

AMBIENTE – RIFIUTI

Corte Costituzionale

Sentenza 25 febbraio- 3 marzo 2009 n. 61

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale. Ambiente - Rifiuti - Nozione - Norme della Regione Valle d'Aosta - Esclusione dei materiali inerti da scavo - Ricorso del Governo - Eccezione inammissibilità per evocazione di norme interposte non più vigenti - Reiezione. - Legge della Regione Valle d'Aosta 3 dicembre 2007, n. 31, artt. 14, commi 1, 2, 3 e 6, e 21; legge della Regione Valle d'Aosta 13 marzo 2008, n. 5, art. 64. - Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); statuto speciale Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 183 e 186 (novellati dal d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4); direttive 75/422/CEE e 2006/12/CE. Ambiente - Rifiuti - Nozione - Norme della Regione Valle d'Aosta - Esclusione dei materiali inerti da scavo - Ricorso del Governo - Eccezione inammissibilità per omessa motivazione, in relazione allo ius superveniens, sul perdurare dell'interesse al ricorso - Reiezione. - Legge della Regione Valle d'Aosta 3 dicembre 2007, n. 31, artt. 14, commi 1, 2, 3 e 6, e 21; legge della Regione Valle d'Aosta 13 marzo 2008, n. 5, art. 64. - Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); statuto speciale Regione Valle d'Aosta, art. 2, primo comma; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 186 (novellato dal d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4); direttive 75/422/CEE e 2006/12/CE. Ambiente - Rifiuti - Nozione - Norme della Regione Valle d'Aosta - Esclusione dei materiali inerti da scavo - Ricorso del Governo - Eccezione inammissibilità per omessa motivazione sulla applicabilità a Regione a statuto speciale di norme del Titolo V, Parte II, della Costituzione, nonché sulla valutazione comparativa tra il sistema costituzionale e quello statutario - Reiezione. - Legge della Regione Valle d'Aosta 3 dicembre 2007, n. 31, artt. 14, commi 1, 2, 3 e 6, e 21; legge della Regione Valle d'Aosta 13 marzo 2008, n. 5, art. 64. - Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); statuto speciale Regione Valle d'Aosta, art. 2, primo comma; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 183 e 186 (novellati dal d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4), 208 e 216, allegato C, punto R13, e allegato B, punto D15; direttive 75/422/CEE e 2006/12/CE. Ambiente - Rifiuti - Nozione - Norme della Regione Valle d'Aosta - Esclusione dei materiali inerti da scavo con qualità ambientale corrispondente almeno allo stato chimico di buono (ex art. 74, comma 2, lett. z), d.lgs. 152 del 2006) - Ricorso del Governo - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori motivi di censura. - Legge della Regione Valle d'Aosta 3 dicembre 2007, n. 31, art. 14, comma 1. - Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s); (Costituzione, art. 117, primo comma; statuto speciale Regione Valle d'Aosta, art. 2, primo comma; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 183 e 186 (novellati dal d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4), 208 e 216; direttive 75/422/CEE e 2006/12/CE. Ambiente - Rifiuti - Nozione - Norme della Regione Valle d'Aosta - Esclusione dei materiali inerti da scavo risultati non pericolosi ex art. 186, comma 3, d.lgs. 152 del 2006, provenienti da siti interessati da bonifiche o già destinati ad attività di gestione dei rifiuti o soggetti a fenomeni di contaminazione ambientale - Ricorso del Governo - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori motivi di censura. - Legge della Regione Valle d'Aosta 3 dicembre 2007, n. 31, art. 14, comma 2. - Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); (Costituzione, art. 117, primo comma; statuto speciale Regione Valle d'Aosta, art. 2, primo comma; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 183 e 186 (novellati dal d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4), 208 e 216; direttive 75/422/CEE e 2006/12/CE. Ambiente - Rifiuti - Materiali inerti da scavo - Norme della Regione Valle d'Aosta - Avvio al riutilizzo dei materiali da scavo non ritenuti rifiuti ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 14 della legge regionale n. 31 del 2007 - Ricorso del Governo - Declaratoria di illegittimità costituzionale di dette norme regionali - Illegittimità costituzionale derivata - Assorbimento degli ulteriori motivi di censura. - Legge della Regione Valle d'Aosta 3 dicembre 2007, n. 31, art. 14, comma 3. - Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); (costituzione art. 117, primo comma; statuto speciale Regione Valle d'Aosta, art. 2, primo comma; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 183 e 186 (novellati dal d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4), 208 e 216; direttive 75/422/CEE e 2006/12/CE. Ambiente - Rifiuti - Norme della Regione Valle d'Aosta - Individuazione, ubicazione, realizzazione ed esercizio delle aree di stoccaggio attrezzate - Autorizzazione ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 - Esclusione per i materiali inerti da scavo - Ricorso del Governo - Disciplina riconducibile alla competenza statutaria regionale in materia urbanistica ma di minor rigore rispetto a quella statale - Conseguente violazione dell'art. 186, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 152 del 2006 - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori motivi di censura. - Legge della Regione Valle d'Aosta 3 dicembre 2007, n. 31, art. 14, comma 6; legge della Regione Valle d'Aosta 13 marzo 2008, n. 5, art. 64, modificativo del comma 5 dell'art. 14 della legge della Regione Valle d'Aosta 3 dicembre 2007, n. 31. - Costituzione art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 186, commi 2 e 3 (novellato dal d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4); statuto speciale Regione Valle d'Aosta art. 2, primo comma. Ambiente - Rifiuti - Norme della Regione Valle d'Aosta - Centri comunali di conferimento dei rifiuti urbani - Prevista esclusione dal regime autorizzatorio di cui agli artt. 208 e 216 del decreto legislativo n. 152 del 2006 - Ricorso del Governo - Asserita violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente», della normativa comunitaria, nonché dei principi delineati dalla Corte di giustizia delle Comunità europee - Normativa rispondente ad esigenze di coordinamento regionale, comunque di rigore non minore rispetto a quella statale e non lesiva del diritto comunitario - Non fondatezza della questione. - Legge della Regione Valle d'Aosta 3 dicembre 2007, n. 31, art. 21. - Costituzione art. 117, commi primo e secondo, lett. s); statuto Regione Valle d'Aosta art. 2, primo comma; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 183 (novellato dal d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4) 208, 216, all. C, punto R13, e all. B, punto D15; direttive 75/422/CEE, 2006/12/CE e 2008/98/CE. (GU n. 10 del 11-3-2009)

Brevi cenni alla sentenza n.6/2009 della Corte Costituzionale

La sentenza n.61/2009, che verte sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, della legge regionale n. 31 del 2007, della Regione Valle d'Aosta, analizza due fondamentali questioni:

a) che la legge regionale impugnata segue una nozione di "rifiuto", che contrasta con quella del diritto comunitario, secondo il quale, costituisce «rifiuto» qualsiasi materia della quale il detentore «si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi»;

b) che le disposizioni impugnate si pongono in contrasto con quelle statali in materia, le quali costituiscono "norme interposte", nel senso che integrano o danno un contenuto all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, e sono pertanto costituzionalmente illegittime per violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente.

Le disposizioni impugnate non contengono una definizione esplicita della nozione di "rifiuto": pertanto i giudici di legittimità procedono ad un raffronto tra la disciplina statale e quella regionale.

E' affermazione ormai ricorrente della Corte che in materia di tutela dell'ambiente, lo Stato stabilisce «standard minimi di tutela», il che significa che lo Stato deve assicurare una tutela «adeguata e non riducibile» dell'ambiente.

Nella materia specifica dei rifiuti, i giudici di legittimità hanno anche di recente riaffermato che :

a) i rifiuti rientrano nella competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente (da ultimo sentenza n. 10 del 2009; vedi, anche, sentenze nn. 277 e 62 del 2008) e, conseguentemente, non può riconoscersi una competenza regionale in materia di tutela dell'ambiente (vedi sentenze nn. 10 del 2009, 149 del 2008 e 378 del 2007);

b) le Regioni, nell'esercizio delle loro competenze, debbono rispettare la normativa statale di tutela dell'ambiente, ma possono stabilire per il raggiungimento dei fini propri delle loro competenze (in materia di tutela della salute, di governo del territorio, di valorizzazione dei beni ambientali, etc.) livelli di tutela più elevati (vedi sentenze nn. 30 e 12 del 2009, 105, 104 e 62 del 2008).

Con ciò certamente incidendo sul bene materiale ambiente, ma al fine non di tutelare l'ambiente, già salvaguardato dalla disciplina statale, bensì di disciplinare adeguatamente gli oggetti delle loro competenze. Si tratta cioè di un potere insito nelle stesse competenze attribuite alle Regioni, al fine della loro esplicazione.

Per ciò che attiene le norme regionali impugnate la Corte afferma che si tratta di disposizioni che attengono alla stessa definizione di «rifiuto», riguardanti la materia della tutela ambientale affidata alla competenza esclusiva dello Stato, e che non sono riferibili a nessuna altra competenza propriamente regionale né statutaria né desumibile dal combinato disposto degli artt. 117 della Costituzione e 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Infatti, il comma 1, dell'art. 14 impugnato prevede che «i materiali inerti da scavo non costituiscono «rifiuti» e non sono assoggettati alle disposizioni di cui al d.lgs. n. 152 del 2006», qualora derivanti da materiali «la cui qualità ambientale risulti essere corrispondente almeno allo stato chimico di buono, come definito dall'art. 74, comma 2, lettera z) del d.lgs. n. 152 del 2006». La disciplina statale, prevedendo, invece, che tali materie sono «rifiuti», non consente l'esclusione fissata dal legislatore regionale con chiara violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Parimenti argomenta la Corte in relazione all'impugnato comma 2 dell'art. 14, della legge regionale il quale allarga anch'esso il novero dei materiali inerti da scavo, restringendo la nozione di «rifiuto» e riducendo conseguentemente la tutela dell'ambiente, con l'aggiungere all'ipotesi del riutilizzo, quella dei materiali inerti provenienti da siti interessati, o già interessati da bonifiche, ovvero già destinati ad attività di gestione dei rifiuti o soggetti a fenomeni di contaminazione ambientale, purché «risultino non pericolosi, previa apposita caratterizzazione effettuata in conformità alle procedure analitiche di cui all'art. 186, comma 3, del d.lgs. n. 152 del 2006».

Tra i vari profili sottoposti all'esame della Consulta merita inoltre di richiamare la questione riguardante le cosiddette «isole ecologiche».

Le norme regionali impuginate stabiliscono che i «centri comunali di conferimento dei rifiuti urbani, denominati anche isole ecologiche, assicurano il raggruppamento dei rifiuti urbani e dei rifiuti speciali assimilabili agli urbani in frazioni omogenee ai fini della raccolta e del successivo avvio alle operazioni di smaltimento e recupero», e precisa che dette operazioni sono cosa diversa dalle «operazioni di smaltimento e recupero» e come tali non sono assoggettabili alle procedure autorizzative di cui agli artt. 208 e 216 del d.lgs. n. 152 del 2006.

Secondo i giudici della Corte Costituzionale i centri comunali, o isole ecologiche di cui si parla, corrispondono ai «centri di raccolta» menzionati dall'art. 183, comma 1, lettera c), del d.lgs. n. 152 del 2006, come novellato dall'art. 20, comma 23, del d.lgs. n. 4 del 2008, per la cui disciplina si rinvia ad un emanando decreto del Ministro dell'ambiente, sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni. Detto decreto è stato emanato l'8 aprile 2008, e prevede, non diversamente dalla disposizione regionale impugnata, che la disciplina di tali centri non è subordinata al regime autorizzatorio, previsto dagli artt. 208 e 216 del d.lgs. n. 152 del 2006, per lo smaltimento ed il recupero dei rifiuti.

Ne consegue che la disciplina dettata dalle disposizioni regionali risponde soltanto ad esigenze di coordinamento regionale e non dispone una disciplina dei rifiuti di minor rigore rispetto alla disciplina statale.

Detta previsione regionale, inoltre, non è in contrasto con il diritto comunitario. Infatti, la direttiva 2008/98/CE (che ha abrogato e sostituito la direttiva 2006/12/CE richiamata dal ricorrente) qualifica come «raccolta» il prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare ed il deposito preliminare (di tipo temporaneo), ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento (art. 3, n. 10), distinguendola dalla «messa in riserva» o dal «deposito preliminare» previste dal punto D del I allegato e dal punto R 13 del II allegato di tale nuova direttiva.