CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **213/1991** (ECLI:IT:COST:1991:213)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **GALLO** - Redattore: - Relatore: **GRECO**
Udienza Pubblica del **09/04/1991**; Decisione del **20/05/1991**
Deposito del **24/05/1991**; Pubblicazione in G. U. **29/05/1991**
Norme impugnate:
Massime: **17230 17231 17233**
Atti decisi:

N. 213

SENTENZA 20-24 MAGGIO 1991

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Ettore GALLO; Giudici: dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 18, primo comma, della legge regionale dell'Emilia Romagna 27 gennaio 1986, n. 6 (Intervento della Regione in materia di smaltimento dei rifiuti, in attuazione del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915. Delega di funzioni amministrative alle province ed al comitato circondariale di Rimini), come modificato dall'art. 13 della legge regionale dell'Emilia Romagna 26 luglio 1988, n. 29 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 27 gennaio 1986, n. 6, recante norme sullo smaltimento dei rifiuti in attuazione del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, e della legge 23 ottobre 1987, n. 441), e dell'art. 34, secondo comma, della legge regionale delle Marche 26 aprile 1990, n. 31 (Procedura ed attuazione del piano regionale di organizzazione dei servizi di smaltimento dei

rifiuti), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 5 novembre 1990 dal Pretore di Modena - Sezione distaccata di Pavullo, nel procedimento penale a carico di Benedetti Orlando ed altro, iscritta al n. 33 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1991;

2) ordinanza emessa il 3 ottobre 1990 dal Pretore di Macerata nel procedimento penale a carico di Balestrini Alberto, iscritta al n. 34 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1991;

Visti gli atti di intervento dei Presidenti delle Giunte regionali delle Regioni Emilia Romagna e Marche;

Udito nell'udienza pubblica del 9 aprile 1991 il Giudice relatore Francesco Greco;

Uditi l'avv. Giandomenico Falcon per la Regione Emilia Romagna;

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso del procedimento penale a carico di Benedetti Orlando, imputato del reato di cui agli artt. 16 e 26 del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 per avere effettuato lo stoccaggio provvisorio di rifiuti tossici e nocivi senza la prescritta autorizzazione regionale, il Pretore di Modena - Sezione distaccata di Pavullo, con ordinanza del 5 novembre 1990 (R.O. n. 33 del 1991), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 6 del 27 gennaio 1986, come modificata dalla legge della stessa Regione n. 29 del 26 luglio 1988, nella parte in cui esclude la necessità dell'autorizzazione regionale di cui all'art. 6, lett. d), del d.P.R. n. 915 del 1982, per l'accumulo temporaneo di rifiuti tossici e nocivi effettuato dalle imprese nel corso dei rispettivi cicli lavorativi.

Il giudice a quo ha rilevato che la distinzione delle fasi di smaltimento dei rifiuti tossici e nocivi, operata dalla norma impugnata, in stoccaggio provvisorio ed in accumulo provvisorio all'interno dello stabilimento per cui si richiede solo la tempestiva comunicazione alle autorità preposte al controllo, non trova fondamento né nelle norme comunitarie né in quelle statali, e peraltro non è sorretta da validi motivi, essendo di ugual natura i pericoli per la tutela della salute che possono derivare dall'esercizio dell'attività in questione.

Pertanto, poiché la norma statale (artt. 6, lett. d), e 16 del d.P.R. n. 915 del 1982), che costituisce attuazione della direttiva C.E.E. n. 319/78, prevede la necessità dell'autorizzazione per ogni fase dello smaltimento di rifiuti tossici e nocivi, senza alcuna distinzione tra stoccaggio provvisorio "interno" o "esterno", la norma censurata violerebbe l'art. 117 della Costituzione, che fissa i limiti della competenza regionale, e l'art. 25, secondo comma, della Costituzione, in quanto, svincolando dall'obbligo della autorizzazione l'ipotesi di accumulo temporaneo, incide sull'applicabilità della norma penale di cui all'art. 26 del d.P.R. n. 915 del 1982.

2. - Nel giudizio si è costituito il Presidente della Giunta Regionale dell'Emilia-Romagna, il quale ha concluso per la infondatezza della questione contestando la ricostruzione operata dal giudice a quo del quadro normativo vigente, fondata sulla interpretazione dello "stoccaggio provvisorio" di cui all'art. 16 del d.P.R. n. 915 del 1982 come comprensivo di qualunque forma di sistemazione, sia pure precaria, dei rifiuti. In subordine, nella memoria di costituzione ha eccepito la illegittimità costituzionale degli artt. 16, primo comma, e 26 del citato d.P.R. n. 915 del 1982, interpretato nel senso inteso dal giudice a quo, per violazione degli artt. 76, 2,

secondo comma, e 3 della Costituzione, essendosi violati i principi posti dal legislatore delegante con la legge n. 42 del 1982, per cui le sanzioni penali sono limitate a fatti di particolare gravità, ed essendo irragionevole la sottoposizione ad un medesimo trattamento sanzionatorio del produttore che raccoglie i rifiuti del ciclo produttivo in attesa del conferimento allo smaltitore e di colui che, senza autorizzazione, esercita l'attività di smaltimento.

3. - Il Pretore di Macerata, nel corso del procedimento penale a carico di Balestrini Alberto, imputato del reato di cui all'art. 26 del d.P.R. n. 915 del 1982 per avere effettuato lo stoccaggio di fanghi tossici e nocivi senza la prevista autorizzazione, con ordinanza del 3 ottobre 1990 (R.O. n. 34 del 1991), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, della legge della Regione Marche n. 31 del 26 aprile 1990, nella parte in cui esonera dall'autorizzazione di cui al d.P.R. n. 915 del 1982 lo stoccaggio provvisorio di rifiuti tossici e nocivi, che non superi un certo quantitativo, effettuato all'interno del perimetro delle sedi ove i rifiuti vengono prodotti, in una fase preliminare al conferimento in altri impianti di trattamento o stoccaggio autorizzati.

Secondo il giudice remittente, la norma censurata violerebbe gli artt. 25 e 117 della Costituzione, depenalizzando un'attività che l'ordinamento statale considera reato e ponendosi in contrasto con la normativa statale in materia, che costituisce attuazione di obblighi assunti dallo Stato italiano in sede comunitaria.

4. - Nel giudizio si è costituito il Presidente della Giunta regionale delle Marche, che ha concluso per la infondatezza della questione, osservando che la legge regionale n. 31 del 1990 non ha inteso toccare le linee fondamentali della regolamentazione statale della materia dei rifiuti, limitandosi a definire gli aspetti di dettaglio, il che rientra nella propria competenza.

Inoltre, non sussisterebbe la violazione dell'art. 25 della Costituzione perché la fattispecie contemplata dalla norma regionale impugnata non si identifica con quella sanzionata penalmente dalla legge statale.

5. - Entrambe le ordinanze sono state regolarmente notificate, comunicate e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale.

6. - In prossimità dell'udienza, la Regione Emilia-Romagna ha insistito, con memoria difensiva, nelle argomentazioni svolte e nella eccezione di legittimità costituzionale a sua volta sollevata.

Ha chiesto che, in caso di accoglimento della questione sollevata dal Pretore, non sia travolto l'intero istituto dell'accumulo provvisorio ma sia precisato che esso deve avvenire sotto la direzione e la responsabilità della ditta autorizzata allo smaltimento e nell'ambito dell'autorizzazione.

Considerato in diritto

1. - I due ricorsi possono essere riuniti e decisi con un'unica sentenza in quanto prospettano la stessa questione, sia pure relativa a disposizioni di due diverse leggi regionali.

2. - Il Pretore di Modena - Sezione distaccata di Pavullo, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 18, primo comma, della legge regionale dell'Emilia-Romagna 27 gennaio 1986, n. 6, come modificato dall'art. 13 della legge della stessa Regione n. 29 del 26 luglio 1988, nella parte in cui esclude l'obbligo dell'autorizzazione regionale di cui agli artt. 6, lett.

d), e 16, primo comma, del d.P.R. n. 915 del 1982, per l'accumulo provvisorio di rifiuti tossici e nocivi effettuato all'interno delle sedi in cui i rifiuti medesimi vengono prodotti.

A suo parere, sarebbero violati gli artt. 117 e 25 della Costituzione in quanto la Regione non ha competenza a disciplinare la materia rientrante nello stoccaggio provvisorio, disciplinata con legge statale, che sanziona penalmente la detta fase, se effettuata senza autorizzazione.

Il Pretore di Macerata dubita della legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, della legge della Regione Marche 26 aprile 1990, n. 31, nella parte in cui esonera da autorizzazione l'attività di stoccaggio provvisorio dei rifiuti tossici e nocivi prodotti da attività commerciali ed artigianali a determinate condizioni, per violazione degli artt. 117 e 25 della Costituzione (mancanza di competenza regionale e incisione su materie punite penalmente).

3. - La questione è fondata.

I giudici remittenti hanno interpretato le disposizioni censurate in base alla legge statale e alle norme comunitarie delle quali costituisce attuazione, nel senso che esse disciplinano la fase dello stoccaggio provvisorio dello smaltimento di rifiuti tossici e nocivi, non potendo essere distinta e autonomamente disciplinata una fase di accumulo provvisorio dei suddetti nell'interno dello stabilimento e uno stoccaggio provvisorio a determinate condizioni. Onde, anche per le fasi previste, secondo la disciplina della legge statale, occorre l'autorizzazione regionale, in mancanza della quale è prevista una sanzione penale.

In tale situazione, quindi, devesi ritenere che sussiste la violazione dell'art. 25 della Costituzione.

Come più volte affermato da questa Corte (sentenze nn. 370 del 1989, 43 del 1990 e 117 del 1991), la fonte del potere punitivo risiede nella sola legislazione statale e le Regioni non hanno la potestà di rimuovere o variare con proprie leggi la punibilità di fatti considerati reati e penalmente puniti da leggi dello Stato. Non possono, in altri termini, rendere lecita un'attività che, invece, l'ordinamento statale considera illecita e sanziona penalmente.

Non si ritiene di sollevare la questione di legittimità costituzionale prospettata dalla Regione Emilia-Romagna, con la quale si chiede, in sostanza, di sindacare l'esercizio della discrezionalità del legislatore in ordine alla previsione della gravità della fattispecie penalmente sanzionata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riunisce i ricorsi;

Dichiara la illegittimità costituzionale:

a) dell'art. 18, primo comma, della legge regionale dell'Emilia-Romagna 27 gennaio 1986, n. 6 (Intervento della Regione in materia di smaltimento dei rifiuti, in attuazione del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915. Delega di funzioni amministrative alle province ed al comitato circondariale di Rimini), come modificato dall'art. 13 della legge regionale dell'Emilia-Romagna 26 luglio 1988, n. 29 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 27 gennaio 1986, n. 6, recante norme sullo smaltimento dei rifiuti in attuazione del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915,

e della legge 23 ottobre 1987, n. 441);

b) dell'art. 34, secondo comma, della legge regionale delle Marche 26 aprile 1990, n. 31 (Procedura ed attuazione del piano regionale di organizzazione dei servizi di smaltimento dei rifiuti).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 maggio 1991.

Il Presidente: GALLO

Il redattore: GRECO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 24 maggio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.