

Sentenza: 14 luglio 2006 n. 284

Materia: emergenza rifiuti

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lett. s), e terzo comma, Cost. (dedotti dal ricorrente anche gli artt. 117, primo comma, e 120, secondo comma, Cost.)

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: artt. 14, comma 5, e 33, comma 2, della legge della Regione Calabria 17 agosto 2005, n. 13 (Provvedimento generale, recante norme di tipo ordinamentale e finanziario – collegato alla manovra di assestamento di bilancio per l'anno 2005 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n.8)

Esito: illegittimità costituzionale degli artt. 14, comma 5, e 33, comma 2, della citata legge regionale

Estensore della nota: Elisa Tomao

La legge della Regione Calabria 17 agosto 2005, n. 13 (Provvedimento generale, recante norme di tipo ordinamentale e finanziario – collegato alla manovra di assestamento di bilancio per l'anno 2005 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8) prevede, ai sensi degli artt. 14, comma 5 e 33, comma 2, rispettivamente, la sospensione della realizzazione del raddoppio del termovalorizzatore di Gioia Tauro, di cui all'ordinanza del 17 marzo 2004, n. 2885 del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria, nonché la sospensione della realizzazione e dell'esercizio dell'impianto di smaltimento e stoccaggio di rifiuti solidi urbani sito in Reggio Calabria, località "Sambatello", di cui all'ordinanza del 29 luglio 2002, n. 1963 dello stesso Commissario, in attesa, come stabilito da entrambe le disposizioni, dell'approvazione del nuovo piano regionale dei rifiuti.

Il Governo impugna tali disposizioni per violazione, in primo luogo, dell'art. 117, primo comma, Cost., con riferimento ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, nonché dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in quanto il decreto legislativo n. 22 del 1997, attuativo di quelle direttive comunitarie che riconoscono alle Regioni il potere di predisporre i rispettivi piani di gestione dei rifiuti, prevede, in caso di inerzia delle Regioni nell'elaborazione dei piani stessi, che spetti al Ministro dell'ambiente l'esercizio in via sostitutiva dei relativi poteri.

In secondo luogo, con riguardo al disposto di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost., il ricorrente assume che le disposizioni impugnate eccederebbero la competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di protezione civile, violando i principi fondamentali definiti con legge statale n. 225 del 1992.

Il Governo assume infine che le norme regionali, in quanto unilateralmente sospensive degli effetti di provvedimenti adottati previa intesa con la Regione stessa, violerebbero il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120, secondo comma, Cost.

La difesa regionale, a sua volta, lamenta un eccessivo sacrificio dell'autonomia regionale in materia di protezione civile, poiché, come essa assume, la medesima legge n. 225 del 1992 prevede, anche in presenza di un dichiarato stato di emergenza, la partecipazione della Regione alle necessarie attività.

Essa assume inoltre la inammissibilità, per genericità, della censura di violazione dei principi fondamentali di cui alla legge n. 225 del 1992.

“Incomprensibile” risulta infine, per la Regione, il richiamo alle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 22 del 1997, non potendosi ravvisare, nella fattispecie concreta, una vera e propria inerzia regionale.

Le norme regionali si limiterebbero infatti, in attesa dell'adozione del nuovo piano di gestione dei rifiuti, ad una mera sospensione dell'ordinanza del Commissario e non anche ad una revoca della medesima. Tali disposizioni, secondo la difesa, “razionalizzando gli interventi stessi”, risulterebbero pertanto “funzionali” ad una complessiva riorganizzazione dell'emergenza rifiuti (da realizzarsi, appunto, con la successiva adozione del relativo piano di gestione).

La Corte precisa che, proprio in attuazione della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del servizio nazionale della protezione civile) e, in particolare, della disposizione di cui all'art. 5 in cui si riconosce allo Stato una specifica competenza a disciplinare gli eventi di natura straordinaria, è stato dichiarato, con d.P.C.M. 12 settembre 1997, a causa della crisi socio-economico-ambientale determinatasi nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani per l'inadeguatezza infrastrutturale delle discariche preesistenti nella Regione Calabria, lo stato di emergenza fino al 31 dicembre 1998 (termine poi prorogato, con successivi decreti del Presidente del Consiglio, fino alla data del 31 maggio 2006).

Come sottolineato anche da precedenti sentenze della Corte, nonostante il legislatore statale abbia “rinunciato” in materia di protezione civile “ad un modello centralizzato per una organizzazione diffusa a carattere policentrico”, la legge n. 225 del 1992 riconosce tuttavia, in situazioni di emergenza, poteri straordinari allo Stato, configurando altresì, per l'attuazione dei relativi interventi, un potere di ordinanza, anche da parte di Commissari delegati.

Tale, quindi, il potere esercitato dal Presidente della Regione Calabria, in qualità di Commissario delegato, con le ordinanze 29 luglio 2002, n. 1963 e 17 marzo 2004, n. 2885.

Nel merito, la Corte costituzionale giudica fondato il ricorso del Governo, poiché la sospensione adottata dalla legge regionale, in attesa dell'approvazione del nuovo piano regionale dei rifiuti,

provocherebbe un'illegittima paralisi degli effetti di provvedimenti specificamente indirizzati a fronteggiare la vigente situazione di grave crisi ambientale.

Da un lato, infatti, le disposizioni della legge regionale violerebbero l'art. 117, terzo comma della Costituzione, ponendosi in contrasto con "i principi fondamentali di cui alla legge n. 225 del 1992 (in particolare gli artt. 2, 5 e 12)" in materia di protezione civile. La Corte, rigettando pertanto l'eccezione della difesa regionale, ribadisce come, vigente la situazione di emergenza, le Regioni non soltanto non abbiano alcun potere "straordinario" o "derogatorio" della legislazione in vigore, ma non siano neppure legittimate a sospendere, paralizzandone gli effetti, provvedimenti straordinari adottati in via provvisoria dal Governo.

Per altro verso, sottolinea la Corte, un ulteriore titolo del Governo a legiferare in materia, lo si può rinvenire nel disposto di cui all'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., là dove viene attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la "tutela dell'ambiente", materia nel cui ambito si colloca appunto anche il settore relativo alla gestione dei rifiuti.

Sempre con riguardo alla "tutela dell'ambiente" e, in particolare, alla natura trasversale di tale materia (come più volte evidenziato dalla stessa giurisprudenza costituzionale), afferma infine la Corte, essa "si connette in modo quasi naturale con la competenza regionale concorrente della protezione civile".

Ciononostante, come precisato, è la stessa legislazione statale a garantire la salvaguardia delle attribuzioni legislative regionali in materia, impedendo che lo stato di emergenza possa dar seguito ad "un sacrificio illimitato dell'autonomia regionale". Non soltanto, infatti, la legge n. 225 del 1992 configura espressamente un potere di ordinanza ben definito nel contenuto, nei tempi e nelle modalità di esercizio, ma prevede altresì, in fase di attuazione ed organizzazione delle attività di protezione civile, necessarie forme d'intesa e di leale collaborazione tra il Governo e la Regione interessata.