

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. LXXXIX
n. 65

SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (SESTA SEZIONE) DEL 15 OTTOBRE 2014. CAUSA C-323/13 (COMMISSIONE EUROPEA CONTRO REPUBBLICA ITALIANA. RICORSO PER INADEMPIMENTO, AI SENSI DELL'ARTICOLO 258 DEL TFUE). INADEMPIMENTO DI UNO STATO – AMBIENTE – DIRETTIVE 1999/31/CE E 2008/98/CE – PIANO DI GESTIONE – RETE ADEGUATA E INTEGRATA DI IMPIANTI DI SMALTIMENTO – OBBLIGO DI ISTITUIRE UN TRATTAMENTO DEI RIFIUTI CHE ASSICURI IL MIGLIOR RISULTATO PER LA SALUTE UMANA E LA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

—————
Comunicata alla Presidenza il 3 novembre 2014
—————

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

15 ottobre 2014 (*)

«Inadempimento di uno Stato – Ambiente – Direttive 1999/31/CE e 2008/98/CE – Piano di gestione – Rete adeguata e integrata di impianti di smaltimento – Obbligo di istituire un trattamento dei rifiuti che assicuri il miglior risultato per la salute umana e la protezione dell'ambiente»

Nella causa C-323/13,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 13 giugno 2013,

Commissione europea, rappresentata da L. Pignataro-Nolin, E. Sanfrutos Cano e A. Alcover San Pedro, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica italiana, rappresentata da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da G. Fiengo, avvocato dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta da A. Borg Barthet, facente funzione di presidente della Sesta Sezione, E. Levits e F. Biltgen (relatore), giudici,

avvocato generale: N. Jääskinen

cancelliere: L. Carrasco Marco, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 19 giugno 2014,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica italiana:

- non avendo adottato tutte le misure necessarie per evitare che una parte dei rifiuti urbani conferiti nelle discariche del SubATO di Roma ed in quelle del SubATO di Latina non venga sottoposta ad un trattamento che comprenda un'adeguata selezione delle diverse frazioni dei rifiuti e la stabilizzazione della loro frazione organica,
- e non avendo creato, nella Regione Lazio, una rete integrata ed adeguata di impianti per la gestione dei rifiuti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili,

è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza, da un lato, del combinato disposto degli articoli 1, paragrafo 1, e 6, lettera a), della direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti (GU L 182, pag. 1), nonché degli articoli 4 e 13 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU L 312, pag. 3), e, dall'altro lato, dell'articolo 16, paragrafo 1, di tale ultima direttiva.

Contesto normativo

- 2 Il considerando 6 della direttiva 1999/31 enuncia quanto segue:

«considerando che l'interramento, analogamente a qualsiasi altro trattamento di rifiuti, andrebbe controllato e gestito in modo adeguato per prevenire o ridurre i potenziali effetti negativi sull'ambiente nonché i rischi per la salute umana».

- 3 Il considerando 33 di tale direttiva così recita:

«considerando che l'adattamento degli allegati della presente direttiva al progresso scientifico e tecnico e la normalizzazione dei metodi di controllo, di campionamento e di analisi dovranno essere realizzati utilizzando la medesima procedura di comitato».

- 4 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, di detta direttiva:

«(...) scopo della presente direttiva è di prevedere, mediante rigidi requisiti operativi e tecnici per i rifiuti e le discariche, misure, procedure e orientamenti volti a prevenire o a ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente, in particolare l'inquinamento delle acque superficiali, delle acque freatiche, del suolo e dell'atmosfera, e sull'ambiente globale, compreso l'effetto serra, nonché i rischi per la salute umana risultanti dalle discariche di rifiuti, durante l'intero ciclo di vita della discarica».

- 5 L'articolo 2, lettera h), della direttiva 1999/31 definisce il «trattamento» dei rifiuti come «i processi fisici, termici, chimici, o biologici, inclusa la cernita, che modificano le caratteristiche dei rifiuti allo scopo di ridurre il volume o la natura pericolosa e di facilitarne il trasporto o favorirne il recupero».

- 6 L'articolo 6 di tale direttiva, intitolato «Rifiuti ammissibili nelle varie categorie di discariche», così dispone:

«Gli Stati membri provvedono affinché:

- a) solo i rifiuti trattati vengano collocati a discarica. Tale disposizione può applicarsi ai rifiuti inerti il cui trattamento non è tecnicamente possibile o a qualsiasi altro rifiuto il

cui trattamento non contribuisca agli obiettivi di cui all'articolo 1 della presente direttiva, riducendo la quantità dei rifiuti o i rischi per la salute umana o l'ambiente;

(...)).

7 Il considerando 6 della direttiva n. 2008/98 è così formulato:

«L'obiettivo principale di qualsiasi politica in materia di rifiuti dovrebbe essere di ridurre al minimo le conseguenze negative della produzione e della gestione dei rifiuti per la salute umana e l'ambiente. La politica in materia di rifiuti dovrebbe altresì puntare a ridurre l'uso di risorse e promuovere l'applicazione pratica della gerarchia dei rifiuti».

8 Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 2008/98, essa «stabilisce misure volte a proteggere l'ambiente e la salute umana prevenendo o riducendo gli impatti negativi della produzione e della gestione dei rifiuti, riducendo gli impatti complessivi dell'uso delle risorse e migliorandone l'efficacia».

9 L'articolo 4 di tale direttiva prevede quanto segue:

«1. La seguente gerarchia dei rifiuti si applica quale ordine di priorità della normativa e della politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti:

- a) prevenzione;
- b) preparazione per il riutilizzo;
- c) riciclaggio;
- d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia; e
- e) smaltimento.

2. Nell'applicare la gerarchia dei rifiuti di cui al paragrafo 1, gli Stati membri adottano misure volte a incoraggiare le opzioni che danno il miglior risultato ambientale complessivo. A tal fine può essere necessario che flussi di rifiuti specifici si discostino dalla gerarchia laddove ciò sia giustificato dall'impostazione in termini di ciclo di vita in relazione agli impatti complessivi della produzione e della gestione di tali rifiuti.

(...)).

10 L'articolo 13 di detta direttiva è formulato nel modo seguente:

«Gli Stati membri prendono le misure necessarie per garantire che la gestione dei rifiuti sia effettuata senza danneggiare la salute umana, senza recare pregiudizio all'ambiente e, in particolare:

- a) senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo, la flora o la fauna;
- b) senza causare inconvenienti da rumori od odori e
- c) senza danneggiare il paesaggio o i siti di particolare interesse».

11 L'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/98 così dispone:

«Gli Stati membri adottano, di concerto con altri Stati membri qualora ciò risulti necessario od opportuno, le misure appropriate per la creazione di una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti e di impianti per il recupero dei rifiuti urbani non differenziati provenienti dalla raccolta domestica, inclusi i casi in cui detta raccolta comprenda tali rifiuti provenienti da altri produttori, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili».

Procedimento precontenzioso

- 12 Il 26 ottobre 2009, la Commissione ha avviato un'indagine EU Pilot sulla violazione dell'obbligo di trattamento dei rifiuti previsto all'articolo 6, lettera a), della direttiva 1999/31, riguardante la discarica di Malagrotta, nella Regione Lazio.
- 13 Con lettere del 4 e del 9 dicembre 2009, le autorità italiane hanno riconosciuto che il Ministero dell'Ambiente aveva autorizzato la Regione Lazio a collocare, fino al 31 dicembre 2009, rifiuti «tal quali» in detta discarica. Il 2 marzo 2011, le stesse autorità hanno informato la Commissione che tutti i rifiuti conferiti in discarica a Malagrotta dovevano essere considerati come rifiuti «trattati» ai sensi dell'articolo 2, lettera h), di tale direttiva.
- 14 In data 17 giugno 2011, la Commissione ha inviato una lettera di diffida alla Repubblica italiana per violazione dell'articolo 6, lettera a), di detta direttiva, nonché degli articoli 4 e 13 della direttiva 2008/98, violazione constatata in diverse discariche della Regione Lazio. In tale lettera, è stato precisato che da una lettura combinata di tali disposizioni deriva che il trattamento ai sensi della direttiva 1999/31 deve avere l'effetto di evitare o ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente nonché i rischi per la salute. Pertanto, la mera triturazione e/o compressione dei rifiuti indifferenziati, che non includa un'adeguata selezione delle diverse frazioni dei rifiuti nonché una qualche forma di stabilizzazione delle stesse frazioni, non risponderebbe agli obiettivi menzionati. Tale istituzione ha inoltre contestato alla Repubblica italiana di aver violato l'articolo 16 della direttiva 2008/98 in ragione del deficit di capacità di trattamento meccanico-biologico (in prosieguo: il «TMB») che risulterebbe dal piano regionale di gestione dei rifiuti, tanto nel SubATO (sub-ambito territoriale ottimale) di Roma, in cui si trova la discarica di Malagrotta, quanto nel SubATO di Latina ed in quello di Rieti.
- 15 Il 12 agosto 2011, le autorità italiane hanno risposto che il deficit di capacità di TMB nel SubATO di Rieti era compensato dall'eccedenza di capacità di un altro SubATO. Riguardo ai SubATO di Latina e di Roma, esse hanno fatto notare che i deficit di capacità di TMB erano stati ridotti dall'anno 2011 e che, in futuro, sarebbero stati colmati grazie alla realizzazione di impianti di TMB.
- 16 Non soddisfatta di tale risposta, la Commissione, con lettera del 1° giugno 2012, ha inviato un parere motivato alla Repubblica italiana, invitando quest'ultima a conformarsi entro due mesi dalla ricezione.
- 17 Con lettere del 3 e del 6 agosto 2012, la Repubblica italiana ha riconosciuto l'esistenza di un deficit di capacità di TMB per i SubATO di Latina e di Roma. Per quanto riguarda quello del SubATO di Latina, essa ha indicato che esisteva una possibilità di compensarlo utilizzando la capacità residua di TMB di un SubATO vicino. Riguardo al SubATO di Roma, la Repubblica italiana ha affermato che vi sarebbe stata una riduzione di detto deficit di più della metà entro l'anno 2014. Ha inoltre sottolineato che era stato sottoscritto un protocollo d'intesa relativo

alla chiusura della discarica di Malagrotta ed alla promozione della raccolta differenziata dei rifiuti urbani di Roma.

- 18 Il 10 gennaio 2013, la Repubblica italiana ha informato la Commissione dell'adozione di misure supplementari, tendenti alla riduzione dei deficit di capacità di TMB, tra cui la costruzione di una discarica temporanea per lo stoccaggio di rifiuti trattati in una località del comune di Roma e l'adozione di un cronoprogramma preciso delle sfide che le autorità competenti e le imprese titolari degli impianti dovevano affrontare.
- 19 Il 19 marzo 2013, tale Stato membro ha avvisato la Commissione delle difficoltà incontrate nell'attuazione delle diverse misure menzionate, pur affermando che queste erano in corso di realizzazione.
- 20 La Commissione, ritenendo la situazione ancora insoddisfacente sotto il profilo della normativa dell'Unione in materia di rifiuti, ha deciso di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

Sulla prima censura, relativa alla violazione degli articoli 1 e 6, lettera a), della direttiva 1999/31, nonché degli articoli 4 e 13 della direttiva 2008/98

Argomenti delle parti

- 21 In primo luogo, riguardo agli obblighi derivanti dalle disposizioni sopra menzionate, la Commissione sostiene che, per essere conforme alle direttive 1999/31 e 2008/98, il trattamento dei rifiuti destinati alle discariche, oltre a modificare le caratteristiche dei rifiuti allo scopo di ridurre il volume o la natura pericolosa e di facilitarne il trasporto o il recupero, deve altresì avere l'effetto di evitare o ridurre il più possibile i rischi per la salute umana e le ripercussioni negative sull'ambiente. Pertanto, nella misura in cui esiste un trattamento che permette di raggiungere un miglior risultato complessivo per la protezione della salute umana e dell'ambiente, in particolare permettendo una stabilizzazione delle frazioni organiche dei rifiuti, gli Stati membri sarebbero tenuti ad adottare tale trattamento.
- 22 Secondo la Commissione, la nozione di «trattamento» deve essere letta alla luce dell'obiettivo della prevenzione e della riduzione delle ripercussioni negative sull'ambiente e sulla salute umana, enunciato sia all'articolo 1 della direttiva 1999/31, sia agli articoli 1 e 4 della direttiva 2008/98. Inoltre, dall'articolo 4, paragrafo 2, di tale ultima direttiva risulterebbe che gli Stati membri adottano, nell'applicazione della gerarchia dei rifiuti, misure volte ad incoraggiare le soluzioni che diano il miglior risultato ambientale. La Commissione si basa altresì sull'articolo 13 di detta direttiva, a norma del quale gli Stati membri prendono le misure necessarie per garantire che la gestione dei rifiuti sia effettuata senza mettere in pericolo la salute umana né recare pregiudizio all'ambiente. A tale proposito, essa ricorda che, nella sua sentenza Commissione/Italia (C-297/08, EU:C:2010:115), la Corte ha dichiarato che la constatazione della violazione di tale articolo, relativamente ad operazioni di recupero e smaltimento dei rifiuti, non può essere subordinata all'effettiva esistenza di problemi sanitari.
- 23 Da ciò deriverebbe, secondo la Commissione, che un trattamento consistente nella mera compressione e/o triturazione di rifiuti indifferenziati destinati a discarica, senza che sia inclusa un'adeguata selezione delle diverse frazioni dei rifiuti e una qualche forma di stabilizzazione, non è tale da evitare o ridurre il più possibile le ripercussioni negative ed i rischi per la salute umana.

- 24 La Repubblica italiana, pur non contestando la lettura dei dati testuali in questione fornita dalla Commissione, rileva tuttavia che tale istituzione l'ha resa nota soltanto con la lettera di costituzione in mora, del mese di giugno 2011. Orbene, la Commissione ne avrebbe avuto conoscenza già dal mese di dicembre 2009 e sapeva che, per la Repubblica italiana, il compattamento e la triturazione dei rifiuti costituivano un trattamento adeguato. In tale contesto, sarebbe contrario allo spirito del Trattato FUE perseguire l'inadempimento di tale Stato membro, considerato che l'interpretazione della Commissione è tardiva e che l'adeguamento ai requisiti che ne derivano è subordinato a riforme profonde.
- 25 In ogni caso, il termine concesso ad uno Stato membro per conformarsi alle disposizioni del diritto dell'Unione non dovrebbe essere inferiore al ritardo con cui la Commissione ha comunicato a tale Stato il modo in cui occorre intendere tali disposizioni. In risposta all'argomento dedotto dalla Commissione secondo cui la lettura da essa fornita delle disposizioni in questione sarebbe nota sin dal procedimento EU Pilot svoltosi nel corso dell'anno 2009, la Repubblica italiana rileva che l'interpretazione proposta dalla Commissione non assume rango di diritto vivente finché la Corte non si sia pronunciata al riguardo. Del resto, sino a quando la Corte non abbia esercitato il proprio potere interpretativo, non sarebbe giustificato promuovere, a titolo preventivo, un'azione di inadempimento nei confronti di uno Stato membro.
- 26 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la prova dell'inadempimento di cui alla prima censura, la Commissione sostiene che i rifiuti collocati a discarica nei SubATO di Roma e di Latina non sono sottoposti ad un trattamento adeguato ai sensi degli articoli 1, paragrafo 1, e 6, lettera a), della direttiva 1999/31, nonché 4 e 13 della direttiva 2008/98. Infatti, il deficit di capacità di TMB della Regione Lazio provverebbe che i rifiuti vengono collocati a discarica senza trattamento preventivo. Secondo tale istituzione, l'esistenza di un'insufficienza di capacità degli impianti di TMB dei SubATO di Roma e di Latina può essere dedotta dallo scenario di controllo previsto dal piano di gestione regionale. Del resto, nel corso del procedimento precontenzioso, le autorità italiane avrebbero riconosciuto tale deficit, affermando che esso sarebbe stato colmato a partire dall'anno 2014.
- 27 A fronte degli argomenti dedotti dalla Repubblica italiana nel corso della fase scritta del procedimento, la Commissione ha rinunciato a richiedere la constatazione di inadempimento relativamente alla discarica di Albano Laziale a Cecchina, ma ha mantenuto le proprie conclusioni nei confronti delle altre cinque discariche del SubATO di Roma (Malagrotta, Colle Fagiolaro, Cupinoro, Montecelio-Inviolata e Fosso Crepacuore) e delle due discariche del SubATO di Latina ubicate a Borgo Montello.
- 28 In occasione dell'udienza di discussione, ed in risposta ad un quesito posto dalla Corte, la Repubblica italiana ha riconosciuto che non poteva confutarsi che, alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato, i fatti materiali contestati dalla Commissione risultavano accertati. Secondo tale Stato membro, l'inadempimento sarebbe dovuto, da una parte, alla circostanza che le autorità nazionali competenti non sono state in grado di adattare abbastanza velocemente la regolamentazione nazionale per conformarsi all'interpretazione delle direttive 1999/31 e 2008/98 proposta dalla Commissione e, d'altra parte, ai comportamenti fraudolenti di alcuni gestori delle discariche, nel frattempo perseguiti e condannati penalmente. Peraltro, fin dall'introduzione del presente ricorso, la Repubblica italiana avrebbe tentato con ogni mezzo di porre, quanto prima, un termine all'inadempimento contestato. Del resto, l'introduzione di tale ricorso costituirebbe un processo alle intenzioni da parte della Commissione, essendo quest'ultima informata del fatto che sono state adottate nuove

disposizioni nazionali e che la situazione riguardante il trattamento dei rifiuti, oggetto del presente ricorso, sarebbe nettamente migliorata.

Giudizio della Corte

- 29 In primo luogo, riguardo agli obblighi derivanti dagli articoli 1, paragrafo 1, e 6, lettera a), della direttiva 1999/31 nonché dagli articoli 4 e 13 della direttiva 2008/98, occorre rilevare che dalla seconda di tali disposizioni discende che gli Stati membri hanno l'obbligo, per quanto riguarda i rifiuti da sottoporre a trattamento, di prendere le misure necessarie affinché solo i rifiuti già trattati vengano collocati a discarica.
- 30 Ai sensi dell'articolo 2, lettera h), della direttiva 1999/31, la nozione di «trattamento» comprende i processi fisici, termici, chimici o biologici, inclusa la cernita, che modificano le caratteristiche dei rifiuti allo scopo di ridurre il volume o la natura pericolosa, di facilitarne il trasporto o favorirne il recupero.
- 31 Dalla lettura combinata degli articoli 2, lettera h), e 6, lettera a), della direttiva 1999/31 risulta che gli Stati membri hanno l'obbligo di adottare le misure necessarie affinché siano sottoposti a trattamento tutti i rifiuti che vi si prestano, e non siano pertanto collocati tali e quali a discarica i rifiuti idonei a costituire oggetto di tale trattamento.
- 32 Si deve tuttavia aggiungere che, ai sensi del suo articolo 1, paragrafo 1, tale direttiva mira, mediante rigidi requisiti tecnici ed operativi applicabili ai rifiuti ed alle discariche, a prevedere in particolare misure volte a prevenire o a ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente delle discariche di rifiuti ed i rischi che ne derivano per la salute umana, durante l'intero ciclo di vita della discarica.
- 33 In considerazione dell'obiettivo così definito dalla direttiva citata, non si può pertanto validamente sostenere che, in vista della trasposizione e dell'applicazione conformi della direttiva 1999/31, gli Stati membri possano limitarsi ad optare per un qualsiasi trattamento dei rifiuti e non abbiano l'obbligo di ricercare e di mettere in atto il trattamento più adatto, compresa la stabilizzazione della frazione organica di tali rifiuti, al fine di ridurre il più possibile le ripercussioni negative dei rifiuti sull'ambiente e, pertanto, sulla salute umana.
- 34 Tale interpretazione risulta corroborata, da una parte, dal considerando 6 di detta direttiva, secondo il quale l'interramento deve essere controllato e gestito in modo adeguato per prevenire e ridurre i potenziali effetti negativi che esso può avere sull'ambiente, nonché i rischi per la salute umana.
- 35 D'altra parte, essa trova conferma nella circostanza che tanto il considerando 33 della direttiva 1999/31 quanto l'articolo 16 di quest'ultima dispongono che i criteri ed i requisiti contenuti negli allegati di tale direttiva devono essere costantemente adeguati al progresso scientifico e tecnico.
- 36 Riguardo agli obblighi derivanti dall'articolo 4 della direttiva 2008/98, è sufficiente rilevare che, come emerge chiaramente dal paragrafo 2 di tale articolo, gli Stati membri devono, nell'applicare la gerarchia dei rifiuti prevista da tale direttiva, adottare misure appropriate per incoraggiare le opzioni che danno il miglior risultato ambientale complessivo.
- 37 La stessa constatazione vale in merito all'articolo 13 della citata direttiva, che dispone che gli Stati membri devono prendere le misure necessarie per garantire che la gestione dei rifiuti sia

effettuata senza danneggiare la salute umana né recare pregiudizio all'ambiente. Orbene, una tale esigenza, letta alla luce del considerando 6 della stessa direttiva, secondo il quale l'obiettivo di qualsiasi politica in materia di rifiuti deve essere quello di ridurre al minimo le conseguenze negative della produzione e della gestione dei rifiuti per la salute umana e per l'ambiente, implica necessariamente l'obbligo per gli Stati membri di assicurarsi che i trattamenti a cui sono sottoposti i rifiuti permettano di ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente e sulla salute umana.

- 38 Alla luce di tali considerazioni, deve concludersi che gli articoli 1, paragrafo 1, 2, lettera h), e 6, lettera a), della direttiva 1999/31 nonché 4 e 13 della direttiva 2008/98 devono essere intesi nel senso che obbligano gli Stati membri ad adottare le misure necessarie affinché i rifiuti collocati a discarica che vi si prestano siano sottoposti ad un trattamento idoneo a ridurre il più possibile le ripercussioni negative di tali rifiuti sull'ambiente e sulla salute umana.
- 39 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la fondatezza dell'inadempimento contestato alla Repubblica italiana, occorre rilevare che quest'ultima, da una parte, non contesta che la mera compressione e/o triturazione dei rifiuti indifferenziati destinati a essere collocati a discarica non risponda ai requisiti posti dalla direttiva 1999/31 e che essa riconosce la materialità dei fatti che le vengono contestati dalla Commissione. D'altra parte, essa sostiene di essersi adoperata per rimediare a tale situazione e che, dopo l'introduzione del presente ricorso, nuove misure sono state adottate al fine di porre termine all'inadempimento.
- 40 A tale riguardo, occorre innanzitutto ricordare che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro in questione quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e non possono essere prese in considerazione dalla Corte le modifiche successivamente intervenute (v., in particolare, sentenze Commissione/Spagna, C-168/03, EU:C:2004:525, punto 24; Commissione/Lussemburgo, C-23/05, EU:C:2005:660, punto 9, e Commissione/Italia, EU:C:2010:115, punto 79).
- 41 Inoltre, uno Stato membro non può eccepire disposizioni, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini previsti da una direttiva (v., in particolare, sentenze Commissione/Spagna, C-483/10, EU:C:2013:114, punto 51, e Commissione/Cipro, C-412/12, EU:C:2013:506, punto 15).
- 42 Del resto, come risulta dalla giurisprudenza della Corte, l'esistenza di organizzazioni criminali o di persone connotate come operanti «al limite della legalità» che sarebbero attive nel settore della gestione dei rifiuti non può giustificare la violazione, da parte di uno Stato membro, degli obblighi ad esso incombenti in forza di una direttiva (v., in tal senso, sentenza Commissione/Italia, EU:C:2010:115, punto 84).
- 43 Infine, riguardo all'addebito rivolto dalla Repubblica italiana alla Commissione, consistente nel sostenere che il presente ricorso non costituisce altro che un processo alle intenzioni in quanto tale Stato membro avrebbe adottato le misure necessarie per porre fine all'inadempimento invocato, occorre ricordare che spetta alla Commissione, nell'ambito dell'assolvimento della missione affidatale dall'articolo 258 TFUE, vigilare sull'applicazione delle disposizioni del Trattato e verificare se gli Stati membri abbiano agito in conformità a tali disposizioni. Se considera che uno Stato membro abbia disatteso queste ultime, le spetta valutare l'opportunità di agire contro tale Stato, determinare le disposizioni che esso avrebbe violato e scegliere il momento in cui essa inizierà il procedimento per inadempimento nei confronti di detto Stato. Quando la Commissione procede da sola a valutare se sia opportuno

proporre e mantenere un ricorso per inadempimento, la Corte è tenuta ad accertare se l'inadempimento contestato sussista o no, senza che le spetti pronunciarsi sull'esercizio del potere discrezionale della Commissione (v., in tal senso, sentenze Commissione/Lussemburgo, C-33/04, EU:C:2005:750, punti 66 e 67, nonché Commissione/Italia, EU:C:2010:115, punto 87).

- 44 Pertanto, la prima censura della Commissione deve essere considerata fondata.
- 45 Tenuto conto di quanto precede, occorre quindi constatare che la Repubblica italiana, non avendo adottato tutte le misure necessarie per evitare che una parte dei rifiuti urbani conferiti nelle discariche del SubATO di Roma, ad esclusione di quella di Cecchina, ed in quelle del SubATO di Latina non venga sottoposta ad un trattamento che comprenda un'adeguata selezione delle diverse frazioni dei rifiuti e la stabilizzazione della loro frazione organica, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del combinato disposto degli articoli 1, paragrafo 1, e 6, lettera a), della direttiva 1999/31, nonché degli articoli 4 e 13 della direttiva 2008/98.

Sulla seconda censura, relativa alla violazione dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/98

Argomenti delle parti

- 46 Secondo la Commissione, emerge dal piano di gestione dei rifiuti, nonché dalle diverse ordinanze del presidente della Regione Lazio e del commissario delegato al superamento dell'emergenza ambientale nella provincia di Roma, che in tale regione esiste un deficit di capacità di TMB. Si dovrebbe pertanto concludere che la Repubblica italiana è venuta meno al suo obbligo, derivante dall'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/98, di creare una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti urbani non differenziati, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili. Del resto, le autorità italiane avrebbero espressamente riconosciuto, in una nota del 26 luglio 2012, che una tale rete non era stata creata.
- 47 In merito agli argomenti dedotti dalla Repubblica italiana per contestare l'inadempimento addebitatole, la Commissione rileva che le misure menzionate al riguardo sono tutte posteriori alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e che gli argomenti e le cifre dedotti sarebbero smentiti sia dai fatti che dal decreto del Ministero dell'Ambiente intitolato «Proroga al Dott. Goffredo Sottile dell'incarico di Commissario per fronteggiare la situazione di grave criticità nella gestione dei rifiuti urbani nella provincia di Roma», del 27 giugno 2013 (GURI n. 196, del 22 agosto 2013, pag. 11), e dal decreto ministeriale del 30 settembre 2013 (GURI n. 235, del 7 ottobre 2013, pag. 3).
- 48 La Commissione precisa inoltre che l'affermazione della Repubblica italiana secondo cui l'utilizzo di altri impianti designati con decreto ministeriale del 3 gennaio 2013 (GURI n. 5, del 7 gennaio 2013, pag. 50) renderebbe l'intero bacino regionale del Lazio autonomo in materia di trattamento dei rifiuti è contraddetta, da un lato, dalla dichiarazione di tale Stato membro secondo cui sarebbero stati formalizzati accordi nel 2013 per portare i rifiuti fuori da tale regione e, d'altro lato, dagli articoli di stampa relativi a tali accordi.
- 49 La Repubblica italiana, pur avendo contestato, in sede di controricorso e di controreplica, l'allegazione della Commissione secondo cui detta regione non sarebbe autosufficiente nel trattamento dei rifiuti destinati a essere collocati a discarica, ha riconosciuto, all'udienza di

discussione, ed in risposta ad un quesito posto dalla Corte, che alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato, nella Regione Lazio, la rete di impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti urbani non differenziati non era in realtà conforme all'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/98.

Giudizio della Corte

- 50 In merito alla seconda censura, occorre ricordare che, come emerge dal punto 41 della presente sentenza e dalla giurisprudenza della Corte ivi citata, l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato, e non possono essere prese in considerazione dalla Corte le modifiche successivamente intervenute.
- 51 Dato che, nel caso di specie, è incontestato che, alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato, la situazione nella Regione Lazio non era conforme alle prescrizioni di cui all'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/98, deve necessariamente concludersi che anche la seconda censura è fondata.
- 52 Si deve pertanto constatare che la Repubblica italiana, non avendo creato, nella Regione Lazio, una rete integrata ed adeguata di impianti di gestione dei rifiuti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/98.

Sulle spese

- 53 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna della Repubblica italiana, quest'ultima, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Sesta Sezione) dichiara e statuisce:

1) La Repubblica italiana,

- **non avendo adottato tutte le misure necessarie per evitare che una parte dei rifiuti urbani conferiti nelle discariche del SubATO di Roma, ad esclusione di quella di Cecchina, ed in quelle del SubATO di Latina non venga sottoposta ad un trattamento che comprenda un'adeguata selezione delle diverse frazioni dei rifiuti e la stabilizzazione della loro frazione organica, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del combinato disposto degli articoli 1, paragrafo 1, e 6, lettera a), della direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti, nonché degli articoli 4 e 13 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive,**
- **e non avendo creato, nella Regione Lazio, una rete integrata ed adeguata di impianti di gestione dei rifiuti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/98.**

2) La Repubblica italiana è condannata alle spese.

Firme

† Lingua processuale: l'italiano.

