CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **62/2008** (ECLI:IT:COST:2008:62)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **BILE** - Redattore: **TESAURO**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **10/03/2008**
Deposito del **14/03/2008**; Pubblicazione in G. U. **19/03/2008**
Norme impugnate: Artt. 3, lett. w), n. 1; 5, c. 1°, lett. b); 7, c. 1°, lett. b); 19, c. 3°, lett. b); 20 e 24 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 26/05/2006, n. 4.
Massime: **32193 32194 32195 32196 32197 32198 32199 32200 32201**
Atti decisi: **ric. 94/2006**

SENTENZA N. 62 ANNO 2008

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco BILE; Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 3, comma 1, lettera *w*), numero 1), 5, comma 1, lettera *b*), 7, comma 1, lettera *b*), 19, comma 3, lettera *b*), 20 e 24, commi 1 e 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 26 maggio 2006, n. 4 (La gestione dei rifiuti e la tutela del suolo), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 9-18 agosto 2006, depositato in cancelleria il 10 agosto 2006 ed iscritto al n. 94 del registro ricorsi 2006.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

udito nell'udienza pubblica del 15 gennaio 2008 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro;

uditi l'avvocato dello Stato Glauco Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri e

l'avvocato Giuseppe Franco Ferrari per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato il 9-18 agosto 2006, depositato in cancelleria il 10 agosto, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 19, comma 3, lettera *b*), 20 e 24, commi 1 e 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 26 maggio 2006, n. 4 (La gestione dei rifiuti e la tutela del suolo), in riferimento all'art. 9, numero 10, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 1, lettera *w*), numero 1), 5, comma 1, lettera *b*), e 7, comma 1, lettera *b*), della medesima legge, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione.

1.1. – Il ricorrente premette in via generale che la disciplina dei rifiuti è riconducibile ad un àmbito, la "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, che, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, non è configurabile come materia oggetto di competenza statale circoscritta e delimitata, delineando piuttosto una materia "trasversale", in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, anche regionali (sentenza n. 407 del 2002).

Passando poi ad individuare la base giuridica delle norme impugnate, il ricorrente precisa che essa «dovrebbe essere la tutela della salute», riservata dall'art. 9, numero 10, dello statuto di autonomia alla potestà legislativa concorrente della Provincia, «nei limiti indicati dall'art. 5», vale a dire «nei limiti del precedente articolo» – perciò «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali» – «e dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato».

Sull'assunto, dunque, che l'intervento legislativo della Provincia abbia come «base statutaria» il citato art. 9, numero 10, il quale impone l'armonia con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri deduce che gli artt. 19, comma 3, lettera *b*), 20 e 24, commi 1 e 2, della legge provinciale n. 4 del 2006 violerebbero i principi enunciati, rispettivamente, dagli artt. 193, comma 4, 212 e 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), eccedendo i limiti della competenza concorrente attribuita alla Provincia in materia di "igiene e sanità".

In particolare, l'art. 19, comma 3, lettera *b*), della legge provinciale, prevedendo, senza distinguere tra rifiuti pericolosi e rifiuti non pericolosi, che le disposizioni di cui al comma 1 – secondo cui durante il trasporto effettuato da enti o imprese i rifiuti sono accompagnati da un formulario di identificazione – non si applicano «ai trasporti di rifiuti speciali che non eccedano la quantità di 30 chilogrammi o di 30 litri al giorno, effettuati dal produttore dei rifiuti speciali stessi», si porrebbe in contrasto con il principio desumibile dall'art. 193, comma 4, del d. lgs. n. 152 del 2006, che esenta dall'obbligo relativo al formulario di identificazione unicamente i «trasporti di rifiuti non pericolosi effettuati dal produttore dei rifiuti stessi, in modo occasionale e saltuario, che non eccedano la quantità di trenta chilogrammi o di trenta litri».

Inoltre, l'impugnato art. 20, comma 2, con riguardo all'obbligo e alle modalità di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali di cui al comma 1, autorizza la Giunta provinciale ad «emanare ai sensi dell'articolo 32 norme in deroga, onde consentire l'iscrizione con procedure semplificate per determinate attività ossia l'esenzione dall'obbligo di iscrizione», così violando il principio dettato dall'art. 212 del d. lgs. n. 152 del 2006, secondo cui l'iscrizione all'Albo, salvo i casi di esonero elencati nella stessa norma, è requisito per lo svolgimento delle attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi prodotti da terzi, di raccolta e trasporto di rifiuti

pericolosi, di bonifica dei siti, di bonifica dei beni contenenti amianto, di commercio ed intermediazione dei rifiuti senza detenzione dei rifiuti stessi, nonché di gestione di impianti di smaltimento e di recupero di titolarità di terzi e di gestione di impianti mobili di smaltimento e di recupero di rifiuti.

Infine, l'art. 24 della legge provinciale – stabilendo, al comma 1, che «Almeno 15 giorni prima della messa in esercizio dell'impianto, l'interessato presenta all'Agenzia provinciale la domanda di collaudo ed autorizzazione dell'impianto. Con la presentazione della richiesta di autorizzazione l'impianto si intende provvisoriamente autorizzato a partire dalla data dell'attivazione indicata nella richiesta stessa» e, al comma 2, che «Entro 90 giorni dalla messa in esercizio dell'impianto l'Agenzia provinciale accerta la regolarità dell'impianto e rilascia l'autorizzazione [...]» – consentirebbe la messa in esercizio di un impianto di smaltimento o recupero di rifiuti prima della valutazione in ordine alla sua regolarità, al di fuori della previsione di cui all'art. 208 del d. lgs. n. 152 del 2006, che disciplina l'autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti senza configurare alcuna forma di autorizzazione tacita provvisoria.

1.2. – Il ricorrente deduce altresì la violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione ad opera degli artt. 3, comma 1, lettera *w*), numero 1, e 5, comma 1, lettera *b*), della legge provinciale n. 4 del 2006.

La prima delle due norme denunciate qualifica come materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche i rottami ferrosi e non ferrosi derivanti da operazioni di recupero e rispondenti a determinate specifiche nazionali ed internazionali, mentre il citato art. 5, comma 1, lettera *b*), stabilisce che ai materiali, alle sostanze e agli oggetti che, senza necessità di operazioni di trasformazione, già presentano le caratteristiche delle materie prime secondarie non si applica la normativa sui rifiuti, a condizione che il detentore non se ne disfi, non abbia l'intenzione o non abbia l'obbligo di disfarsene.

Tale disciplina contrasterebbe con la normativa comunitaria in tema di rifiuti, come dimostrato dalla circostanza che la Commissione europea, con lettera n. 2005/4051 del 5 luglio 2005, aveva contestato all'Italia – in relazione all'art. 1, commi 25, 26, 27 e 29, della legge statale 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione), che pure classificava i rottami ferrosi e non ferrosi tra le materie prime secondarie – la violazione della direttiva 75/442/CE del 15 luglio 1975 (Direttiva del Consiglio relativa ai rifiuti), poiché quest'ultima non prevedeva alcuna esclusione dal suo àmbito di applicazione per i rottami derivanti come scarti di lavorazione oppure originati da cicli produttivi o di consumo e riutilizzabili nell'industria siderurgica o metallurgica.

Analogamente, l'art. 1, primo comma, lettera *a*), della vigente direttiva 2006/12/CE del 5 aprile 2006 (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti) definisce «rifiuto» qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I e di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi.

1.3. – L'art. 7, comma 1, lettera *b*), della legge provinciale n. 4 del 2006, escludendo dall'applicazione della medesima legge le terre e le rocce da scavo ed i residui della lavorazione della pietra non contaminati, destinati all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati, violerebbe l'art. 117, primo comma, della Costituzione, in quanto si porrebbe in contrasto con la definizione di rifiuto data dalla direttiva 2006/12/CE, nel cui allegato I, al punto Q11, sono indicati tra le categorie di rifiuti i «residui provenienti dall'estrazione e dalla preparazione delle materie prime (ad esempio residui provenienti da attività minerarie o petrolifere, ecc.)».

A sostegno delle censure, il ricorrente richiama alcune sentenze della Corte di giustizia

delle Comunità europee, secondo cui, in base ai principi di precauzione e dell'azione preventiva, la nozione di rifiuto non può essere interpretata in senso restrittivo e, dunque, la natura di residuo di produzione di una sostanza può essere esclusa solo allorquando il suo riutilizzo non sia solo eventuale, ma certo, senza trasformazione preliminare e nel corso del processo di produzione (Corte di giustizia, sentenza 15 giugno 2000, cause riunite C-418/97 e C-419/97, ARCO Chemie Nederland Ltd.; sentenza 18 aprile 2002, causa C-9/00, Palin Granit Oy; sentenza 11 novembre 2004, causa C-457/02, Niselli).

1.4. – Nella memoria successivamente depositata, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ripetuto le argomentazioni svolte nel ricorso e dedotto un ulteriore profilo d'incostituzionalità dell'art. 19, comma 3, lettera *b*), della legge provinciale, il quale avrebbe «esteso l'esclusione ai trasporti che non eccedano la quantità di 30 chilogrammi o di 30 litri al giorno, effettuati dal produttore dei rifiuti speciali stessi, trasporti che non possono certamente essere definiti occasionali e saltuari come è richiesto dalla legge statale»; infine, ha ribadito che gli artt. 3, comma 1, lettera *w)*, numero 1, e 5, comma 1, lettera *b)*, della legge provinciale n. 4 del 2006 sono «da esaminare in coordinamento tra di loro».

2. – Nel giudizio si è costituita la Provincia autonoma di Bolzano, chiedendo, anche nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, che la Corte dichiari il ricorso inammissibile o, comunque, infondato.

In via preliminare, riguardo alle censure relative all'inosservanza degli obblighi comunitari, la resistente eccepisce la carenza d'interesse del ricorrente, sul rilievo che la legge impugnata «non ha fatto altro che ricalcare in larga parte quella nazionale». Inoltre, l'atto introduttivo – omettendo di prendere in considerazione altresì gli artt. 11 e 117, quinto comma, della Costituzione, nonché l'art. 9 dello statuto di autonomia, «che riconosce espressamente i limiti posti dagli artt. 4 e 5» alla competenza legislativa provinciale – non avrebbe correttamente individuato i parametri del giudizio di costituzionalità. In ogni caso, le doglianze non sarebbero sorrette da una sufficiente motivazione.

Anche le questioni promosse in riferimento all'art. 9, numero 10, dello statuto speciale sarebbero inammissibili, poiché il ricorrente non avrebbe spiegato «per quale ragione debba essere preso in considerazione quale parametro statutario violato il predetto art. 9, n. 10, d.P.R. n. 670/1972, piuttosto che l'art. 8, n. 6».

Nel merito, la legge n. 4 del 2006 sarebbe stata emanata dalla Provincia nell'esercizio della potestà esclusiva in materia di “tutela del paesaggio” (art. 8, numero 6, dello statuto di autonomia), «con risvolti rispetto a numerose altre materie nelle quali alla Provincia autonoma è attribuita parimenti la competenza primaria», quale l'urbanistica; non opererebbe, di conseguenza, il limite dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato di cui all'art. 5 dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol.

Pertanto, in virtù di detta competenza, ad essa spetterebbe «il potere di disciplinare autonomamente le procedure di iscrizione all'albo dei trasportatori o anche disciplinare le esenzioni dall'iscrizione».

Inoltre, il testo dell'art. 19, comma 3, lettera *b*), sarebbe «pressoché identico» a quello dell'art. 193, comma 4, del d. lgs. n. 152 del 2006 e, introducendo una deroga agli obblighi relativi al formulario d'identificazione ragionevole e giustificabile, «non intacca i nuclei essenziali del contenuto normativo della legge statale». D'altra parte, tale deroga non riguarderebbe, in base alla giurisprudenza della Corte costituzionale, norme di riforma economico-sociale (sentenza n. 312 del 2003).

L'art. 24 della legge provinciale avrebbe istituito un sistema più rigoroso di quello delineato dall'art. 208 del d. lgs. n. 152 del 2006, prevedendo non solo l'approvazione del

progetto, ma anche una verifica obbligatoria, non eventuale, sull'effettivo funzionamento dell'impianto provvisoriamente autorizzato.

Infine, l'art. 7, comma 1, lettera *b*), della legge provinciale, secondo la resistente, è compatibile con i principi affermati nella materia dal giudice comunitario (Corte di giustizia, sentenza 18 aprile 2002, causa C-9/00, Palin Granit Oy; sentenza 11 novembre 2004, causa C-457/02, Niselli), in quanto, per un verso, ammettendo alle esclusioni solo i terreni non contaminati, impone che la determinazione della contaminazione avvenga in maniera preventiva, non già a destinazione; per altro verso, stabilisce modalità che garantiscono un riutilizzo effettivo, dunque certo e non solo eventuale, dei residui.

Neppure le previsioni relative alle materie prime secondarie per attività siderurgiche e metallurgiche si porrebbero in contrasto con la evocata direttiva comunitaria sui rifiuti, posto che «a partire dalla trasformazione dei rottami ferrosi in prodotti siderurgici, essi non possono più essere distinti da altri prodotti siderurgici scaturiti da materie prime primarie, salvo naturalmente il caso in cui vengano abbandonati» (Corte di giustizia, sentenza 11 novembre 2004, causa C-457/02, Niselli).

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 19, comma 3, lettera *b*), 20 e 24, commi 1 e 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 26 maggio 2006, n. 4 (La gestione dei rifiuti e la tutela del suolo), in riferimento all'art. 9, numero 10, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 1, lettera *w*), numero 1, 5, comma 1, lettera *b*), e 7, comma 1, lettera *b*), della medesima legge, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione.

2. – Il primo gruppo di questioni riguarda gli artt. 19, comma 3, lettera *b*), 20 e 24, commi 1 e 2, della legge n. 4 del 2006, i quali, secondo la prospettazione del ricorrente, ecederebbero i limiti della competenza concorrente in materia di “igiene e sanità”, attribuita alla Provincia dall'art. 9, numero 10, dello statuto di autonomia, ponendosi in contrasto con i «principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica» fissati, rispettivamente, negli artt. 193, comma 4, 212 e 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

2.1. – In particolare, l'art. 19, comma 3, lettera *b*), della legge provinciale è impugnato in quanto, stabilendo, «senza distinguere tra rifiuti pericolosi e rifiuti non pericolosi», che le disposizioni di cui al comma 1 – secondo cui durante il trasporto effettuato da enti o imprese i rifiuti sono accompagnati da un formulario di identificazione – «non si applicano ai trasporti di rifiuti speciali che non eccedano la quantità di 30 chilogrammi o di 30 litri al giorno, effettuati dal produttore dei rifiuti speciali stessi», avrebbe esteso illegittimamente ai rifiuti pericolosi l'esenzione dal generale obbligo relativo al formulario di identificazione introdotta dall'art. 193, comma 4, del d. lgs. n. 152 del 2006.

Le ulteriori censure formulate nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica in relazione al citato art. 19, comma 3, lettera *b*), non possono essere prese in considerazione, in quanto siffatta memoria è destinata esclusivamente ad illustrare e chiarire le ragioni svolte nell'atto introduttivo, non essendo possibile con essa dedurne di nuove (sentenza n. 430 del 2007).

2.2. – L'art. 20 della legge provinciale – da intendersi impugnato nel solo comma 2, il

comma 1 limitandosi a ribadire che «Per lo svolgimento della attività di raccolta e trasporto di rifiuti, [...] è prevista l'iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali, di seguito denominato albo nazionale, ai sensi dell'articolo 212 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152» – prevede, con riguardo all'obbligo e alle modalità di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali, che la Giunta provinciale può «emanare ai sensi dell'articolo 32 norme in deroga, onde consentire l'iscrizione con procedure semplificate per determinate attività ossia l'esenzione dall'obbligo di iscrizione». Per questo, il predetto art. 20 della legge provinciale violerebbe l'art. 212 del d. lgs. n. 152 del 2006, in base al quale l'iscrizione all'Albo, salvo i casi di esonero elencati nella stessa norma, è requisito per lo svolgimento delle attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi prodotti da terzi, di raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi, di bonifica dei siti, di bonifica dei beni contenenti amianto, di commercio ed intermediazione dei rifiuti senza detenzione dei rifiuti stessi, nonché di gestione di impianti di smaltimento e di recupero di titolarità di terzi e di gestione di impianti mobili di smaltimento e di recupero di rifiuti.

2.3. – Infine, l'art. 24 della legge provinciale – stabilendo, al comma 1, che «Almeno 15 giorni prima della messa in esercizio dell'impianto, l'interessato presenta all'Agenzia provinciale la domanda di collaudo ed autorizzazione dell'impianto. Con la presentazione della richiesta di autorizzazione l'impianto si intende provvisoriamente autorizzato a partire dalla data dell'attivazione indicata nella richiesta stessa» e, al comma 2, che «Entro 90 giorni dalla messa in esercizio dell'impianto l'Agenzia provinciale accerta la regolarità dell'impianto e rilascia l'autorizzazione [...]» –violerebbe l'art. 208 del d. lgs. n. 152 del 2006, il quale disciplina l'autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero rifiuti senza configurare alcuna forma di autorizzazione tacita provvisoria.

3. – Con un secondo gruppo di questioni viene prospettata la violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, ad opera degli artt. 3, comma 1, lettera *w*), numero 1, e 5, comma 1, lettera *b*), nonché dell'art. 7, comma 1, lettera *b*), della legge provinciale n. 4 del 2006.

L'art. 3, comma 1, lettera *w*), numero 1, qualifica come materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche i rottami ferrosi e non ferrosi derivanti da operazioni di recupero e rispondenti a determinate specifiche nazionali ed internazionali; l'art. 5, comma 1, lettera *b*), stabilisce che ai materiali, alle sostanze e agli oggetti che, senza necessità di operazioni di trasformazione, già presentano le caratteristiche delle materie prime secondarie non si applica la normativa sui rifiuti, a condizione che il detentore non se ne disfi, non abbia l'intenzione o non abbia l'obbligo di disfarsene.

La disciplina posta dalle due norme contrasterebbe con la normativa comunitaria in tema di rifiuti e, in particolare, con la direttiva 2006/12/CE del 5 aprile 2006 (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti), la quale non prevede alcuna esclusione dal suo àmbito di applicazione per i rottami derivanti come scarti di lavorazione oppure originati da cicli produttivi o di consumo e riutilizzabili nell'industria siderurgica o metallurgica.

Anche l'art. 7, comma 1, lettera *b*), della legge provinciale n. 4 del 2006, escludendo dall'applicazione della legge medesima le terre e le rocce da scavo ed i residui della lavorazione della pietra non contaminati, destinati all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati, sarebbe in contrasto con la direttiva 2006/12/CE e con la nozione di rifiuto in essa contenuta.

4. – Successivamente alla proposizione del ricorso, tre delle norme censurate – artt. 7, comma 1, lettera *b*), 19, comma 3, lettera *b*), 20, comma 2, della legge provinciale n. 4 del 2006 – sono state modificate, rispettivamente, dai commi 1, 2 e 3 dall'art. 9 della legge provinciale 18 ottobre 2006, n. 11 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori). In forza del principio di effettività della tutela delle parti nei giudizi in via di azione, si impone il

trasferimento delle questioni alle nuove norme, che lasciano sostanzialmente immutato il contenuto precettivo di quelle oggetto di censura (sentenze n. 162 del 2007, n. 449 del 2006).

5. – La questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 1, lettera *w*), numero 1, e 5, comma 1, lettera *b*), della legge provinciale n. 4 del 2006 è inammissibile.

Il ricorrente, infatti, non ha sufficientemente motivato la censura, omettendo, in particolare, di specificare le ragioni per le quali le due norme – la prima riguardante i «rottami ferrosi e non ferrosi derivanti da operazioni di recupero […]», la seconda concernente «i materiali, le sostanze e gli oggetti che, senza necessità di operazioni di trasformazione, già presentino le caratteristiche delle materie prime secondarie» – siano «da esaminare in coordinamento tra loro».

6. – Le eccezioni d'inammissibilità sollevate con riferimento alle ulteriori questioni non sono fondate, in quanto nel ricorso i parametri del giudizio sono identificati in modo sufficientemente chiaro e le censure, seppur succintamente, sono argomentate in riferimento a ciascuno di essi.

Inoltre, sussiste l'interesse del ricorrente all'impugnazione dell'art. 7, comma 1, lettera *b*), della citata legge provinciale, concernente l'esenzione dal regime dei rifiuti di terre e rocce da scavo, nonché di residui della lavorazione della pietra non contaminati, poiché, indipendentemente dalla sostituzione del testo dell'art. 186 del d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) ad opera dell'art. 2, comma 23, del decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 (Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale), il parametro addotto inerisce non già alla violazione della competenza statale, ma all'inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, i quali si impongono anche alle Province autonome.

7. – Le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 19, comma 3, lettera *b*), 20, comma 2, e 24, commi 1 e 2, della legge provinciale n. 4 del 2006 sono fondate entro i termini di seguito precisati.

L'imputazione delle norme impugnate alla competenza legislativa concorrente della Provincia in materia di "igiene e sanità" di cui all'art. 9, numero 10, dello statuto speciale, da esercitarsi nei limiti complessivamente indicati dagli artt. 4 e 5 dello stesso statuto, è corretta.

La legge provinciale, ai sensi dell'art. 1, per quanto qui rileva, «disciplina la gestione dei rifiuti, degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, nelle varie fasi di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento, compreso il controllo di queste operazioni».

Come dedotto dal ricorrente, la disciplina dei rifiuti si colloca, per consolidata giurisprudenza di questa Corte, nell'àmbito della "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione. Lo statuto speciale conferma questa competenza esclusiva dello Stato, ma riserva alla competenza della Provincia alcuni segmenti della tutela ambientale.

La competenza statale nella materia ambientale, infatti, si intreccia con altri interessi e competenze, di modo che deve intendersi riservato allo Stato il potere di fissare *standard* di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale, restando ferma la competenza delle Regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali (*ex multis*, sentenza n. 407 del 2002).

Pertanto, anche nel settore dei rifiuti, accanto ad interessi inerenti in via primaria alla tutela dell'ambiente, possono venire in rilievo interessi sottostanti ad altre materie, per cui la «competenza statale non esclude la concomitante possibilità per le Regioni di intervenire […], così nell'esercizio delle loro competenze in tema di tutela della salute», ovviamente nel rispetto

dei livelli uniformi di tutela apprestati dallo Stato (sentenza n. 62 del 2005; altresì, sentenze n. 380 del 2007, n. 12 del 2007, n. 247 del 2006).

La legge provinciale n. 4 del 2006 esplicita le sue «finalità» nell'art. 2, inserito nel titolo relativo alla gestione dei rifiuti, comprendendovi anche l'esigenza della protezione della salute dell'uomo («i rifiuti devono essere recuperati e smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo»). Essa, come la precedente legge della Provincia di Bolzano 6 settembre 1973, n. 61 (Norme per la tutela del suolo da inquinamenti e per la disciplina della raccolta, trasporto, e smaltimento dei rifiuti solidi e semisolidi) – «specificamente rivolta alla disciplina della raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti», abrogata dall'art. 46 della legge n. 4 del 2006, e adottata, secondo questa Corte, nell'esercizio «di potestà legislativa esclusiva in materia di tutela del paesaggio e di urbanistica, nonché di potestà legislativa concorrente in materia di igiene e sanità» (sentenza n. 312 del 2003) – ha ad oggetto la cura di una molteplicità di interessi pubblici, in alcuni casi afferenti alla conservazione ed alla fruizione del territorio (si pensi alla localizzazione degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti).

La competenza legislativa esclusiva in materia di "tutela del paesaggio" e "urbanistica" e la competenza legislativa concorrente in materia di "igiene e sanità" possono costituire un valido fondamento dell'intervento provinciale, ma tali competenze devono essere esercitate nel rispetto dei limiti generali di cui all'art. 4 dello statuto speciale, richiamati dall'art. 5 ed evocati dal ricorrente, limiti che nella specie non risultano osservati.

Anche di recente si è ribadito che «la disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato», quella in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", cui, come precisato, pacificamente è riconducibile il settore dei rifiuti, «viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato» (sentenza n. 378 del 2007).

8. – In applicazione degli enunciati principi, deve rilevarsi che l'art. 19, comma 3, lettera *b*), della legge provinciale, stabilendo che «Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano ai trasporti di rifiuti speciali che non eccedano la quantità di 30 chilogrammi o di 30 litri al giorno, effettuati dal produttore dei rifiuti speciali stessi», ha introdotto una esenzione per i rifiuti pericolosi dall'obbligo del formulario d'identificazione in contrasto con l'art. 193 del d. lgs. n. 152 del 2006, destinato in ogni caso a prevalere (sentenza n. 378 del 2007), secondo cui «Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano […] ai trasporti di rifiuti non pericolosi effettuati dal produttore dei rifiuti stessi, in modo occasionale e saltuario, che non eccedano la quantità di trenta chilogrammi o di trenta litri» (comma 4).

Il legislatore statale, invero, ha istituito un regime più rigoroso di controlli sul trasporto dei rifiuti pericolosi, in ragione della loro specificità (artt. 178, comma 1, e 184 del d. lgs. n. 152 del 2006) e in attuazione degli obblighi assunti in àmbito comunitario, in base ai quali «per quanto riguarda i rifiuti pericolosi i controlli concernenti la raccolta ed il trasporto […] riguardano l'origine e la destinazione dei rifiuti» (art. 5, comma 2, della direttiva 91/689/CEE del 12 dicembre 1991, relativa ai rifiuti pericolosi), poiché «una corretta gestione dei rifiuti pericolosi richiede norme supplementari e più severe che tengano conto della natura di questi rifiuti» (quarto *considerando* della direttiva citata).

Il formulario d'identificazione, strumento indicato dall'art. 5, comma 3, della citata direttiva 91/689/CEE, in mancanza del quale la legge statale, ove i rifiuti siano pericolosi, commina sanzioni penali (art. 258, comma 4, del d. lgs. n. 152 del 2006), consente di controllare costantemente il trasporto dei rifiuti, onde evitare che questi siano avviati per destinazioni ignote. La relativa disciplina statale, proponendosi come *standard* di tutela uniforme in materia ambientale, si impone nell'intero territorio nazionale e non ammette deroghe quali quelle previste dall'art. 19, comma 3, lettera *b*), della legge provinciale in esame.

9. – L'art. 20, comma 2, della legge provinciale n. 4 del 2006 concerne l'Albo nazionale gestori ambientali, struttura unitaria posta a presidio dell'affidabilità delle singole imprese aspiranti ad esercitare attività nel settore dei rifiuti, che, come tale, presuppone una uniformità di disciplina sul territorio nazionale.

Secondo l'art. 212, comma 5, del d. lgs. n. 152 del 2006, nel testo modificato dall'art. 2, comma 30, del d. lgs. n. 4 del 2008, «L'iscrizione all'Albo è requisito per lo svolgimento delle attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi, di raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi, di bonifica dei siti, di bonifica dei beni contenenti amianto, di commercio ed intermediazione dei rifiuti senza detenzione dei rifiuti stessi, nonché di gestione di impianti di smaltimento e di recupero di titolarità di terzi e di gestione di impianti mobili di smaltimento e di recupero di rifiuti, nei limiti di cui all'art. 208, comma 15».

L'iscrizione all'Albo è posta dal legislatore statale in correlazione con l'esigenza di dare attuazione a direttive comunitarie (art. 12 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2006/12/CE del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti, e, prima, art. 12 della direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, relativa ai rifiuti; Corte di giustizia, sentenza 9 giugno 2005, in causa C-270/03, Commissione c. Repubblica italiana).

L'impugnato art. 20, comma 2, nel disporre che «La Giunta provinciale può, con riguardo all'obbligo e alle modalità d'iscrizione nell'Albo nazionale, emanare ai sensi dell'articolo 32 norme in deroga, onde consentire l'iscrizione con procedure semplificate per determinate attività oppure l'esenzione dall'obbligo di iscrizione», ammette deroghe alla disciplina contenuta nell'art. 212 del citato decreto delegato, mentre l'adozione di norme e condizioni per l'esonero dall'iscrizione ovvero per l'applicazione in proposito di procedure semplificate attiene necessariamente alla competenza statale, nell'osservanza della pertinente normativa comunitaria.

10. – Anche l'art. 24, commi 1 e 2, della legge provinciale n. 4 del 2006 interviene in senso riduttivo sulla disciplina uniforme stabilita dal legislatore statale nella materia ambientale, in ordine all'autorizzazione degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti, disciplina, cui, secondo precedenti affermazioni di questa Corte, «la legislazione regionale deve attenersi, proprio in considerazione dei valori della salute e dell'ambiente che si intendono tutelare in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale» (sentenza n. 173 del 1998; si vedano, altresì, le sentenze n. 194 del 1993, n. 307 del 1992).

Le norme impugnate, invero, consentono la messa in esercizio di un impianto di smaltimento o recupero di rifiuti prima che la sua regolarità sia valutata, in contrasto con l'opposto principio espresso dall'art. 208 del d. lgs. n. 152 del 2006, il quale, pure nel testo modificato dall'art. 2, comma 29-*ter*, del d. lgs. n. 4 del 2008, disciplina l'autorizzazione unica per i nuovi impianti senza prevedere alcuna forma di autorizzazione tacita, neppure provvisoria, e ciò in ottemperanza alle prescrizioni delle pertinenti direttive comunitarie, configurando queste ultime un sistema di autorizzazioni previe (artt. da 9 a 11 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2006/12/CE del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti e, prima, artt. da 9 a 11 della direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, relativa ai rifiuti; art. 3 della direttiva 91/689/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti pericolosi; Corte di giustizia, sentenza 14 giugno 2001, in causa C-230/00, Commissione c. Belgio).

11. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lettera *b*), della legge provinciale n. 4 del 2006 è fondata, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione.

Invero, alla luce dei principi espressi nella materia dalla Corte di giustizia – da ultimo ribaditi nella sentenza 18 dicembre 2007, in relazione all'esclusione delle terre e delle rocce da scavo destinate all'effettivo riutilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati dall'ambito

di applicazione della disciplina nazionale sui rifiuti, ad opera dell'art. 10 della legge 23 marzo 2001, n. 93 (Disposizioni in campo ambientale) e dell'art. 1, commi 17 e 19, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, recante «Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive» (Corte di giustizia, sentenza 18 dicembre 2007, in causa C-194/05, Commissione c. Repubblica italiana) – deve ritenersi che la norma denunciata si ponga in contrasto con la direttiva 2006/12/CE.

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera *a*), della direttiva 2006/12/CE si intende per rifiuto «qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I e di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi».

Le «terre e rocce» di cui al capitolo 17, sezione 17 05, del catalogo europeo dei rifiuti contenuto nella decisione 2000/532/CE del 3 maggio 2000 (Decisione della Commissione che sostituisce la decisione 94/3/CE che istituisce un elenco di rifiuti conformemente all'articolo 1, lettera *a*), della direttiva 75/442/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti e la decisione 94/904/CE del Consiglio che istituisce un elenco di rifiuti pericolosi ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 91/689/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti), vanno qualificate come «rifiuti», ai sensi della direttiva sopra citata, se il detentore se ne disfa ovvero ha l'intenzione o l'obbligo di disfarsene.

Tenuto conto dell'obbligo di interpretare in modo ampio la nozione di rifiuto, la possibilità di considerare un bene, un materiale o una materia prima derivante da un processo di estrazione o di fabbricazione che non è principalmente destinato a produrlo, un sottoprodotto di cui il detentore non intende disfarsi, deve essere limitata alle situazioni in cui il riutilizzo non è semplicemente eventuale, bensì certo, non richiede una trasformazione preliminare e interviene nel corso del processo di produzione o di utilizzazione (Corte di giustizia, sentenza 11 novembre 2004, causa C-457/02, Niselli; sentenza 11 settembre 2003, causa C-114/01, Avesta Polarit Chrome; sentenza 18 aprile 2002, causa C-9/00, Palin Granit Oy).

Al riguardo la Corte di giustizia ha precisato che la modalità di utilizzo di una sostanza non è determinante per qualificare o meno quest'ultima come rifiuto, poiché la relativa nozione non esclude le sostanze e gli oggetti suscettibili di riutilizzazione economica. Il sistema di sorveglianza e di gestione istituito dalla direttiva sui rifiuti intende, infatti, riferirsi a tutti gli oggetti e le sostanze di cui il proprietario si disfa, anche se essi hanno un valore commerciale e sono raccolti a titolo commerciale a fini di riciclo, di recupero o di riutilizzo (Corte di giustizia, sentenza 18 dicembre 2007, in causa C-194/05, Commissione c. Repubblica italiana; sentenza 18 aprile 2002, causa C-9/00, Palin Granit Oy; sentenza 25 giugno 1997, cause riunite C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95, Tombesi).

La norma provinciale fa sorgere la presunzione che, nelle situazioni da esse previste, le terre e rocce da scavo costituiscano sottoprodotti che presentano per il loro detentore, data la sua volontà di riutilizzarli, un vantaggio o un valore economico anziché un onere di cui egli cercherebbe di disfarsi.

Se tale ipotesi in determinati casi può corrispondere alla realtà, non può esistere alcuna presunzione generale in base alla quale un detentore di terre e rocce da scavo tragga dal loro riutilizzo un vantaggio maggiore rispetto a quello derivante dal mero fatto di potersene disfare (Corte di giustizia, sentenza 18 dicembre 2007, in causa C-194/05, Commissione c. Repubblica italiana).

L'art. 7, comma 1, lettera *b*), della legge provinciale, dunque, sottraendo alla nozione di rifiuto taluni residui che invece, in base a quanto esposto, corrispondono alla definizione sancita dall'art. 1, lettera *a*), della direttiva 2006/12/CE, si pone in contrasto con la direttiva medesima, la quale funge da norma interposta atta ad integrare il parametro per la valutazione

di conformità della normativa regionale all'ordinamento comunitario, in base all'art. 117, primo comma, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 1, lettera *w*), numero 1, e 5, comma 1, lettera *b*), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 26 maggio 2006, n. 4 (La gestione dei rifiuti e la tutela del suolo), promossa, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 7, comma 1, lettera *b*), 19, comma 3, lettera *b*), 20, comma 2, e 24, commi 1 e 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 26 maggio 2006, n. 4 (La gestione dei rifiuti e la tutela del suolo).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 marzo 2008.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Giuseppe TESAURO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 14 marzo 2008.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: 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.