CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **247/2016** (ECLI:IT:COST:2016:247)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **GROSSI** - Redattore: **MODUGNO**
Udienza Pubblica del **19/10/2016**; Decisione del **19/10/2016**
Deposito del **22/11/2016**; Pubblicazione in G. U. **30/11/2016**
Norme impugnate: Art. 5, c. 1°, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 07/09/1987, n. 30, così come sostituito dall'art. 3 della legge della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 09/11/1998, n. 13.
Massime: **39140**
Atti decisi: **ordd. 97 e 177/2015**

ORDINANZA N. 247

ANNO 2016

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Paolo GROSSI; Giudici : Alessandro CRISCUOLO, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell’art. 5, comma 1, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 7 settembre 1987, n. 30 (Norme regionali relative allo smaltimento dei rifiuti), così come sostituito dall’art. 3 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9

novembre 1998, n. 13 (Disposizioni in materia di ambiente, territorio, attività economiche e produttive, sanità e assistenza sociale, istruzione e cultura, pubblico impiego, patrimonio immobiliare e pubblico, società finanziarie regionali, interventi a supporto dell'Iniziativa Centro Europea, trattamento dei dati personali e ricostruzione delle zone terremotate), promossi dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia con ordinanze del 4 novembre 2014 e del 14 maggio 2015, iscritte ai nn. 97 e 177 del registro ordinanze 2015 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 22 e 37, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Visti gli atti di costituzione della Nord Asfalti Srl e della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;

udito nell'udienza pubblica del 19 ottobre 2016 il Giudice relatore Franco Modugno;

uditi gli avvocati Luca De Pauli per la Nord Asfalti Srl e Giandomenico Falcon per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Ritenuto che, con due ordinanze di analogo tenore, rispettivamente, del 4 novembre 2014 (r.o. n. 97 del 2015) e del 14 maggio 2015 (r.o. n. 177 del 2015), il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia ha sollevato, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), e sesto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 7 settembre 1987, n. 30 (Norme regionali relative allo smaltimento dei rifiuti), così come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9 novembre 1998, n. 13 (Disposizioni in materia di ambiente, territorio, attività economiche e produttive, sanità e assistenza sociale, istruzione e cultura, pubblico impiego, patrimonio immobiliare e pubblico, società finanziarie regionali, interventi a supporto dell'Iniziativa Centro Europea, trattamento dei dati personali e ricostruzione delle zone terremotate);

che entrambi i giudizi a quibus sono originati da ricorsi di società private avverso provvedimenti posti in essere, rispettivamente, dalla Provincia di Udine e dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia sulla base delle previsioni contenute in un regolamento regionale (Decreto del Presidente della Regione 11 agosto 2005, n. 0266/Pres.), anch'esso impugnato nei giudizi principali, adottato nell'esercizio di una competenza assegnata dalla disposizione censurata;

che la lettera l) del comma 1 dell'articolo censurato, contenuto in una legge recante «Norme regionali relative allo smaltimento dei rifiuti», attribuisce alla Regione la determinazione delle «garanzie finanziarie per coprire i costi di eventuali interventi conseguenti alla non corretta gestione dell'impianto, nonché necessari al recupero dell'area interessata, ferma restando – ove ne ricorrano i presupposti – la responsabilità per danno ambientale»;

che i parametri per la determinazione delle predette garanzie sono stati stabiliti con il richiamato regolamento della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, cui sono seguiti i provvedimenti amministrativi, che ne costituiscono applicazione, censurati nei giudizi a quibus;

che ad essere illegittimo, nella prospettazione del rimettente, sarebbe lo stesso regolamento regionale, in quanto adottato sulla base di una previsione legislativa regionale contraria alla Costituzione;

che, in particolare, la disposizione censurata sarebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), e sesto comma, Cost., proprio nella parte in cui fonda il potere regolamentare esercitato con la delibera presidenziale sottoposta al vaglio del TAR, in base

alla quale sono stati inoltre adottati gli altri provvedimenti amministrativi oggetto d'impugnazione nei giudizi principali;

che, in entrambe le ordinanze di rimessione, il TAR argomenta la non manifesta infondatezza della questione richiamando la sentenza n. 67 del 2014 di questa Corte, pronunciata in relazione a disposizione di legge di altra Regione, che pure attribuiva a successivo atto regolamentare regionale la determinazione, in via transitoria, dei criteri di quantificazione della garanzia di cui si discute;

che nella sentenza n. 67 del 2014 questa Corte ha ritenuto costituzionalmente illegittima la predetta disposizione, contenuta in una legge della Regione Puglia, in quanto riconducibile alla «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», che l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. attribuisce in via esclusiva alla potestà legislativa statale, con la conseguenza che, fatte salve le ipotesi di specifica delega alle singole Regioni ai sensi del sesto comma dello stesso art. 117, spetta sempre allo Stato l'esercizio del correlato potere regolamentare;

che, ancora richiamando la pronuncia di questa Corte n. 67 del 2014, il TAR rimettente sottolinea come, con riferimento alla disciplina del trattamento dei rifiuti, competa allo Stato la fissazione di livelli di tutela uniformi su tutto il territorio nazionale e, tra questi, delle garanzie che i gestori di discariche, indipendentemente dalla loro localizzazione sul territorio nazionale, devono prestare all'amministrazione tenuta alla vigilanza su di esse nella fase di gestione e in quella successiva alla chiusura;

che la predetta affermazione dovrebbe ritenersi valida anche per il Friuli-Venezia Giulia, ancorché Regione ad autonomia speciale, e ciò sia perché la «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» non rientra tra le materie che gli artt. 4 e 5 dello statuto speciale attribuiscono alla potestà legislativa, rispettivamente, esclusiva e concorrente della Regione, sia perché, come affermato da questa Corte nella sentenza n. 62 del 2008, la disciplina statale della gestione dei cicli di rifiuti e delle materie ad essa connesse, in quanto attuazione di obblighi comunitari e determinazione di livelli essenziali delle prestazioni su tutto il territorio nazionale, costituisce limite anche alla potestà legislativa esclusiva di Regioni e Province autonome, che non possono pertanto derogarvi o peggiorare il livello di tutela;

che il TAR rimettente precisa che «a quanto consta» non vi è stata alcuna delega ex art. 117, sesto comma, Cost. dallo Stato alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, come si evince dal preambolo del regolamento regionale, che si limita a rinviare al censurato art. 5, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 30 del 1987;

che si è costituita in giudizio la società Nord Asfalti, ricorrente nel primo dei giudizi a quibus (r.o. 97/2015), per chiedere che questa Corte dichiari la questione fondata, in quanto del tutto analoga a quella decisa da questa Corte con la sentenza n. 67 del 2014;

che, d'altra parte, secondo la difesa della società privata, l'art. 195, comma 2, lettera g), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), attribuendo alla competenza dello Stato la fissazione dei «criteri generali per la determinazione delle garanzie finanziarie in favore delle regioni», non si presterebbe ad equivoci, né tanto meno ad interpretazioni alternative;

che la mancata definizione dei predetti criteri – pure sollecitata da questa Corte nella sentenza n. 67 del 2014 – non potrebbe in ogni caso legittimare un'attività di supplenza della Regione, trattandosi di materia riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato;

che, con due memorie di analogo contenuto, si è altresì costituita in entrambi i giudizi la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, per chiedere che questa Corte dichiari inammissibile o infondata la questione di legittimità costituzionale;

che la questione sarebbe inammissibile, anzitutto, in quanto i parametri evocati dal giudice rimettente sono stati introdotti in Costituzione dalla legge di revisione costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), non essendo pertanto «vigenti, e neppure materialmente esistenti, al momento dell'entrata in vigore della contestata disposizione regionale»;

che la competenza della legge regionale non potrebbe pertanto essere valutata «sulla base di disposizioni costituzionali successive alla sua emanazione»;

che inoltre, secondo quanto precisato nelle memorie depositate in prossimità dell'udienza pubblica, il richiamo da parte del giudice a quo alla sentenza n. 67 del 2014 non sarebbe conferente, poiché, diversamente dal caso allora deciso, la questione oggi proposta riguarda la legittimità costituzionale di una legge regionale che ha sì posto regole relative ai criteri di rilascio di una autorizzazione regionale, ma prima che venisse attribuito allo Stato il compito di definire con regolamento ministeriale «i criteri generali per la determinazione delle garanzie finanziarie in favore delle regioni» (art. 195, comma 2, lettera g), del d. lgs. n. 152 del 2006);

che la questione sarebbe pertanto inammissibile per erronea individuazione del parametro vigente ratione temporis, rilevando altresì che il successivo eventuale mutamento delle regole costituzionali sulla competenza dà luogo solo a nuove e diverse possibilità di intervento legislativo, senza che però venga meno, nel frattempo, in forza del principio di continuità, l'efficacia della normativa preesistente conforme al quadro costituzionale in vigore all'epoca della sua adozione;

che la questione sarebbe inammissibile anche in ragione del fatto che il giudice a quo non avrebbe assolto l'onere di specificare le ragioni per cui debba prendersi in considerazione l'art. 117 Cost., in luogo del parametro ricavabile dallo statuto speciale, che peraltro attribuisce alla Regione potestà concorrente in materia di igiene e sanità (art. 5, n. 16) e potestà legislativa primaria in materia di urbanistica (art. 4, n. 12);

che, in tal caso, non traducendosi nel riconoscimento di «forme maggiori di autonomia», l'aprioristica applicazione ad una Regione speciale del riparto di competenze stabilito dal Titolo V della Parte Seconda della Costituzione si porrebbe in contrasto con l'art. 10 della legge di revisione costituzionale n. 3 del 2001;

che, infine, la questione sarebbe inammissibile anche ove si ritenga che le norme in materia di rifiuti adottate dallo Stato si impongano alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in quanto il giudice a quo non avrebbe denunciato la violazione di alcuna specifica disposizione o principio statale, né precisato quali obblighi comunitari o livelli essenziali delle prestazioni sarebbero stati lesi;

che, nel merito, la questione sarebbe infondata, non essendo il disposto della legge regionale in contrasto con la normativa europea e interna, ma essendo piuttosto funzionale alle esigenze di legalità, di certezza e di buon andamento dell'amministrazione, apprezzate sia sul piano costituzionale, sia su quello dei principî del diritto europeo;

che, secondo la rappresentazione della difesa regionale, la norma censurata non pregiudicherebbe in alcun modo una funzione che successivamente la legge statale ha attribuito al Ministro – la quale, peraltro, a tutt'oggi non è ancora stata esercitata – piuttosto evitando una lacuna normativa in un settore così delicato.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia, con entrambe le ordinanze in epigrafe dubita – in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), e sesto comma, della Costituzione – della legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 7 settembre 1987, n. 30 (Norme regionali

relative allo smaltimento dei rifiuti), così come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9 novembre 1998, n. 13 (Disposizioni in materia di ambiente, territorio, attività economiche e produttive, sanità e assistenza sociale, istruzione e cultura, pubblico impiego, patrimonio immobiliare e pubblico, società finanziarie regionali, interventi a supporto dell'Iniziativa Centro Europea, trattamento dei dati personali e ricostruzione delle zone terremotate);

che, in considerazione dell'identità della questione sollevata, i giudizi promossi con le due ordinanze di rimessione devono essere riuniti per essere congiuntamente trattati e decisi;

che il dubbio di legittimità costituzionale è riferito specificamente, come si evince dalla motivazione di entrambe le ordinanze di rimessione, alla disposizione contenuta nella lettera l) del comma 1 del censurato articolo, la quale, nell'ambito della disciplina dello smaltimento dei rifiuti, attribuisce alla Regione la determinazione delle «garanzie finanziarie per coprire i costi di eventuali interventi conseguenti alla non corretta gestione dell'impianto, nonché necessari al recupero dell'area interessata, ferma restando – ove ne ricorrano i presupposti – la responsabilità per danno ambientale»;

che, secondo il giudice a quo, tale attribuzione invaderebbe la competenza legislativa esclusiva statale in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», nei termini già precisati da questa Corte nella sentenza n. 67 del 2014;

che il TAR rimettente non motiva in ordine alle ragioni per le quali ritiene di dover evocare parametri sopravvenuti all'adozione della legge regionale, nonostante questa Corte abbia più volte affermato la necessità di uno scrutinio riferito ai parametri vigenti al momento dell'emanazione della normativa regionale (da ultimo, ordinanza n. 172 del 2016, sentenze n. 130 del 2015 e n. 62 del 2012);

che tale lacuna delle ordinanze di rimessione rende inadeguata la motivazione circa la non manifesta infondatezza della questione proposta (da ultimo, sentenze n. 133 del 2016, n. 120 e n. 70 del 2015);

che il giudizio di merito è altresì precluso dalla carente ricostruzione del quadro normativo, poiché il TAR non fa neppure riferimento all'art. 195, comma 2, lettera g), del cosiddetto codice dell'ambiente (decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale»), che pure era parametro interposto nel giudizio di legittimità costituzionale conclusosi con la sentenza n. 67 del 2014, richiamata in entrambe le ordinanze del giudice rimettente in punto di motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione;

che, inoltre, il rimettente non assolve in modo adeguato all'onere di specificare le ragioni per le quali dovrebbe assumersi a parametro l'art. 117 Cost. in luogo delle previsioni contenute nello statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (ex multis, sentenze n. 58 del 2016 e n. 151 del 2015);

che, pertanto, sussistono plurimi profili ostativi allo scrutinio della questione proposta, la quale pertanto si palesa manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 7 settembre 1987, n. 30 (Norme regionali relative allo smaltimento dei rifiuti), così come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9 novembre 1998, n. 13 (Disposizioni in materia di ambiente, territorio, attività economiche e produttive, sanità e assistenza sociale, istruzione e cultura, pubblico impiego, patrimonio immobiliare e pubblico, società finanziarie regionale, interventi a supporto dell'Iniziativa Centro Europea, trattamento dei dati personali e ricostruzione delle zone terremotate), sollevata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), e sesto comma della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 ottobre 2016.

F.to:

Paolo GROSSI, Presidente

Franco MODUGNO, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 22 novembre 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

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.