

**Sentenza:** 22 maggio 2018 n.150

**Materia:** tutela dell'ambiente e dell'ecosistema

**Giudizio:** giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

**Limiti violati:** art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione

**Ricorrenti:** Tribunale amministrativo regionale della Calabria

**Oggetto:** art. 1 della legge della Regione Calabria 19 febbraio 2016, n. 8 (Misure di salvaguardia in pendenza dell'approvazione del nuovo piano regionale di gestione dei rifiuti)

**Esito:** non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della l.r. 8/2016

**Estensore:** Francesca Casalotti

**Sintesi:**

Il Tar Calabria ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della r. 8/2016, che ha stabilito, nelle more dell'approvazione del nuovo piano regionale di gestione dei rifiuti, di cui all'art. 199 del d.lgs. n. 152/2006 (Nome in materia ambientale), la sospensione per la durata di un anno dei procedimenti per il rilascio di autorizzazioni al deposito di rifiuti ed i sub-procedimenti di valutazione di impatto ambientale (VIA) e di autorizzazione integrata ambientale (AIA) ad essi connessi, al fine di garantire la tutela giuridica dell'ambiente, in considerazione della situazione particolare del territorio calabrese, caratterizzata da una elevata concentrazione di siti di smaltimento. Secondo il rimettente, tale disposizione, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in quanto la disciplina dei rifiuti rientra nell'ambito della materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di competenza legislativa esclusiva dello Stato. La disposizione, in particolare, si porrebbe in rapporto di violazione diretta rispetto alla disciplina statale dell'ambiente, comportando una dilazione dei termini per la definizione dei procedimenti autorizzativi relativi agli impianti di trattamento dei rifiuti e dei sub-procedimenti a questi connessi e perciò una deroga in pejus ai livelli di tutela fissati in modo uniforme sull'intero territorio dello Stato.

La Regione Calabria, costituitasi in giudizio, ha in via preliminare eccepito l'inammissibilità della questione per difetto di rilevanza, in quanto l'approvazione del nuovo piano regionale di gestione dei rifiuti avrebbe fatto venir meno l'interesse del ricorrente. La Corte ha ritenuto l'eccezione non fondata, conformemente al proprio consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui il giudizio di legittimità costituzionale, una volta iniziato in seguito ad ordinanza di rinvio del giudice rimettente, non è suscettibile di essere influenzato dalle successive vicende di fatto che concernono il rapporto dedotto nel processo che lo ha occasionato, come previsto dall'art. 18 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale,(cfr. per tutti sent. n. 264 del 2017 e nn. 242 e 162 del 2014).

La Corte poi, passando all'esame del merito della questione, la dichiara non fondata. In particolare, pur confermando il proprio consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui che la disciplina dei rifiuti attiene alla materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», riservata dall'art. 117, comma secondo, lett. s), Cost., alla competenza esclusiva dello Stato (in tal senso, cfr. le sentenze n. 244, n. 154 e n. 101 del 2016, n. 58 del 2015), la Corte sottolinea che la propria giurisprudenza al tempo stesso ha sempre negato la possibilità di identificare tale materia come materia in senso tecnico, configurabile come sfera di competenza statale rigorosamente circoscritta e delimitata. Essa, al contrario, investe e si intreccia inestricabilmente con altri interessi e competenze (sent. n. 407 del 2002), dando luogo a una competenza trasversale, che può incidere su materie diverse, che possono essere regionali o concorrenti.

In questo contesto, spettano alla competenza esclusiva dello Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale (sent. n. 77/2017, n. 249/2009 e n. 407/2002) e dunque costituiscono un limite per gli interventi normativi delle Regioni e delle Province autonome che, pur attenendo a materie di loro competenza, presentano tuttavia profili di interferenza con le esigenze di tutela dell'ambiente (sent. n. 180 e n. 58 del 2015, n. 67 del 2014).

Nel caso di specie il legislatore statale ha disciplinato il settore dei rifiuti con il d.lgs. n. 152/2006, attribuendo alle Regioni alcune specifiche funzioni che esse devono esercitare nel rispetto di criteri e procedure stabiliti a livello statale. Fanno parte di tali funzioni, fra le altre, l'individuazione dei luoghi o degli impianti idonei allo smaltimento dei rifiuti, l'indicazione dei criteri per la determinazione delle aree non idonee a tale localizzazione e, soprattutto, l'adozione del piano regionale di gestione dei rifiuti di cui agli artt. 199 e 200, nel quale è ricompresa la delimitazione sul territorio regionale, su richiesta dei Comuni, di "ambiti ottimali" per la gestione integrata dei rifiuti; attribuzione, quest'ultima, che si collega strettamente alle competenze regionali in materia di «governo del territorio».

Passando all'esame della disposizione impugnata, la Corte sottolinea che questa ha provveduto ad individuare la distribuzione nel territorio degli impianti di trattamento dei rifiuti, in attesa della approvazione, da parte della Regione Calabria, del nuovo piano di gestione dei rifiuti. È infatti con esplicito riferimento a tale circostanza che la sospensione delle nuove autorizzazioni nelle more dell'adozione del nuovo piano rifiuti viene giustificata «in considerazione della situazione particolare del territorio calabrese, caratterizzata da una elevata concentrazione di siti di smaltimento», per cui appare evidente l'intento del legislatore regionale di regolamentare l'uso del territorio mediante la previsione di un'adeguata allocazione degli impianti nella prospettiva del rinnovato strumento di pianificazione.

Proprio con riferimento alla localizzazione degli impianti di smaltimento, la Corte afferma che la sua costante giurisprudenza ha ritenuto che questa, che deve essere in ogni caso adottata in conformità ai criteri tecnici fondamentali stabiliti dallo Stato, costituisce esercizio, da parte delle Regioni, di una competenza legislativa loro propria, sia pure concorrente con quella statale, attenendo al «governo del territorio» (sent. n. 314/2009). D'altro canto, perseguendo finalità di cura del territorio in relazione alle esigenze di contrasto all'emergenza dei rifiuti, la norma impugnata risponde ad interessi funzionalmente collegati con la tutela ambientale.

Tutto ciò premesso la Corte non ritiene condivisibile l'opinione del rimettente, secondo cui andrebbe ravvisata una deroga in pejus nella dilazione dei termini massimi stabiliti

per la durata dei procedimenti autorizzativi prodotta per effetto della sospensione. Ad avviso del giudice delle leggi, infatti, la sospensione è unicamente finalizzata a mantenere la situazione esistente, impedendo che prima dell'adozione del nuovo piano di gestione dei rifiuti, necessariamente ispirato a criteri che preservano l'integrità dell'ambiente, siano adottati provvedimenti che possano invece nuocervi, pur essendo formalmente rispettosi delle regole sul procedimento di autorizzazione.

La tutela dell'ambiente così perseguita dalla disposizione censurata, pertanto, non solo è immune da effetti peggiorativi, ma appare al contrario rafforzata, in quanto diretta a consentire la definitiva approvazione del piano previsto dalla citata legislazione nazionale. A tale proposito, peraltro, si aggiunge il fatto che la disposizione in esame presenta il contenuto tipico di una "misura di salvaguardia, non violando la legislazione nazionale, ma introducendo una misura di carattere eccezionale e temporaneo, coesistente alla propria natura cautelare. In relazione alla legittimità delle misure di salvaguardia, la giurisprudenza formatasi nel settore urbanistico (settore in cui il ricorso a tali forme di intervento normativo è tipizzato dal legislatore) ha ritenuto necessario che il loro effetto tipico sia contenuto entro un termine ragionevole, così da evitarne una incontrollata protrazione. Sotto questo profilo, dato che la sospensione è prevista per il limite massimo di un anno, il termine viene ritenuto ragionevole in relazione alla futura adozione del nuovo piano rifiuti.

Con la conseguenza che la questione di legittimità costituzionale non è fondata, perché la disposizione adottata dalla Regione Calabria persegue finalità attinenti a competenze regionali, funzionalmente collegate alla tutela ambientale, e non attenua il livello di protezione dell'ambiente garantito dalla legge statale.