

GIURISPRUDENZA

Con la sentenza 25 novembre 2004, l'Italia è stata condannata dalla Corte di giustizia europea per la violazione degli articoli 4 e 8 della direttiva 75/442/Ce. In particolare, la condanna è arrivata per omessa adozione delle misure necessarie per assicurare che i rifiuti depositati nel sito dell'ex stabilimento Enichem di Manfredonia fossero recuperati o smaltiti, contrariamente a quanto previsto dall'articolo 4 della direttiva 75/442/Ce e per non aver adottato le prescrizioni richieste affinché il detentore dei rifiuti depositate nelle discariche li consegnasse ad un'impresa che effettuasse le operazioni di smaltimento così come previsto dall' articolo 8 della direttiva 75/442/Ce.

Gestione rifiuti: inadempimento dell'Italia

Sentenza, Corte di Giustizia Ue 25 novembre 2004, causa C-447/03

"Inadempimento di uno Stato – Ambiente – Gestione dei rifiuti – Sito industriale e discariche in provincia di Foggia – Direttiva 75/442/Cee modificata dalla direttiva 91/156/Cee – articoli 4 e 8"

Nella causa C-447/03,avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'articolo 226 Ce, proposto il 22 ottobre 2003, Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. (...), in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo, ricorrente, contro Repubblica italiana, rappresentata dal sig. (...), in qualità di agente, assistito dal sig. (...), avvocato dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo, convenuta,

La Corte (Quinta Sezione),

composta dal sig. (...)
vista la fase scritta del procedimento,
vista la decisione adottata, sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

1. Con il ricorso in esame, la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di constatare che, non avendo adottato le misure necessarie ad assicurare che i rifiuti stoccati o depositati in discarica, presenti nel sito dell'ex stabilimento Enichem di Manfredonia (provincia di Foggia; in prosieguo: il "sito Enichem") e nella discarica di rifiuti urbani Pariti I, sita nella zona di Manfredonia (in prosieguo: la "discarica Pariti I"), fossero ricuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente, e non avendo adottato le misure necessarie affinché il detentore dei rifiuti stoccati o depositati in discarica, presenti nel sito Enichem, e il detentore dei rifiuti presenti nella discarica Pariti I e nella discarica di rifiuti urbani Conte di Troia, anch'essa sita nella zona di Manfredonia (in prosieguo: la "discarica Conte di Troia"), consegnassero tali rifiuti ad un raccoglitore privato o pubblico, o ad un'impresa che effettua le operazioni previste nell'allegato II A o II B della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/Cee, relativa ai rifiuti (GU L 194, pag. 39), come modificata della direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156/Cee (GU L 78, pag. 32; in prosieguo: la "direttiva 75/442"), oppure provvedessero essi

stessi al loro ricupero o smaltimento, la Repubblica italiana é venuta meno agli obblighi di cui agli articoli 4 e 8 della detta direttiva. Ambito normativo comunitario

2. L'articolo 4 della direttiva 75/442 sancisce:

"Gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare che i rifiuti siano recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente e in particolare:

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

Gli Stati membri adottano inoltre le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico e lo smaltimento incontrollato dei rifiuti".

3. L'articolo 8 della stessa direttiva dispone quanto segue:

"Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché ogni detentore di rifiuti:

- li consegna ad un raccoglitore privato o pubblico, o ad un'impresa che effettua le operazioni previste nell'allegato II A o II B, oppure
- provveda egli stesso al ricupero o allo smaltimento, conformandosi alle disposizioni della presente direttiva".

4. Gli allegati II A e II B della direttiva 75/442 riguardano rispettivamente le "operazioni di smaltimento" e le "operazioni che comportano una possibilità di ricupero". Procedimento precontenzioso.

5. In seguito ad una denuncia, la Commissione è venuta a conoscenza dello stato di inquinamento in cui versava il sito Enichem, a causa della presenza di una discarica di terreno contaminato da anidride arseniosa, nonché da 30 000 tonnellate di sali sodici, 2 500 tonnellate di prodotti infiammabili e 150 tonnellate di sostanze tossiche. Secondo la stessa denuncia, un'analogha situazione di inquinamento, dovuta alla mancanza di sistemi di protezione del percolato, sussisteva in tre discariche di rifiuti solidi urbani, cioè le discariche Pariti I e Conte di Troia, nonché quella di Pariti II, anch'essa sita nell'area di Manfredonia (in prosieguo: la "discarica Pariti II").

6. Dopo uno scambio di corrispondenza con le autorità italiane al riguardo, il 24 novembre 2000 la Commissione ha inviato alla Repubblica italiana una lettera di messa in mora nella quale segnalava che la situazione delle discariche in questione era tale da costituire una violazione degli obblighi di cui agli articoli 4 e 8 della direttiva 75/442.

7. Con lettera 9 luglio 2001, le autorità italiane hanno risposto trasmettendo una nota del Ministero dell'Ambiente, del 5 giugno 2001, alla quale era allegata una serie di verbali delle Conferenze di Servizi.

8. Nella detta nota, le autorità italiane hanno comunicato che, con legge 9 dicembre 1998, n. 426 (GURI n. 291 del 14 dicembre 1998), l'intera area industriale di Manfredonia era stata inclusa nell'ambito di interventi di bonifica di interesse nazionale e che la Conferenza di Servizi del 18 luglio 2000 aveva consentito di approvare taluni progetti preliminari per la messa in sicurezza e la bonifica delle aree inquinate, nonché due piani di messa in sicurezza d'emergenza. Esse hanno affermato, per quanto riguarda le discariche di cui trattasi, che quelle di Pariti I e di Conte di Troia erano esaurite, mentre quella di Pariti II era in via di esaurimento e riceveva i rifiuti urbani di quattordici comuni della provincia di Foggia.

9. La Commissione ha quindi constatato, per quanto riguarda i rifiuti presenti sul sito Enichem, che le autorità italiane non avevano chiarito, salvo il suolo contaminato da arsenico e da anidride arseniosa, se i rifiuti fossero stati asportati o meno e che le stesse autorità non avevano fornito alcuna informazione sull'effettiva esecuzione dei progetti preliminari per la messa in sicurezza dell'area di cui trattasi, né sull'approvazione definitiva di tali progetti. La Commissione ha altresì rilevato che le autorità italiane non avevano fornito alcuna

informazione sul ricupero o lo smaltimento dei fanghi "accelator", contenuti in una delle discariche denominate "4", nell'isola 12 del sito Enichem, sul ricupero o lo smaltimento dei 3 500 fusti metallici contenenti rifiuti contaminati da arsenico, situati nell'isola 14 dello stesso sito, sul ricupero o lo smaltimento dei rifiuti depositati nelle discariche delle isole 16 e 17 del detto sito (code benzoiche, code tolueniche, rifiuti provenienti dall'impianto di purificazione di caprolattame, costituiti essenzialmente da farine fossili, caprolattame e biossido di manganese).

10. Per quanto riguarda le discariche Pariti I e Conte di Troia, esterne al sito Enichem, la Commissione ha constatato che nulla di concreto era stato fatto, nonostante le dichiarazioni del Ministro dell'Ambiente, rese nel corso della Conferenza di Servizi del 20 dicembre 2000, che aveva sottolineato la gravità della situazione ambientale, e quelle del sindaco di Manfredonia, rese nel corso della Conferenza di Servizi del 23 maggio 2000, secondo il quale la discarica Pariti I versava in una situazione ambientale estremamente critica. La Commissione ha altresì constatato che la discarica Conte di Troia conteneva un ammasso di rifiuti che non era stato né smaltito né ricuperato da svariati anni.

11. Il 26 giugno 2002 la Commissione ha trasmesso alla Repubblica italiana un parere motivato, invitandola ad adottare le misure necessarie per conformarsi entro il termine di due mesi a decorrere dalla sua notifica.

12. Con lettera 21 ottobre 2002, le autorità italiane hanno trasmesso una nota del Ministero dell'Ambiente in cui riassumevano la situazione esistente nelle varie discariche oggetto del procedimento per inadempimento in esame.

13. Ritenendo che, malgrado le informazioni comunicate dalle autorità italiane, la situazione rimanesse insoddisfacente, la Commissione ha proposto il ricorso in esame. Sul ricorso Sulla prima censura, attinente alla violazione dell'articolo 4 della direttiva 75/442

14. Con la sua prima censura, la Commissione chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4 della direttiva 75/442.

15. In via preliminare, si deve rammentare come risulti da una giurisprudenza costante che, nell'ambito di un procedimento di inadempimento avviato a norma dell'articolo 226 Ce, la Commissione ha l'obbligo di dimostrare l'esistenza dell'inadempimento contestato (v. sentenza 9 novembre 1999, causa C-365/97, Commissione/Italia, Racc. pag. I-7773, punto 78).

16. Occorre quindi esaminare se la Commissione abbia sufficientemente provato che la Repubblica italiana ha ommesso di adottare le misure necessarie per assicurare che i rifiuti stoccati o depositati in discarica fossero ricuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente.

17. Nella sua difesa, il governo italiano fa valere che il sito Enichem nonché le discariche Pariti I e Conte di Troia sono stati inseriti tra i siti inquinati contemplati dal Programma Nazionale di bonifica e ripristino ambientale. Esso aggiunge che, per gli anni 2001, 2002 e 2003, è stato stanziato l'importo di ITL 37,8 miliardi a titolo di concorso pubblico per le operazioni di messa in sicurezza e bonifica.

18. Secondo la Commissione, sebbene la discarica Conte di Troia non presenti pericoli immediati per l'ambiente, resta comunque il fatto che la Repubblica italiana non ha adottato alcuna misura atta ad assicurare che i rifiuti giacenti fin dal 1989 nella discarica Pariti I e fin dal 1993 sul sito Enichem fossero ricuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo o senza usare procedimenti o metodi tali da recare pregiudizio all'ambiente.

19. Si deve al riguardo constatare che la presenza, nelle discariche di cui trattasi, di rifiuti pericolosi per la salute dell'uomo e idonei a recare pregiudizio all'ambiente non è contestata dal governo italiano.

20. D'altra parte, dalle informazioni comunicate dalle autorità italiane durante il procedimento precontenzioso risulta che l'intera zona industriale di Manfredonia si trovava in una situazione ambientale critica. È infatti per tale ragione che, nella Conferenza di Servizi del 18 luglio 2000, sono stati approvati diversi progetti preliminari per la messa in sicurezza e la bonifica delle zone inquinate, nonché due piani di messa in sicurezza di urgenza. Tuttavia, le autorità italiane non hanno fornito alcuna informazione sull'effettiva esecuzione di tali progetti e di tali piani.

21. Le autorità italiane hanno altresì indicato che, sul sito Enichem, risultavano depositati rifiuti nelle isole 5, 12, 14, 16 e 17, aggiungendo che le discariche contenenti tali rifiuti sono sprovviste di presidi idonei ad impedire la dispersione degli inquinanti nell'ambiente e che, per di più, i lavori di messa in sicurezza di emergenza di tali discariche erano impediti dal sequestro disposto dall'autorità giudiziaria che aveva richiesto, prima di qualsiasi intervento, l'espletamento dell'iter istruttorio relativo al progetto di bonifica.

22. Il governo italiano ha fatto valere inoltre che, per quanto riguarda in particolare le discariche "D" e "A" dell'isola 16 del sito Enichem, la fine dei lavori di svuotamento e relativo smaltimento sarebbe avvenuta rispettivamente nel febbraio e nel dicembre 2004 e che l'attuazione del complesso delle misure di messa in sicurezza di emergenza e di bonifica assicurerà la rimozione delle fonti inquinanti ed il loro conseguente smaltimento, prevenendo in tal modo la diffusione dell'inquinamento.

23. A questo riguardo, basti ricordare che, per consolidata giurisprudenza, 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 che la Corte non può tener conto dei mutamenti successivi (v., in particolare, sentenze 30 gennaio 2002, causa C-103/00, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-1147, punto 23, e 30 maggio 2002, causa C-323/01, Commissione/Italia, Racc. pag. I-4711, punto 8).

24. Nel caso di specie, si deve constatare che la Commissione ha sufficientemente provato che le autorità italiane hanno ommesso di adottare entro il termine stabilito nel parere motivato del 26 giugno 2002 le misure necessarie per assicurare che i rifiuti in questione fossero recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente.

25. Ne discende che la prima censura, attinente ad una violazione dell'articolo 4 della direttiva 75/442, è fondata. Sulla seconda censura, attinente alla violazione dell'articolo 8 della direttiva 75/442.

26. Con la sua seconda censura, la Commissione chiede alla Corte di constatare che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 8 della direttiva 75/442.

27. Al riguardo, come precisato giustamente dalla Commissione, i proprietari o gestori di discariche devono essere considerati detentori di rifiuti ai sensi del detto articolo 8.

28. Ora, non è contestato che la Repubblica italiana abbia ommesso di adottare, prima della scadenza del termine stabilito nel parere motivato del 26 giugno 2002, le disposizioni necessarie affinché i proprietari o i gestori delle discariche di cui trattasi consegnassero i rifiuti ad un raccogliitore privato o pubblico, o ad un'impresa che effettua le operazioni previste nell'allegato II A o II B della direttiva 75/442, ovvero provvedessero essi stessi al loro ricupero o smaltimento.

29. Di conseguenza, ed in mancanza di elementi contrari prodotti dal governo italiano, si deve ritenere fondata la seconda censura della Commissione, attinente alla violazione dell'articolo 8 della detta direttiva.

30. Considerato quanto precede, occorre constatare che, non avendo adottato le misure necessarie per assicurare che i rifiuti stoccati o depositati in discarica, presenti nel sito Enichem e nella discarica Pariti I, fossero recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente, e non avendo adottato le disposizioni necessarie affinché il detentore dei rifiuti stoccati o depositati in discarica presenti nel sito Enichem e il detentore dei rifiuti presenti nella discarica Pariti I e nella discarica Conte di Troia consegnassero tali rifiuti ad un raccoglitore privato o pubblico o ad un'impresa che effettua le operazioni previste nell'allegato II A o II B della direttiva 75/442, oppure provvedessero essi stessi al loro ricupero o smaltimento, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi degli articoli 4 e 8 della detta direttiva. Sulle spese

31. Ai sensi dell'articolo 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna della Repubblica italiana, che è risultata soccombente, quest'ultima va condannata alle spese.

Per questi motivi,

la Corte (Quinta Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) Non avendo adottato le misure necessarie per assicurare che i rifiuti stoccati o depositati in discarica, presenti nel sito dell'ex stabilimento Enichem di Manfredonia (provincia di Foggia) e nella discarica di rifiuti urbani Pariti I, sita nella zona di Manfredonia, fossero recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente, e non avendo adottato le disposizioni necessarie affinché il detentore dei rifiuti stoccati o depositati in discarica presenti nel sito Enichem e il detentore dei rifiuti presenti nella discarica Pariti I e nella discarica di rifiuti urbani Conte di Troia, anch'essa sita nella zona di Manfredonia, consegnassero tali rifiuti ad un raccoglitore privato o pubblico, o ad un'impresa che effettua le operazioni previste nell'allegato II A o II B della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/Cee, relativa ai rifiuti, come modificata dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156/Cee, oppure provvedessero essi stessi al loro ricupero o smaltimento, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi degli articoli 4 e 8 della detta direttiva.
- 2) La Repubblica italiana è condannata alle spese. Firma