

Sentenza: 8 novembre 2016, n. 5

Materia: tutela dell'ambiente

Giudizio: giudizio di legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117, primo e secondo comma, lettera s), e 136 della Costituzione

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: commi 6 e 8 dell'art. 42 della legge della Regione Basilicata 18 agosto 2014, n. 26 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2014 e del bilancio pluriennale 2014/2016), come sostituito dall'art. 1 della legge della Regione Basilicata 13 agosto 2015, n. 35 (Disposizioni urgenti inerenti misure di salvaguardia ambientale in materia di gestione del ciclo dei rifiuti)

Esito: illegittimità costituzionale dei commi 6 e 8, quest'ultimo nella parte in cui si riferisce al comma 6, dell'art. 42 della l.r. Basilicata 26/2014, come sostituito dall'art. 1 della l.r. Basilicata 35/2015

Estensore: Francesca Casalotti

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 1 della l.r. Basilicata 35/2015, nella parte in cui, nel sostituire l'art. 42 della l.r. Basilicata 26/2014, ne ha dettato i commi 6 e 8, i quali prevedono, rispettivamente, che *“Nelle more della realizzazione, adeguamento e/o messa in esercizio dell'impiantistica di trattamento programmata è possibile smaltire presso le discariche autorizzate ed in esercizio i rifiuti solidi urbani non pericolosi, previo trito-vagliatura e biostabilizzazione anche parziale degli stessi”* (comma 6) e che *“Le disposizioni di cui al presente articolo restano in vigore fino all'approvazione del nuovo Piano regionale dei rifiuti e comunque non oltre il 31 agosto 2016”* (comma 8).

Secondo il ricorrente, tali disposizioni sarebbero state in contrasto innanzitutto con, l'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., che attribuisce allo Stato la legislazione esclusiva nella materia «tutela dell'ambiente». Infatti, col consentire, fino al 31 agosto 2016, lo smaltimento nelle discariche di rifiuti solidi urbani non pericolosi previo trito-vagliatura e biostabilizzazione anche parziale degli stessi, esse violerebbero l'art. 7 del d.lgs. 36/2003 (Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti), che vieta il collocamento in discarica dei rifiuti non trattati, e con l'art. 17, comma 1, dello stesso decreto, che prevede che le discariche già autorizzate alla data della sua entrata in vigore possono continuare a ricevere i rifiuti per cui sono state autorizzate solo fino al 31 dicembre 2006 (termine successivamente prorogato al 31 dicembre 2009, ai sensi dell'art. 5, comma 1-bis, del d.l. 208/2008, recante «Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente», convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 febbraio 2009, n. 13).

In secondo luogo, le stesse disposizioni avrebbero leso, l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione al rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, perché si porrebbero in contrasto con la Direttiva discariche 1999/31/CE,

nonché con i principi generali elaborati sul punto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, con particolare riferimento a quanto statuito dalla sentenza della stessa Corte 15 ottobre 2014, in causa C-323/13, Commissione europea contro Repubblica italiana. Sempre secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, le disposizioni impugnate violerebbero, infine, l'art. 136 Cost., che impone il rispetto del giudicato costituzionale, perché riprodurrebbero, nella sostanza, il contenuto normativo dei commi 4 e 5 del testo originario dell'art. 42 della l.r. Basilicata 26/2014 – quello anteriore, cioè, alla sostituzione di tale articolo a opera dell'impugnato art. 1 della l.r. Basilicata 35/2015 – dichiarati incostituzionali da questa Corte con la sentenza n. 180 del 2015.

La Corte nel giudizio in esame ha ritenuto di valutare la questione promossa in riferimento all'art. 136 Cost. per prima, in quanto avente carattere di priorità logica rispetto alle altre, perché attinente *“all'esercizio del potere legislativo, che sarebbe inibito dal precetto costituzionale di cui si assume la violazione”* (sent. n. 245 del 2012 e n. 350 del 2010). Ad avviso della Corte la questione è fondata.

Secondo la giurisprudenza costituzionale, l'efficacia preclusiva, nei confronti del legislatore, del giudicato costituzionale riguarda ogni disposizione che intenda *“mantenere in piedi o [...] ripristinare, sia pure indirettamente, [...] gli effetti di quella struttura normativa che aveva formato oggetto della pronuncia di illegittimità costituzionale”* (sent. n. 72 del 2013), ovvero che *“ripristinare o preservare l'efficacia di una norma già dichiarata incostituzionale”* (sent. n. 350 del 2010). La Corte, nel chiarire la portata dell'art. 136, primo comma, Cost., ha inoltre precisato che il giudicato costituzionale è violato non solo quando il legislatore emana una norma che costituisce una *“mera riproduzione”* di quella già ritenuta lesiva della Costituzione, ma anche se la nuova disciplina mira a *“perseguire e raggiungere”, “anche se indirettamente”, esiti corrispondenti*» (sent. n. 73 del 2013, n. 245 del 2012)

Nel caso di specie la Corte ritiene che le disposizioni impugnate mirano in effetti a raggiungere un risultato corrispondente a quello già ritenuto lesivo della Costituzione dalla sentenza della Corte n. 180 del 2015. In particolare, i commi 4 e 5 del testo originario dell'art. 42 della l.r. 26/2014 disponevano, rispettivamente, che *“Nelle more della realizzazione, adeguamento e/o messa in esercizio dell'impiantistica di trattamento programmata è possibile smaltire presso le discariche autorizzate ed in esercizio i rifiuti solidi urbani non pericolosi, previo trattamento parziale degli stessi”* (comma 4) e che *“Le disposizioni di cui al presente articolo restano in vigore fino all'approvazione del nuovo Piano regionale dei Rifiuti e comunque non oltre il 31 luglio 2015”* (comma 5). Con la sentenza n. 180 del 2015, la Corte, richiamato l'art. 2, comma 1, lettera h) del d.lgs. n. 36 del 2003 che fornisce la definizione di trattamento, aveva rilevato che la normativa impugnata permetteva, fino al 31 luglio 2015, nelle more della realizzazione, adeguamento e/o messa in esercizio dell'impiantistica di trattamento programmata, lo smaltimento nelle discariche di rifiuti solidi urbani non pericolosi previo «trattamento parziale» degli stessi, osservando, incidentalmente, come la disciplina regionale avesse omissis di chiarire il significato di tale locuzione. Peraltro, la stessa impugnata normativa era stata dichiarata costituzionalmente illegittima in quanto, consentendo la prosecuzione del conferimento in discarica di rifiuti non trattati (non ricompresi fra quelli per i quali il vincolo è espressamente escluso dal d.lgs. n. 36 del 2003) ben oltre il termine previsto dalla legge statale (31 dicembre 2009), detta una disciplina ad hoc, invadendo in tal modo la sfera di competenza statale in materia di «tutela dell'ambiente» e riducendo il livello di tutela garantito dallo Stato.

Da tale motivazione risulta che l'esito normativo ritenuto lesivo della Costituzione e perciò precluso al legislatore regionale era proprio quello di consentire, oltre il termine previsto dalla disciplina statale, il collocamento in discarica di rifiuti solidi urbani non pericolosi che, per avere subito un trattamento solo parziale, devono ritenersi non compiutamente trattati. Lo stesso esito è perseguito dalla nuova disciplina transitoria del collocamento in discarica dei rifiuti solidi urbani non pericolosi dettata con la legge impugnata. La nuova disciplina consente, infatti, successivamente alla scadenza, intervenuta ormai da oltre cinque anni, del termine previsto dalla legge statale, lo smaltimento in discarica di rifiuti non compiutamente trattati, in elusione del giudicato della sent. n. 180 del 2015. Con la conseguente dichiarazione di illegittimità costituzionale dei commi 6 e 8, quest'ultimo nella parte in cui si riferisce al comma 6, dell'art. 42 l.r. Basilicata 26/2014, come sostituito dall'art. 1 l.r. Basilicata 35/2015, per violazione del giudicato costituzionale della sent. n. 180 del 2015. La dichiarazione di illegittimità costituzionale del citato comma 8 è limitata alla parte in cui si riferisce al comma 6, poiché lo stesso comma 8 disciplina il termine finale di vigenza non del solo comma 6, ma di tutte le disposizioni dell'art. 42 l.r. Basilicata 26/2014. Le questioni promosse in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., sono invece dichiarate assorbite.