CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **96/1994** (ECLI:IT:COST:1994:96)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **PESCATORE** - Redattore: - Relatore: **MIRABELLI**
Camera di Consiglio del **23/02/1994**; Decisione del **10/03/1994**
Deposito del **24/03/1994**; Pubblicazione in G. U. **30/03/1994**
Norme impugnate:
Massime: **20480**
Atti decisi:

N. 96

SENTENZA 10-24 MARZO 1994

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Gabriele PESCATORE; Giudici: prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 5, primo comma, lettera e), numero 2, e 30 della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 7 settembre 1987, n. 30 (Norme regionali relative allo smaltimento dei rifiuti), come sostituiti, rispettivamente, dagli artt. 5 e 29 della legge regionale 28 novembre 1988, n. 65 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 settembre 1987, n. 30, ed ulteriori norme in materia di smaltimento di rifiuti solidi), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 6 agosto 1992 dal giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Udine nel procedimento penale a carico di Luisa Pullé ed altri, iscritta al n. 678 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n.

44, prima serie speciale, dell'anno 1992;

2) ordinanza emessa il 1 ottobre 1992 dal Pretore di Pordenone nel procedimento penale a carico di Pietro Bacelin, iscritta al n. 1 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Udito nella camera di consiglio del 23 febbraio 1994 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un procedimento penale a carico di Luisa Pullé ed altri - sottoposti ad indagini per il reato previsto e punito dagli artt. 110 del codice penale e 25, primo comma, del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, per avere effettuato senza autorizzazione trasporti di rifiuti speciali prodotti da terzi - il giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Udine, con ordinanza emessa il 6 agosto 1992, accogliendo un'istanza del pubblico ministero, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 25 e 116 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 5, primo comma, lettera e), numero 2, e 30 della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 7 settembre 1987, n. 30 (Norme regionali relative allo smaltimento dei rifiuti), come sostituiti, rispettivamente, dagli artt. 5 e 29 della legge regionale 28 novembre 1988, n. 65 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 settembre 1987, n. 30, ed ulteriori norme in materia di smaltimento di rifiuti solidi).

Il giudice rimettente ritiene che il combinato disposto delle norme denunciate, prevedendo la necessità dell'autorizzazione soltanto per effettuare la raccolta ed il trasporto dei rifiuti tossici e nocivi nonché dei rifiuti urbani per conto terzi, non richiede alcuna autorizzazione per il trasporto dei rifiuti speciali prodotti da terzi, per compiere il quale è sufficiente che il trasportatore sia provvisto di una bolla di accompagnamento che indichi per ciascun trasporto l'origine, la destinazione, la qualità e la quantità dei rifiuti speciali trasportati.

Ad avviso del giudice rimettente le disposizioni legislative statali poste dal d.P.R. n. 915 del 1982 richiedono l'autorizzazione per ogni fase di smaltimento dei rifiuti speciali, compreso il trasporto per conto terzi, assoggettando a sanzione penale le attività non autorizzate. Le norme del d.P.R. n. 915 del 1982, adottate in attuazione di direttive comunitarie, esprimerebbero, secondo l'orientamento già manifestato dalla Corte (sentenza n. 306 del 1992), principi fondamentali, delineando gli obiettivi essenziali ed i limiti di operatività della disciplina dello smaltimento dei rifiuti, per evitare il rischio di inquinamento e di degrado dell'ambiente.

Le norme regionali denunciate, difformi dai principi del d.P.R. n. 915 del 1982, sarebbero in contrasto con l'art. 116 della Costituzione, perché la Regione Friuli-Venezia Giulia non ha potestà legislativa esclusiva in materia di smaltimento dei rifiuti, ma può soltanto integrare ed attuare la legge statale.

Le stesse norme violerebbero anche l'art. 25, secondo comma, della Costituzione, giacché interferirebbero nella riserva di legge statale in materia penale, rendendo lecita nella Regione una condotta altrimenti penalmente sanzionata. Inoltre vi sarebbe un contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto i trasportatori che operano in Friuli-Venezia Giulia sarebbero irragionevolmente favoriti rispetto a coloro che svolgono la medesima attività nel resto del territorio nazionale.

Il giudice rimettente motiva la rilevanza della questione di legittimità costituzionale affermando che essa incide sul provvedimento di archiviazione, che dovrebbe essere disposto per la non punibilità degli indagati in mancanza dell'elemento psicologico del reato, se le

norme regionali denunciate sono dichiarate costituzionalmente illegittime. Altrimenti l'archiviazione dovrebbe essere disposta perché il fatto non costituisce reato.

2. - Anche il Pretore di Pordenone, con ordinanza emessa il 1 ottobre 1992 nel corso di un processo penale a carico di Pietro Bacelin, imputato della contravvenzione prevista e punita dall'art. 25 del d.P.R. n. 915 del 1982 per avere raccolto e trasportato rifiuti speciali prodotti da terzi senza la prescritta autorizzazione, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 5, primo comma, lettera e), numero 2, e 30 della legge regionale Friuli-Venezia Giulia n. 30 del 1987 (come sostituiti, rispettivamente, dagli artt. 5 e 29 della legge regionale n. 65 del 1988), deducendo un contrasto con gli artt. 25 e 117 della Costituzione. Le norme regionali denunciate, restringendo, rispetto a quanto prevede il legislatore statale, l'ambito delle attività che, nelle fasi di smaltimento dei rifiuti speciali, richiedono l'autorizzazione, violerebbero la competenza esclusiva dello Stato in materia di norme penali e sarebbero in contrasto con i principi posti dalla legge statale.

3. - Le due ordinanze, ritualmente notificate e comunicate, iscritte nel registro delle ordinanze ai numeri 678 del 1992 ed 1 del 1993, sono state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, prima serie speciale, rispettivamente nel n. 44 del 21 ottobre 1992 e nel n. 3 del 20 gennaio 1993.

Considerato in diritto

1. - Le questioni di legittimità costituzionale sottoposte all'esame della Corte riguardano le disposizioni dettate dagli artt. 5, primo comma, lettera e), numero 2, e 30 della legge Friuli-Venezia Giulia 7 settembre 1987, n. 30, come sostituiti, rispettivamente, dagli artt. 5 e 29 della legge regionale 28 novembre 1988, n. 65, nella parte in cui non comprendono il trasporto di rifiuti speciali per conto terzi tra le attività che devono essere autorizzate, prescrivendo esclusivamente che i privati i quali effettuano tale operazione siano provvisti, in occasione di ogni trasporto, di una bolla di accompagnamento che indichi l'origine, la destinazione, la qualità e la quantità dei rifiuti trasportati.

I giudici rimettenti ritengono che la disciplina regionale sia in contrasto con i principi fondamentali stabiliti dal d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, che prevede la necessità dell'autorizzazione, di competenza regionale, per effettuare lo smaltimento dei rifiuti, comprendendo in questa attività anche la fase della raccolta e del trasporto. Vi sarebbe anche una illegittima interferenza nella riserva di legge statale in materia penale ed un ingiustificato privilegio per gli autotrasportatori di rifiuti speciali che operano nell'ambito della Regione Friuli-Venezia Giulia rispetto a coloro che svolgono la medesima attività nel resto del territorio nazionale. Viene pertanto prospettato il contrasto con gli artt. 116 e 117 nonché con gli artt. 25, secondo comma, e 3 della Costituzione.

2. - I giudizi, concernendo le medesime disposizioni di legge e prospettando questioni identiche, possono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

3. - Le questioni sono fondate.

Il d.P.R. n. 915 del 1982, adottato in forza della delega concessa al Governo con la legge 9 febbraio 1982, n. 42 per l'attuazione delle direttive della Comunità economica europea relative ai rifiuti ed al loro smaltimento (n. 75/442, n. 76/403 e n. 78/319), attribuisce alla competenza delle regioni "l'autorizzazione ad enti o imprese ad effettuare lo smaltimento dei rifiuti urbani speciali prodotti da terzi" (art. 6, lettera d)).

Per individuare la latitudine delle attività soggette ad autorizzazione, alle quali questa disposizione fa riferimento, occorre considerare l'art. 1 dello stesso decreto del Presidente della Repubblica che, stabilendo i principi generali della materia, comprende nello smaltimento dei rifiuti anche la fase del trasporto.

In questo stesso senso, del resto, muoveva la direttiva comunitaria 15 luglio 1975 (n. 75/442), includendo nello "smaltimento" tanto la raccolta, la cernita, il trattamento l'ammasso e il deposito, quanto il trasporto dei rifiuti. La stessa direttiva stabiliva che le imprese che provvedono al trasporto dei rifiuti per conto terzi fossero soggette alla vigilanza dell'autorità competente secondo le regole nazionali, incaricata di autorizzare e controllare le operazioni di smaltimento (art. 10).

La disciplina dettata dalle disposizioni della legge regionale sottoposte a giudizio di legittimità costituzionale è diversa. Queste disposizioni prevedono che la regione autorizzi la raccolta ed il trasporto dei rifiuti tossici e nocivi nonché dei rifiuti urbani, effettuati da privati per conto terzi. Non comprendono - all'art. 5, primo comma, lettera e), numero 2, della legge n. 30 del 1987, come sostituito dall'art. 5 della legge n. 65 del 1988 - tra le attività da autorizzare il trasporto per conto terzi di rifiuti speciali, per il quale l'art. 30 della stessa legge richiede che in occasione di ogni trasporto sia predisposta un'apposita bolla di accompagnamento.

Questa disciplina contrasta con i principi espressi dalla legislazione statale, che vuole soggetta ad autorizzazione ogni fase dello smaltimento, compreso il trasporto, con l'evidente finalità di consentire ed agevolare un'efficace vigilanza ed il complessivo controllo dell'intero processo di smaltimento dei rifiuti, anche mediante la preventiva individuazione dei soggetti che provvedono ad una o a più fasi dell'attività di smaltimento, in modo da verificare, tra l'altro, l'idoneità tecnica di chi opera nel settore.

Il sistema delineato dal legislatore statale per il trasporto di rifiuti speciali per conto terzi, effettuato da chi non sia già autorizzato per compiere altre fasi dello smaltimento, implica il controllo preventivo dei soggetti rispetto allo svolgimento del trasporto. Il controllo può avvenire mediante l'autorizzazione prevista dall'art. 6, lettera d), del d.P.R. n. 915 del 1982, o con l'iscrizione all'albo delle imprese esercenti servizi di smaltimento dei rifiuti nelle varie fasi (art. 10 del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 361). A questa impostazione si conforma la disciplina attuativa, che comprende sempre nell'attività di smaltimento la raccolta ed il trasporto dei rifiuti speciali, anche se non tossici e nocivi (art. 2 del decreto del Ministro dell'ambiente 21 giugno 1991, n. 324).

La necessità di autorizzazione per le attività di smaltimento dei rifiuti, incluso il trasporto di rifiuti speciali per conto terzi, è posta dal legislatore statale come principio fondamentale al quale la legislazione regionale deve attenersi. Questa disciplina opera in stretta correlazione con l'esigenza di dare attuazione alle direttive comunitarie in materia e concorre a delineare gli obiettivi essenziali della regolamentazione dello smaltimento dei rifiuti (sentenze n. 306 del 1992 e n. 192 del 1987).

Gli artt. 5, primo comma, lettera e), numero 2, e 30 della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 30 del 1987, nella parte in cui non includono il trasporto per conto terzi di rifiuti speciali tra le attività soggette ad autorizzazione regionale, si discostano dai principi fondamentali della legislazione statale e contrastano quindi con l'art. 116 della Costituzione. Con riferimento a tale parametro di giudizio ne deve essere pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale, rimanendo assorbito ogni altro profilo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 5, primo comma, lettera e), numero 2, e 30 della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 7 settembre 1987, n. 30 (Norme regionali relative allo smaltimento dei rifiuti), come sostituiti, rispettivamente dagli artt. 5 e 29 della legge regionale 28 novembre 1988, n. 65 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 settembre 1987, n. 30, ed ulteriori norme in materia di smaltimento dei rifiuti solidi), nella parte in cui non includono il trasporto dei rifiuti speciali prodotti da terzi tra le attività soggette ad autorizzazione regionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 10 marzo 1994.

Il Presidente: PESCATORE

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

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.