

Sentenza: 26 gennaio 2007, n. 12

Materia: smaltimento rifiuti

Limiti violati: art. 4 dello Statuto speciale per la Sardegna; art. 5, comma 5, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22; dedotti anche: art. 3 dello Statuto speciale; artt. 11, 18 e 26 del d.lgs. 22/1997 e art. 41 della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Ricorrente: TAR Sardegna

Oggetto: art. 6, comma 19, della legge della Regione Sardegna 24 aprile 2001, n. 6

Esito: illegittimità costituzionale parziale dell'art. 6, comma 19, della legge della Regione Sardegna 24 aprile 2001, n. 6

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il TAR Sardegna solleva in via incidentale questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 19, della legge della Regione Sardegna 24 aprile 2001, n. 6 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione - legge finanziaria 2001). Il giudizio a quo ha per oggetto la legittimità del provvedimento regionale con cui l'autorizzazione all'esercizio di un impianto di termodistruzione specializzato nello smaltimento di rifiuti sanitari pericolosi è stata vincolata all'osservanza della norma impugnata, norma che fa divieto di trasportare, stoccare, conferire, trattare o smaltire, nel territorio della Sardegna, rifiuti di origine extraregionale, comunque essi siano classificati, e dunque senza distinzioni fra le varie tipologie.

Nella prospettazione del rimettente la norma non è riconducibile ad alcuna delle competenze regionali esclusive di cui all'art. 3 dello Statuto speciale (approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), essendo piuttosto ascrivibile alla materia dell'igiene e sanità di cui all'art. 4, lettera i), del medesimo statuto, ossia ad una materia di competenza legislativa regionale concorrente e dunque soggetta al rispetto dei principi statali quali dettati dagli artt. 5, 11, 18 e 26 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, attuativo delle direttive comunitarie in tema di rifiuti.

Muovendo da questo assunto, il TAR rileva il contrasto fra la norma de qua, laddove introduce un divieto valevole in termini indifferenziati per qualsivoglia tipologia di rifiuti extraregionali, e i principi rinvenibili nel d.lgs. 22/1997; nello specifico si deduce, richiamando la giurisprudenza della stessa Corte, che il principio di autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti,

implicante un divieto di smaltimento degli stessi in Regioni diverse da quella in cui sono stati prodotti, valga, ai sensi dell'art. 5, comma 5, del decreto citato, esclusivamente per quelli urbani non pericolosi, e non per le altre tipologie.

Infine, la norma censurata sarebbe in contrasto anche con l'art. 41 della Costituzione determinando una ingiustificata compressione del diritto di iniziativa economica delle imprese del settore.

La Regione Sardegna eccepisce in primo luogo l'inammissibilità della questione, giacché il TAR avrebbe motivato in modo equivoco sulla non manifesta infondatezza, adombrando anche una opzione interpretativa tale da suffragare la legittimità della disposizione in questione.

Nel merito, la resistente assume che la disciplina di cui trattasi rientri nell'ambito della competenza legislativa riservata alla Regione dallo Statuto speciale.

La disciplina relativa alla gestione e allo smaltimento dei rifiuti nell'ambiente si interseca (questa la tesi), oltreché con le competenze regionali esclusive in materia di agricoltura, acque minerali e termali, con quelle concorrenti in materia di commercio, igiene e sanità.

La legislazione regionale sui rifiuti incontra per questi motivi anche il limite dei principi fondamentali dettati dalla legislazione statale. A questo riguardo, si assume che per lo smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi il principio fondamentale sia quello della autosufficienza regionale; mentre per quelli pericolosi varrebbe il principio, imperniato sia sul criterio della specializzazione che su quello della prossimità, del necessario smaltimento in uno degli impianti appropriati più vicini, ai fini di una riduzione dei rischi legati alla movimentazione dei residui.

In sede di bilanciamento di questi due criteri la Regione, attesa la sua particolarità insulare, avrebbe legittimamente privilegiato il secondo, estendendo il divieto di ingresso ai rifiuti pericolosi extraregionali in ragione dei rischi insiti nel trasferimento in mare degli stessi.

In via preliminare, la Corte conclude per l'ammissibilità della questione, evidenziando a questo riguardo come il TAR non sia giunto a conclusioni equivoche, ma abbia semplicemente espresso l'opinione, sul piano fattuale, che le particolari caratteristiche della Regione potrebbero anche giustificare un intervento del legislatore statale che imponesse, a titolo di disciplina speciale, un divieto di ingresso nell'Isola dei rifiuti extraregionale pericolosi o speciali.

Né è attribuibile alcun effetto preclusivo del sindacato di costituzionalità all'intervenuta abrogazione del d.lgs. 22/1977 per mano del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), posto che l'art. 182, comma 5, di quest'ultimo decreto, non diversamente dalle previgenti disposizioni, prevede per i soli rifiuti urbani non pericolosi il divieto di smaltimento al di fuori della Regione nella quale gli stessi sono stati prodotti.

Ciò posto, il titolo di legittimazione legislativa della Regione Sardegna in ordine all'oggetto è rinvenibile nell'art. 4, lettera i), dello Statuto speciale, secondo cui la Regione, in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento interno e internazionale, nonché entro i principi stabiliti con legge dello Stato, ha competenza legislativa in materia di igiene e sanità pubblica.

Ricondotta la materia a siffatta potestà legislativa concorrente, e solo a quella, la Corte osserva come il giudice delle leggi sia più volte intervenuto sui limiti imposti dalla legislazione regionale allo smaltimento dei rifiuti di provenienza extraregionale, pervenendo sostanzialmente ad una duplice soluzione sul punto.

In ragione del principio di autosufficienza, stabilito ora espressamente dall'art. 182, comma 5, del d.lgs. 152/2006 come già in passato dal d.lgs. 22/1997, il divieto di smaltimento dei rifiuti di produzione extraregionale è applicabile ai rifiuti urbani non pericolosi; mentre questo stesso principio non può valere per quelli pericolosi, né per quelli speciali non pericolosi.

Per queste ultime fattispecie di rifiuti la difficoltà a calcolare in via preventiva la dimensione del materiale da smaltire non consente l'individuazione di un ambito territoriale ottimale che garantisca per ogni Regione l'obiettivo dell'autosufficienza nello smaltimento; e a ciò si aggiunge la circostanza che per una particolare categoria di rifiuti, quelli sanitari pericolosi, lo smaltimento implica il ricorso a strutture specializzate, non presenti in maniera omogenea sul territorio nazionale.

La norma impugnata opera una indiscriminata assimilazione di ogni genere di rifiuto di origine extraregionale vietando l'ingresso nel territorio regionale anche a quelli speciali o pericolosi, in contrasto sotto questo profilo con un principio fondamentale statale di segno opposto. La norma è dunque illegittima nella parte in cui non esclude dall'applicabilità del divieto di trasportare, stoccare, conferire, trattare e smaltire nel territorio della Sardegna i rifiuti di provenienza extraregionale diversi da quelli urbani non pericolosi.