

In materia di tutela dell'ambiente: il Codice dell'ambiente al vaglio della Corte costituzionale.

Corte costituzionale, 15 luglio 2009, n. 235

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale sollevato dalle Regioni Calabria, Piemonte e Puglia, con ricorsi distinti, avverso lo Stato.

Norme impugnate e parametri di riferimento:

Sono stati impugnati gli articoli da 299 a 318 del d.lgs. 152/2006 per violazione degli artt. 3, 5, 24, 76, 77, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 Cost., nonché dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà e buon andamento della pubblica amministrazione.

Nello specifico si ritiene che innanzitutto, le notevoli innovazioni introdotte dal decreto impugnato non corrispondono alle indicazioni della legge delega e, in particolare, al criterio direttivo relativo al coordinamento normativo per conseguire l'effettività delle sanzioni amministrative per danno ambientale mediante l'adeguamento delle procedure di irrogazione delle medesime, per rivedere le procedure relative agli obblighi di ripristino al fine di garantire l'efficacia delle prescrizioni delle autorità competenti e il risarcimento del danno, per definire le modalità di quantificazione del danno, con la conseguente violazione degli articoli 76 e 77, Cost. (artt. 308, 313, 314 e 315).

In secondo luogo, le Regioni, con argomentazioni analoghe, sostengono che la disciplina impugnata, nel riservare in capo allo Stato, senza alcuna forma di partecipazione delle amministrazioni territorialmente interessate, ogni potere di intervento amministrativo (articoli 301, 304, 305, 306 e 308), nonché l'azione risarcitoria (articoli 311, 312, 313, 314 e 315), esclude l'apporto delle Regioni ed amministrazioni locali, previsto invece dalla previgente normativa, in ordine agli interventi di prevenzione e riparazione del danno ambientale. Ciò sarebbe in contrasto, secondo la ricorrente, oltre che con le previsioni della legge di delega, anche con il ruolo istituzionale degli enti territoriali e l'assetto delle loro competenze, quali risultano dagli articoli 114, 117 e 118 Cost. Risulterebbero, inoltre, violati i principi costituzionali di sussidiarietà, adeguatezza, leale cooperazione, ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione, atteso che la concentrazione delle funzioni amministrative in sede ministeriale, a prescindere da ogni criterio di rilevanza e dimensione territoriale del problema, determinerebbe, secondo le Regioni, difficoltà e rallentamento nell'azione pubblica di tutela dell'ambiente.

Argomentazioni della Corte:

La Corte, prima di pronunciarsi nel merito delle questioni sollevate su evidenziate, ha in via preliminare segnalato che con la sentenza n. 225 del 2009 ha ritenuto in parte inammissibili e in parte non fondate le questioni sollevate dalle stesse Regioni relativamente alla dedotta illegittimità costituzionale dell'intero testo del Codice dell'ambiente. Con la stessa sentenza – cui ci si uniforma in questa sede - sono stati, altresì, dichiarati inammissibili gli interventi in giudizio dell'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia)-Onlus, nonché della Biomasse Italia s.p.a., della Società Italiana Centrali Termoelettriche – SICET S.r.l., della Ital Green Energy S.r.l. e della E.T.A. Energie Tecnologiche Ambiente S.p.a, in applicazione dell'orientamento della giurisprudenza costituzionale, secondo cui il giudizio di legittimità costituzionale in via principale si svolge esclusivamente fra soggetti titolari di potestà legislativa, fermi restando per i soggetti privi di tale potestà i mezzi di tutela delle loro posizioni soggettive, anche costituzionali, di fronte ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente anche di fronte a questa Corte in via incidentale.

Ciò premesso, la Corte ha dichiarato la non ammissibilità della legittimità costituzionale dell'intera Parte VI del d.lgs. 152/2006 per violazione sia degli articoli 76 e 77, Cost., in quanto non è stata indicata la lesione delle competenze regionali derivante direttamente dall'asserito vizio di eccesso di delega, che degli articoli 3, 5, 119, 120, nonché di tutti gli altri parametri costituzionali su indicati

a fronte della genericità delle censure prospettate. Le ricorrenti, infatti, hanno impugnato una pluralità di disposizioni legislative diverse tra loro, in relazione a molteplici parametri costituzionali, omettendo di distinguere e precisare, con riferimento a ciascuna singola norma o gruppo omogeneo di norme, quali siano i parametri violati e quali siano i motivi che sorreggono le diverse censure prospettate in relazione a ciascun parametro.

In relazione all'impugnazione di singole disposizioni della Parte VI del Codice, per violazione delle analoghe disposizioni costituzionali su indicate, la Corte, richiamando la precedente giurisprudenza in materia, ha ribadito la natura dei rapporti che intercorrono fra la competenza legislativa esclusiva statale nella materia tutela dell'ambiente (nella quale certamente rientra il danno ambientale) e le competenze legislative regionali in altre materie, su cui la disciplina statale ambientale può incidere. Al riguardo, è stato precisato che la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente deve garantire un elevato livello di tutela, come tale inderogabile dalle altre discipline di settore. La suddetta normativa, pertanto, rimessa in via esclusiva allo Stato, viene a prevalere su quella dettata dalle Regioni in materie di competenza propria, che riguardano l'utilizzazione dell'ambiente e, quindi, altri interessi. Da ciò consegue che la disciplina statale di tutela dell'ambiente rappresenta un limite alla disciplina che le Regioni dettano in altre materie di loro competenza, salva la facoltà di queste ultime di adottare norme di tutela ambientale più elevate nell'esercizio di competenze loro proprie. Secondo tale giurisprudenza costituzionale, quindi, lo Stato detta, in materia di tutela dell'ambiente, una disciplina inderogabile in pejus, che si impone all'autonomia delle Regioni e le vincola, anche quando esse esercitino la potestà legislativa loro riconosciuta dalla Costituzione in altre materie. Tale ricostruzione del rapporto fra i due ordini di potestà legislative in termini di prevalenza della disciplina ambientale statale su quella dettata dalle Regioni in materie di loro competenza (nel senso che la tutela dell'ambiente è un presupposto della sua fruizione) non consente pertanto di ravvisare, in particolare nella specifica materia del danno ambientale, una interferenza fra competenze, che invece costituisce il presupposto dell'applicazione del principio di leale collaborazione e, quindi, anche il fondamento delle censure in esame. Inoltre, viene ribadito che la scelta del legislatore di attribuire all'amministrazione statale le funzioni amministrative relative al ripristino ambientale trovi una ragionevole giustificazione nell'esigenza di assicurare che lo svolgimento di esse risponda a criteri di uniformità e unitarietà. Tale scelta, pertanto, non si pone in contrasto con i principi di sussidiarietà e differenziazione dettati dall'art. 118 Cost., né viola la legge delega che quei principi richiama, con conseguente infondatezza anche della questione riferita all'art. 76 Cost.

Tali motivazioni sono addotte dal giudice delle leggi al fine di dichiarare l'inammissibilità e la non fondatezza delle censure sollevate in riferimento ad alcune singole disposizioni dell'intera Parte VI del d.lgs. 152/2006.

Decisione della Corte:

La Corte dichiara:

- a) l'inammissibilità degli interventi in giudizio dell'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature (WWF Italia) – Onlus, della Biomasse Italia s.p.a., della Società italiana centrali termoelettriche-Sicet s.r.l., della Ital Green Energy s.r.l., della E.T.A. Energie Technologie Ambiente s.p.a.;
- b) l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'intera parte VI del d.lgs. 152/2006, ed in particolare degli articoli 299, commi 2 e 5- 300 - 309, comma 1 – 311 del d.lgs. 152/2006;
- c) la non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'intera Parte VI, in riferimento agli articoli 76 e 77, Cost., e nello specifico degli articoli 299, comma 5 - 304, comma 3 – 305, comma 2 – 306- 312 - del d.lgs. n. 152 del 2006.

Giurisprudenza richiamata:

- Sul confine tra competenza statale e regionale in materia di ambiente : Corte cost. sentt. nn. 61 e n. 12 del 2009;
- Sull'ammissibilità degli interventi in giudizio dinanzi alla Corte costituzionale di organismi diversi da quelli legittimati: Corte cost., sentt. nn. 405/2008, 234/2009.