

In materia di gestione di rifiuti

Corte costituzionale, 20 luglio 2011, n. 244

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale promosso dal Tribunale amministrativo regionale del Veneto avverso la legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3, recante "Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti".

Norme impugnate e parametri di riferimento:

Il Tribunale amministrativo regionale del Veneto, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 41, 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, del comma 2 dell'art. 33 della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norma in materia di gestione dei rifiuti), nonché, in riferimento – oltre che ai medesimi parametri – anche all'art. 120 della Costituzione, del combinato disposto dei commi 2 e 3 dell'art. 33 della stessa legge regionale.

Il rimettente, infatti, ritiene che il predetto comma 2 dell'art. 33 della legge regionale, nel prevedere che nelle discariche realizzate al fine di smaltire i rifiuti speciali sia riservata una quota non superiore al 25% della capacità ricettiva allo smaltimento dei rifiuti conferiti da soggetti diversi da coloro i quali hanno realizzato la discarica stessa, si ponga in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in quanto si tratterebbe di disposizione non coerente col principio fondamentale della legislazione statale volto allo smaltimento dei rifiuti speciali presso impianti idonei prossimi al luogo di produzione dei rifiuti. La stessa disposizione sarebbe, peraltro, irragionevole, in tal modo violando l'art. 3 della Costituzione, in quanto dalla sua applicazione deriverebbe l'incremento della movimentazione sul territorio dei rifiuti speciali non pericolosi, al fine di consentirne lo smaltimento, posto che, nell'ipotesi in cui l'impianto idoneo più vicino avesse già esaurito la quota riservata allo smaltimento dei rifiuti speciali non pericolosi prodotti da soggetti diversi da quanti hanno realizzato l'impianto in questione, sarebbe necessario conferire siffatti rifiuti ad altro, più distante, impianto.

Inoltre, la disposizione censurata sarebbe in contrasto anche con l'art. 41 della Costituzione, espressivo del principio di libera iniziativa economica, poiché essa pregiudicherebbe sia la posizione di quanti, gestendo impianti per lo smaltimento dei rifiuti speciali, sarebbero penalizzati in tale attività dalla creazione di ingiustificati ostacoli alla libera circolazione delle merci, sia quella di quanti, producendo, s'intende nello svolgimento di un'attività di carattere imprenditoriale, rifiuti speciali non pericolosi, sarebbero soggetti a vincoli nella circolazione di questi ultimi tali da creare, a causa delle difficoltà di pianificazione economica, delle inefficienze.

Si ritiene, altresì, che il combinato disposto dei commi 2 e 3 del ricordato art. 33 della legge regionale n. 3 del 2000 in quanto riferibile – nella parte in cui individua nel 25% della capacità ricettiva la quota riservata ai rifiuti speciali non pericolosi prodotti da soggetti terzi rispetto a chi abbia realizzato l'impianto di smaltimento – anche ai rifiuti prodotti al di fuori della Regione Veneto violi, oltre ai già citati parametri costituzionali, anche l'art. 120 della Costituzione il quale vieta alle Regioni l'adozione di provvedimenti che ostacolano la libera circolazione delle cose.

Argomentazioni della Corte:

Il giudice costituzionale, chiamato a pronunciarsi sulla fondatezza della questione, ha ritenuto di dover circoscrivere l'oggetto del suo esame alla sola indagine sulla legittimità costituzionale del

comma 2 dell'art. 33 della legge regionale n. 3 del 2000, esulando, invece, da esso la valutazione della costituzionalità del combinato disposto dei commi 2 e 3 della medesima norma. Infatti, tale censura è stata dichiarata inammissibile, a fronte dell'erronea interpretazione delle norme fornita dal giudice rimettente.

Con riguardo all'esame di legittimità costituzionale del comma 2 dell'art. 33 della legge de quo, la Corte ha, in primo luogo, ricostruito il quadro giuridico-normativo di riferimento, richiamando la sua consolidata giurisprudenza in materia. In proposito il giudice ha rappresentato che in diverse occasioni è stato precisato e ribadito che «la disciplina dei rifiuti si colloca [...] nell'ambito della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, anche se interferisce con altri interessi e competenze, di modo che deve intendersi riservato allo Stato il potere di fissare livelli di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale, restando ferma la competenza delle Regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali».

Pertanto, il legislatore regionale, nel fissare dei limiti, riferiti al soggetto produttore dei rifiuti speciali non pericolosi, alla possibilità di smaltimento di questi ultimi nelle discariche ubicate nella Regione ha individuato un autonomo principio – ossia quello definito della Regione, nei suoi scritti difensivi, sistema della responsabilità del produttore e dell'autosmaltimento – estraneo alla legislazione statale in materia ambientale, la quale esclude, anzi, la sussistenza del principio dell'autosufficienza locale con riferimento ai rifiuti speciali anche non pericolosi.

Tale principio, pertanto, non solo non è espressione di alcuna competenza regionale, non afferendo l'intervento legislativo né alla materia del governo del territorio né a quella della tutela della salute, ma contrasta anche con la normativa statale di riferimento. Infatti, l'istituzione del limite del 25% (peraltro assai stringente data la ridotta quota della capacità degli impianti riservata allo smaltimento dei rifiuti prodotti da terzi), col restringere considerevolmente la generale fruibilità delle discariche, determina una maggiore movimentazione dei rifiuti sul territorio, stante la contrazione dell'offerta di idonei siti disponibili allo smaltimento dei rifiuti speciali non pericolosi e viola il principio sancito dall'art. 182-bis del d.lgs. n. 152 del 2006, in base al quale, tenuto conto del contesto geografico e della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti, si deve tendere «al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi».

Inoltre, a fronte del fatto che la specie rifiuto non è estranea al più ampio genere di bene commercialmente rilevante, essendo di comune esperienza il fatto che anche le operazioni di smaltimento dei rifiuti per conto terzi sono suscettibili di formare oggetto dello svolgimento di attività imprenditoriale, la limitazione posta dalla disposizione in esame viola anche l'art. 41 della Costituzione.

Infatti, attraverso la fissazione, operata dalla disposizione censurata, di un limite, rapportato alla complessiva capacità dell'impianto, alla possibilità di ricevere rifiuti speciali non pericolosi prodotti da soggetti diversi dal gestore della discarica si determina, in assenza di ragioni di utilità sociale ovvero senza che ciò valga a prevenire danni alla sicurezza, alla libertà ed alla dignità dell'uomo, un ingiustificato vincolo, a carico del gestore medesimo, alla sua libera facoltà di svolgere un'iniziativa economica.

Sulla base di tali argomentazioni, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale della norma impugnata, ai sensi degli invocati parametri.

Decisione della Corte:

La Corte dichiara:

- a) l'illegittimità costituzionale dell'art. 33, comma 2, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti), limitamente alle parole «non superiore al venticinque per cento della capacità ricettiva»;
- b) l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dei commi 2 e 3 del medesimo art. 33 della legge della Regione Veneto n. 3 del 2000.

Giurisprudenza richiamata:

- Sulla competenza esclusiva statale in materia di rifiuti: Corte costituzionale, sentenze nn. 249 del 2009 e n. 62 del 2008;
- Sul principio di autosufficienza con riferimento allo smaltimento dei rifiuti speciali anche non pericolosi: Corte costituzionale, sentenze nn. 10 del 2009 e 335 del 2001.