

Sentenza: 23 febbraio 2022, n. 85

Materia: ambiente

Parametri invocati: art. 117, secondo comma, lettera s) Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 19, comma 36, della legge della Regione Abruzzo 20 gennaio 2021, n. 1, *Disposizioni finanziarie per la redazione del Bilancio di previsione finanziario 2021-2023 della Regione Abruzzo (Legge di stabilità regionale 2021)*

Esito: infondatezza

Estensore: Alessandra Cecconi

Sintesi:

Con la sentenza in epigrafe la Corte costituzionale è chiamata a decidere sull'impugnativa da parte del Governo dell'articolo 19, comma 36 della l.r. Abruzzo, n.1/2021 con la quale la Regione ha previsto che *“n]ell'ambito del demanio marittimo regionale con finalità turistico-ricreative e nei lidi e spiagge destinati alla balneazione è consentita, esclusivamente per uso domestico o personale e senza scopo di lucro, la raccolta di tronchi e masse legnose spiaggiati e ivi depositati dalle mareggiate invernali. La raccolta può essere effettuata dal 15 ottobre al 31 marzo, nei giorni feriali, dalle ore 8.00 alle ore 17.00. La raccolta del materiale legnoso è vietata nelle aree del demanio marittimo tutelate o vincolate ai sensi della disciplina nazionale e regionale in materia ambientale e paesaggistica, quali parchi, riserve marine, SIC, biotopi, foce dei fiumi e zone di dimora di fauna e flora protetta. Con Ordinanza da emanarsi entro il 15 ottobre, i comuni costieri possono individuare aree vietate alla raccolta del materiale legnoso. Resta ferma a carico di chi effettua le operazioni di prelievo la responsabilità, anche verso terzi, della raccolta e trasporto del materiale legnoso”*.

Secondo il ricorrente la norma si pone in contrasto con le previsioni del codice dell'ambiente, espressione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.: il legname spiaggiato sarebbe, infatti, assoggettabile alla disciplina sui rifiuti, ai sensi dell'art. 183, comma 1, lettera b-ter), numero 4), del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (*Norme in materia ambientale*), secondo cui costituiscono «rifiuti urbani» quelli «di qualunque natura o provenienza giacenti [...] sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua».

La difesa regionale assume invece che la norma è finalizzata a favorire il riutilizzo dei materiali legnosi e diminuire la complessiva quantità dei rifiuti da smaltire, e rientra quindi nell'alveo di quelle norme di maggiore tutela dell'ambiente che alle Regioni è consentito adottare.

A ciò aggiunge che in base all'art. 183, comma 1, lettera n), cod. ambiente – come modificato dall'art. 14, comma 8, lettera b-bis), del d.l. 24 giugno 2014, n. 91 (*Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea*)- i materiali naturali, depositati sui litorali a seguito di eventi meteorologici e mareggiate, non possono essere considerati rifiuti ai sensi delle disposizioni del codice dell'ambiente: secondo tale disposizione infatti non costituiscono attività di gestione dei rifiuti le operazioni di prelievo, raggruppamento, selezione e deposito preliminari alla raccolta di materiali o sostanze naturali derivanti da eventi atmosferici o meteorici o vulcanici, ivi incluse le mareggiate e le piene.

Dopo aver respinto l'eccezione di inammissibilità formulata dalla Regione, considerando individuato con sufficiente chiarezza il parametro costituzionale di cui il ricorrente assume la violazione, la Corte procede all'esame del merito.

La Corte afferma che la norma impugnata, regolamentando la raccolta di tronchi e masse legnose depositati dalle mareggiate invernali sulle spiagge, afferisce alla competenza esclusiva del legislatore statale in materia di «tutela dell'ambiente» e «dell'ecosistema» ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.; la stessa aggiunge peraltro che, come già più volte affermato, *“le Regioni possono esercitare competenze legislative proprie per la cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali, purché l'incidenza nella materia di competenza esclusiva statale sia solo in termini di maggiore e più rigorosa tutela dell'ambiente (ex multis, sentenze n. 227, n. 214, n. 88 del 2020, e n. 289 del 2019)”*.

Con riferimento alla norma in esame, la Corte riconosce che la stessa ha uno specifico ambito applicativo, limitato al *«demanio marittimo regionale con finalità turistico-ricreative e nei lidi e spiagge destinati alla balneazione»*, ed è quindi finalizzata anche a curare interessi legati al turismo cioè ad una materia di competenza legislativa residuale della Regione, interessi *“che possono intercettare profili che attengono all'ambiente, ma sempre che comportino un'elevazione dello standard di tutela»* (sentenza n. 86 del 2021).

La disciplina della raccolta del legname spiaggiato – indipendentemente dalla qualificazione dello stesso come rifiuto o meno - è riconducibile alla competenza esclusiva del legislatore statale in materia di «tutela dell'ambiente» e «dell'ecosistema» ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.; pertanto la competenza regionale in materia di «turismo», che, considerata la destinazione delle spiagge, è comunque implicata nella fattispecie oggetto del giudizio, può essere esercitata soltanto in quanto non in contrasto con la normativa statale di «tutela dell'ambiente» e «dell'ecosistema».

Vengono in considerazione due disposizioni: da un lato, l'art. 183, comma 1, lettera b-ter), numero 4), cod. ambiente, che prevede che i rifiuti *«di qualunque natura o provenienza, giacenti [...] sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua»* costituiscono *«rifiuti urbani»*, cui consegue che anche il materiale legnoso spiaggiato deve essere considerato tale e disciplinato conseguentemente.

Dall'altro lato, l'art. 183, comma 1, lettera n), cod. ambiente – come modificato dal d.l. 91/2014, richiamato anche dalla difesa regionale - secondo il quale *«[n]on costituiscono attività di gestione dei rifiuti le operazioni di prelievo, raggruppamento, cernita e deposito preliminari alla raccolta di materiali o sostanze naturali derivanti da eventi atmosferici o meteorici o vulcanici, ivi incluse mareggiate e piene, anche ove frammisti ad altri materiali di origine antropica effettuate, nel tempo tecnico strettamente necessario, presso il medesimo sito nel quale detti eventi li hanno depositati»*.

Il combinato disposto delle disposizioni ora richiamate consente alla Corte di affermare che i materiali presenti sulle spiagge possono essere divisi in due categorie: quella dei rifiuti urbani giacenti sulla spiaggia (ad esempio plastiche, lattine, rottami e carta) e quella dei materiali o sostanze di origine naturale, come il legname spiaggiato, trasportati sulle spiagge dalle mareggiate, per i quali il legislatore statale si è preoccupato, al fine di consentirne una più spedita rimozione, di prevedere una specifica disciplina delle operazioni di prelievo, raggruppamento, cernita e deposito, escludendoli dall'ambito delle attività di gestione dei rifiuti (per le cui attività di raccolta e di trasporto l'art. 212 cod. ambiente impone, tra l'altro, l'iscrizione dei soggetti operanti in uno specifico Albo nazionale gestori ambientali).

In questo quadro normativo la disposizione regionale - che prevede che le operazioni di raccolta del legname vengano poste in essere nel medesimo sito nel quale questo si è depositato e secondo un preciso calendario ed orario – risulta conforme alla disciplina statale dettata dall'art. 183, comma 1, lettera n), cod. ambiente.

La norma impugnata, *“nel consentire la raccolta del materiale legnoso spiaggiato per un determinato e limitato periodo di tempo, per uso esclusivamente personale o domestico e senza fine di lucro, intende consentire una forma di gestione di tali materiali sul presupposto, stabilito proprio dal codice dell’ambiente, che a questi non si applichino le disposizioni relative alla raccolta dei rifiuti urbani.”*

Inoltre la stessa norma, secondo la Corte, interviene nella prospettiva dell’economia circolare, in modo da favorire il riutilizzo del legname spiaggiato e di limitare la quantità finale di rifiuti da smaltire, ed è perciò non solo conforme alla disciplina statale, ma anche tale da realizzare una forma di maggiore tutela dell’ambiente, come tale consentita al legislatore regionale.

Da qui la dichiarazione di infondatezza della questione di legittimità costituzionale.