursus* sulla nozione del « paesaggio », sulla sua tutela e sulla sua posizione all'interno del diritto europeo, si può comprendere come non sia corretto il punto di partenza da cui muove il T.A.R. Sicilia nel rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia nella causa C-206/13, laddove afferma che « nel diritto dell'Unione, la materia della tutela del « paesaggio » non è autonoma, né concettualmente distinta rispetto alla materia della tutela dell'ambiente, bensì è parte di essa » (p.to 10 motivazione della sentenza in commento).

La circostanza che l'Unione europea sia competente a disciplinare numerose materie che presentano importanti profili di connessione con il paesaggio (22), ricevendo quest'ultimo una protezione mediata, soprattutto in relazione alla tutela dell'ambiente (23), non lo connota come materia dipendente da quella ambientale. Sul punto non sono sufficienti il richiamo alla Convenzione di Aarhus e ai regolamenti europei di

interventi dell'uomo e i problemi di sicurezza, insieme, mettono a rischio il patrimonio culturale europeo. In particolare, i cambiamenti climatici possono causare danni irreversibili e persino la scomparsa dei beni del patrimonio culturale, per via della loro fragilità o dell'età. Oltre a questo, eventi disastrosi e problemi di sicurezza minacciano la natura fisica di beni del patrimonio culturale in quanto simboli e icone delle città e dei siti europei » (considerando 3).

(18) Corte Giust., 16 luglio 2009, causa C-428/07, in *Raccolta* 2009.

(19) Aa.Vv., *Nuovo manuale di diritto e gestione dell'ambiente*, Bologna, 2012, p. 1029.

(20) Decisione 1194/2011/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, che istituisce un'azione dell'Unione europea per il marchio del patrimonio europeo, in *GUCE L* 303/1 dell'11 febbraio 2011. Possono avanzare la candidatura i siti nazionali e transnazionali subacquei, archeologici, industriali, urbani, i monumenti, i paesaggi culturali ed i beni culturali (art. 2) i quali abbiano carattere pan-europeo, ovvero abbiano contribuito al processo di integrazione europea o ne rappresentino i valori comuni.

(21) Cfr. art. 3 e 7 della decisione 1194/2011/UE cit. nota precedente.

(22) Direttiva del Parlamento e del Consiglio, 2003/35CE, del 26 maggio 2003, in *GUCE L* 156 del 25 giugno 2003, pag. 17. La direttiva ha dato attuazione alla Convenzione di Aarhus sull'accesso alla giustizia in materia ambientale e ha indicato la necessità di coinvolgere la collettività nelle decisioni concernenti il paesaggio. Cfr. anche articolo 2, paragrafo 3, lettera a), della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, approvata a nome della Comunità europea con la decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005 (*GUCE* 2005 L 124, pag. 1 « Convenzione di Aarhus »).

(23) Cfr. l'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea che detta « un elevato livello di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile »; l'art. 3 del TFUE che specifica che l'Unione si adopera per uno sviluppo sostenibile, fondato su « un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente »; ed ancora, l'art. 11 del TFUE che precisa come le esigenze inerenti alla tutela ambientale debbano « essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e delle azioni dell'Unione ».

attuazione, al pari della direttiva sulla partecipazione del pubblico all'informazione ambientale (direttiva 2003/4/CE), o alla VIA (2001/92/CE).

Se è ben vero che non ogni attività edificatoria, anche se comportante aumento di volumetria, risulta sempre lesiva del bene paesaggio e che il sistema della tutela paesaggistica può implicare, per le attività private, vincoli che non sono necessariamente di inedificabilità assoluta, la disposizione del decreto legislativo 42/2004 che prevede la rigida, astratta e presuntiva esclusione delle opere comportanti « creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati » è decisione del legislatore nazionale.

Anche se si può concordare che un'esclusione in via presuntiva (di cui all'art. 167 D.Lgs. 42/2004) di una categoria di opere da qualsivoglia accertamento in concreto di compatibilità paesaggistica, assoggettandole alla sanzione demolitoria, sia una scelta legislativa che non pare tenere conto della necessità di contemperamento degli opposti valori giuridici tutelati e risultati quindi invasiva del diritto di proprietà, essa rimane una scelta discrezionale del legislatore nazionale nei confronti della quale il diritto europeo nulla può influire, neppure facendo ricorso ai principi generali di proporzionalità a fronte di una materia non ancora oggetto di armonizzazione in sede di Unione europea.

Difatti, la Corte di Giustizia limitandosi a confrontare l'articolo 17 della Carta e il principio di proporzionalità in ragione della fattispecie di diritto nazionale (art. 167, comma 4, lettera a), del D.Lgs. 42/2004) ha ravvisato l'assenza di un collegamento sufficiente con il diritto dell'Unione per deferire la competenza a trattare la questione, mancando una normativa europea sul punto da vagliare (24).

Risulta violato altresì il regolamento di procedura della Corte (articolo 94, lettera c), giacché la domanda di pronuncia pregiudiziale risulta priva dei motivi che hanno indotto il Giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, non essendo ravvisata la normativa europea di riferimento, nonché il collegamento individuato dallo stesso Giudice tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla controversia principale.

Il vaglio della Carta dei diritti fondamentali non è idonea da sola a sollecitare ed esaurire l'intervento della Corte di Giustizia, in sede pregiudiziale, in assenza di una normativa primaria o derivata che disciplini la fattispecie di riferimento e dalla quale la Corte possa muovere i fili per illustrare la condotta che i singoli Stati devono tenere nel rispetto del diritto europeo. La Corte ha già ricordato, di non poter valutare, alla luce della Carta, una normativa nazionale che non rientri nell'ambito del diritto dell'Unione (p.to 21 motivazione).

La fattispecie di riferimento concerne un'ordinanza-ingiunzione che impone al proprietario la dismissione delle opere realizzate in violazione di norme in materia di tutela dei beni culturali e del paesaggio. Anche laddove il collegamento con la fattispecie concreta fosse con il diritto dell'Unione in materia di ambiente, il T.A.R. Sicilia ha mancato di individuare la normativa ambientale europea di dettaglio in rapporto alla fattispecie da esaminare.

La nozione di « attuazione del diritto dell'Unione », di cui all'articolo 51 della Carta, richiede l'esistenza di un collegamento di una certa consistenza, che vada al di là dell'affinità tra le materie prese in considerazione o dell'influenza indirettamente esercitata da una materia sull'altra (25).

(24) La Corte di Giustizia è chiamata a interpretare il diritto dell'Unione, alla luce della Carta, nei limiti delle competenze riconosciute all'Unione stessa (sentenza del 15 novembre 2011, *Dereci e a.*, causa C -256/11, in *Raccolta* 2011, pag. I-11315, punto 71 e giurisprudenza ivi citata). Cfr. anche Corte di Giustizia, sentenza del 9 marzo 2010, *ERG e altri*, causa C -378/08, in *Raccolta* 2010, pag. I-1919, punto 46. In assenza di una normativa dell'Unione adottata in base all'articolo 192 TFUE, che disciplini specificamente la fattispecie di cui trattasi la questione non può essere sottoposta alla Corte di Giustizia ai sensi dell'articolo 191 TFUE.

(25) Cfr. Corte di Giustizia, sentenza del 29 maggio 1997, *Kremzow*, causa C-299/95, in *Raccolta* 1997, pag. I-2629, punto 16.

Per stabilire se una normativa nazionale rientri nell'attuazione del diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 51 della Carta occorre verificare, se essa abbia lo scopo di attuare una disposizione del diritto dell'Unione, quale sia il suo carattere e se essa persegua obiettivi diversi da quelli contemplati dal diritto dell'Unione, anche se è in grado di incidere indirettamente su quest'ultimo, nonché se esista una normativa di diritto dell'Unione che disciplini specificamente la materia o che possa

La Corte di Giustizia osserva (p.to 30 della motivazione) come nessun elemento permetta di concludere che le disposizioni del decreto legislativo 42/2004, rilevanti nella controversia principale, rientrino nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione (26).

ADABELLA GRATANI

incidere sulla stessa (v. sentenze del 18 dicembre 1997, *Annibaldi*, causa C -309/96, in *Raccolta* 1997, pag. I-7493, punti da 21 a 23; dell'8 novembre 2012, *Iida*, causa C -40/11, in *Raccolta*, 2012 punto 79, nonché dell'8 maggio 2013, *Ymeraga e a.*, causa C -87/12, in *Raccolta* 2013, punto 41).

(26) Corte di giustizia cfr. sentenze del 18 febbraio 1982, *Zuckerfabrik Franken*, causa C 77/81, in *Raccolta* 1982, pag. 681, punto 22; del 16 maggio 1989, *Buet e EBS*, causa C 382/87, in *Raccolta* 1989, pag. 1235, punto 11; del 2 giugno 1994, *Exportslachterijen van Oordegem*, causa C 2/93, in *Raccolta* 1994, pag. I-2283, punto 20, nonché del 2 dicembre 2010, *Vandorou e a.*, causa C 422/09, C-425/09 e C-426/09, in *Raccolta* 2010, pag. I-12411, punto 65.