

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. LXXXIX
n. 82

SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (SESTA SEZIONE) DEL 18 DICEMBRE 2014. CAUSA C-551/13. (SOCIETÀ EDILIZIA TURISTICA ALBERGHIERA RESIDENZIALE (SETAR) SPA CONTRO COMUNE DI QUARTU SANT'ELENA. DOMANDA DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE PROPOSTA AI SENSI DELL'ARTICOLO 267 DEL TFUE DALLA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI CAGLIARI). RINVIO PREGIUDIZIALE – DIRETTIVA 2008/98/CE – ARTICOLO 15 – GESTIONE DEI RIFIUTI – POSSIBILITÀ PER IL PRODUTTORE DI RIFIUTI DI PROVVEDERE PERSONALMENTE AL LORO TRATTAMENTO – LEGGE NAZIONALE DI TRASPOSIZIONE ADOTTATA, MA NON ANCORA ENTRATA IN VIGORE – SCADENZA DEL TERMINE DI TRASPOSIZIONE – EFFETTO DIRETTO

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

Comunicata alla Presidenza l'8 gennaio 2015

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

18 dicembre 2014 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Direttiva 2008/98/CE – Articolo 15 – Gestione dei rifiuti – Possibilità per il produttore di rifiuti di provvedere personalmente al loro trattamento – Legge nazionale di trasposizione adottata, ma non ancora entrata in vigore – Scadenza del termine di trasposizione – Effetto diretto»

Nella causa C-551/13,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Commissione tributaria provinciale di Cagliari (Italia), con ordinanza del 17 maggio 2013, pervenuta in cancelleria il 25 ottobre 2013, nel procedimento

Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale (SETAR) SpA

contro

Comune di Quartu S. Elena,

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: Y. Bot

cancelliere: L. Carrasco Marco, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'8 ottobre 2014,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale (SETAR) SpA, da A. Fantozzi, R. Altieri e G. Mameli, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da C. Colelli, avvocato dello Stato;
- per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da E. Sanfrutos Cano, L. Cappelletti e D. Loma-Osorio Lerena, in qualità di agenti,

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

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione 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).
- 2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra la Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale (SETAR) SpA (in prosieguo: la «SETAR»), proprietaria di un complesso turistico alberghiero nella località di S'Oru e Mari (Italia), e il Comune di Quartu S. Elena in merito al rifiuto di detta società di pagare la tassa comunale per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (in prosieguo: la «TARSU»).

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

- 3 I considerando 25, 28 e 41 della direttiva 2008/98 sono così formulati:
 - «(25) È opportuno che i costi siano ripartiti in modo da rispecchiare il costo reale per l'ambiente della produzione e della gestione dei rifiuti.
 - (...)
 - (28) La presente direttiva dovrebbe aiutare l'Unione europea ad avvicinarsi a una “società del riciclaggio”, cercando di evitare la produzione di rifiuti e di utilizzare i rifiuti come risorse. In particolare, il Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente sollecita misure volte a garantire la separazione alla fonte, la raccolta e il riciclaggio dei flussi di rifiuti prioritari. In linea con tale obiettivo e quale mezzo per agevolarne o migliorarne il potenziale di recupero, i rifiuti dovrebbero essere raccolti separatamente nella misura in cui ciò sia praticabile da un punto di vista tecnico, ambientale ed economico, prima di essere sottoposti a operazioni di recupero che diano il miglior risultato ambientale complessivo. Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare la separazione dei composti pericolosi dai flussi di rifiuti se necessario per conseguire una gestione compatibile con l'ambiente.
 - (...)
 - (41) Al fine di procedere verso una società europea del riciclaggio, con un alto livello di efficienza delle risorse, è opportuno definire obiettivi per la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti. Gli Stati membri conservano approcci differenti in relazione alla raccolta dei rifiuti domestici e dei rifiuti di natura e composizione simili. È quindi opportuno che tali obiettivi tengano conto dei diversi sistemi di raccolta dei vari Stati membri. I flussi di rifiuti di origini diverse analoghi ai rifiuti domestici includono i rifiuti di cui alla voce 20 dell'elenco istituito dalla decisione 2000/532/CE [della Commissione, del 3 maggio 2000, che sostituisce la decisione 94/3/CE che istituisce un elenco di rifiuti conformemente all'articolo 1, lettera a), della direttiva 75/442/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti e la decisione 94/904/CE del Consiglio che istituisce un elenco di rifiuti pericolosi ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 91/689/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti pericolosi (GU L 226, pag. 3)]».

- 4 Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 2008/98:

«La presente direttiva 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».

5 L'articolo 4 della medesima 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.

(...».

6 L'articolo 13 della citata direttiva così dispone:

«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».

7 Ai sensi dell'articolo 14 della direttiva 2008/98:

«1. Secondo il principio "chi inquina paga", i costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale o dai detentori del momento o dai detentori precedenti dei rifiuti.

2. Gli Stati membri possono decidere che i costi della gestione dei rifiuti siano sostenuti parzialmente o interamente dal produttore del prodotto causa dei rifiuti e che i distributori di tale prodotto possano contribuire alla copertura di tali costi».

8 L'articolo 15 di tale direttiva prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che ogni produttore iniziale o altro detentore di rifiuti provveda personalmente al loro trattamento oppure li consegna ad un commerciante o ad un ente o a un'impresa che effettua le operazioni di

trattamento dei rifiuti o ad un soggetto addetto alla raccolta dei rifiuti pubblico o privato in conformità degli articoli 4 e 13.

2. Quando i rifiuti sono trasferiti per il trattamento preliminare dal produttore iniziale o dal detentore a una delle persone fisiche o giuridiche di cui al paragrafo 1, la responsabilità dell'esecuzione di un'operazione completa di recupero o smaltimento di regola non è assolta.

Fatto salvo il regolamento (CE) n. 1013/2006 [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti (GU L 190, pag. 1)], gli Stati membri possono precisare le condizioni della responsabilità e decidere in quali casi il produttore originario conserva la responsabilità per l'intera catena di trattamento o in quali casi la responsabilità del produttore e del detentore può essere condivisa o delegata tra i diversi soggetti della catena di trattamento.

3. Gli Stati membri possono decidere, a norma dell'articolo 8, che la responsabilità di provvedere alla gestione dei rifiuti sia sostenuta parzialmente o interamente dal produttore del prodotto causa dei rifiuti e che i distributori di tale prodotto possano condividere tale responsabilità.

(...)).

Il diritto italiano

9 L'articolo 188, comma 2, del decreto legislativo del 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale» (supplemento ordinario alla GURI n. 88 del 14 aprile 2006; in prosieguo: il «decreto legislativo n. 152/2006»), così dispone:

«Il produttore o detentore dei rifiuti speciali assolve i propri obblighi con le seguenti priorità:

- a) autosmaltimento dei rifiuti;
- b) conferimento dei rifiuti a terzi autorizzati ai sensi delle disposizioni vigenti;
- c) conferimento dei rifiuti ai soggetti che gestiscono il servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani, con i quali sia stata stipulata apposita convenzione;
- d) utilizzazione del trasporto ferroviario di rifiuti pericolosi per distanze superiori a trecentocinquanta chilometri e quantità eccedenti le venticinque tonnellate;
- e) esportazione dei rifiuti con le modalità previste dall'articolo 194».

10 Al fine di garantire la trasposizione della direttiva 2008/98, l'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo del 3 dicembre 2010, n. 205, recante «Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive» (supplemento ordinario alla GURI n. 288 del 10 dicembre 2010; in prosieguo: il «decreto legislativo n. 205/2010»), ha modificato l'articolo 188, comma 1, del decreto legislativo n. 152/2006 nei seguenti termini:

«1. Il produttore iniziale o altro detentore di rifiuti provvedono direttamente al loro trattamento, oppure li consegnano ad un intermediario, ad un commerciante, ad un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti, o ad un soggetto pubblico o privato addetto alla raccolta dei rifiuti, in conformità agli articoli 177 e 179. Fatto salvo quanto previsto ai successivi commi del presente articolo, il produttore iniziale o altro

detentore conserva la responsabilità per l'intera catena di trattamento, restando inteso che qualora il produttore iniziale o il detentore trasferisca i rifiuti per il trattamento preliminare a uno dei soggetti consegnatari di cui al presente comma, tale responsabilità, di regola, comunque sussiste».

11 L'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo n. 205/2010 ha altresì aggiunto, dopo l'articolo 188 del decreto legislativo n. 152/2006, gli articoli 188 bis e 188 ter, rubricati, rispettivamente, «Controllo della tracciabilità dei rifiuti» e «Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRi)».

12 L'articolo 188 bis del decreto legislativo n. 152/2006 prevede quanto segue:

«1. In attuazione di quanto stabilito all'articolo 177, comma 4, la tracciabilità dei rifiuti deve essere garantita dalla loro produzione sino alla loro destinazione finale.

2. A tale fine, la gestione dei rifiuti deve avvenire:

a) nel rispetto degli obblighi istituiti attraverso il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRi) di cui all'articolo 14-bis del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, e al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in data 17 dicembre 2009 [(supplemento ordinario alla GURI n. 9 del 13 gennaio 2010, pag. 1)]; oppure

b) nel rispetto degli obblighi relativi alla tenuta dei registri di carico e scarico nonché del formulario di identificazione di cui agli articoli 190 e 193.

(...».

13 Ai sensi dell'articolo 16, comma 2, del decreto legislativo n. 205/2010, «le disposizioni del presente articolo entrano in vigore a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine di cui all'articolo 12, comma 2 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in data 17 dicembre 2009».

14 A termini dell'articolo 12, comma 2, del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 17 dicembre 2009, «[a] fine di garantire l'adempimento degli obblighi di legge e la verifica della piena funzionalità del sistema SISTRi, per un mese successivo all'operatività del SISTRi come individuata agli articoli 1 e 2 i soggetti di cui ai medesimi articoli rimangono comunque tenuti agli adempimenti di cui agli articoli 190 e 193 del decreto legislativo [n. 152/2006]».

15 L'articolo 1, commi 1 e 4, del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 17 dicembre 2009 così dispone:

«1. Il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, nel seguito detto anche SISTRi, gestito dal Comando carabinieri per la Tutela dell'Ambiente, è operativo:

a) dal centottantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente decreto per i produttori iniziali di rifiuti pericolosi – ivi compresi quelli di cui all'articolo 212, comma 8, del decreto legislativo [n. 152/2006] – con più di cinquanta dipendenti, per le imprese e gli enti produttori iniziali di rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 184, comma 3, lettere c), d) e g), del medesimo decreto legislativo [n. 152/2006] con più di

cinquanta dipendenti, per i commercianti e gli intermediari, per i consorzi istituiti per il recupero e il riciclaggio di particolari tipologie di rifiuti che organizzano la gestione di tali rifiuti per conto dei consorziati, nonché per le imprese di cui all'articolo 212, comma 5, del decreto legislativo [n. 152/2006] che raccolgono e trasportano rifiuti speciali, per le imprese e gli enti che effettuano operazioni di recupero e smaltimento di rifiuti e per i soggetti di cui all'articolo 5, comma 10, del presente decreto;

- b) dal duecento decimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente decreto per le imprese e gli enti produttori iniziali di rifiuti pericolosi – ivi compresi quelli di cui all'articolo 212, comma 8, del decreto legislativo [n. 152/2006] – che hanno fino a cinquanta dipendenti e per i produttori iniziali di rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 184, comma 3, lettere c), d) e g) del medesimo decreto legislativo [n. 152/2006] che hanno tra i cinquanta e gli undici dipendenti.

(...)

4. Le imprese e gli enti produttori iniziali di rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 184, comma 3, lettere c), d) e g) del decreto legislativo [n. 152/2006] che non hanno più di dieci dipendenti, le imprese che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 212, comma 8, del decreto legislativo [n. 152/2006], gli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile che producono rifiuti non pericolosi e le imprese e gli enti produttori iniziali di rifiuti non pericolosi derivanti da attività diverse da quelle di cui all'articolo 184, comma 3, lettere c), d) e g) del decreto legislativo [n. 152/2006] possono aderire su base volontaria al sistema SISTRI a partire dalla data di cui al comma 1, lettera b)».
- 16 Il termine di entrata in funzione del SISTRI, previsto dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 17 dicembre 2009, è stato successivamente fissato al 30 giugno 2012 mediante il decreto legge del 13 agosto 2011, n. 138 (GURI n. 188 del 13 agosto 2011, pag. 1), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge del 14 settembre 2011, n. 148 (GURI n. 216 del 16 settembre 2011, pag. 1), come modificata dal decreto legge del 29 dicembre 2011, n. 216 (GURI n. 302 del 29 dicembre 2011, pag. 8), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge del 24 febbraio 2012, n. 14 (supplemento ordinario alla GURI n. 48 del 27 febbraio 2012).
- 17 L'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legge del 22 giugno 2012, n. 83, recante «Misure urgenti per la crescita del Paese» (supplemento ordinario alla GURI n. 147 del 26 giugno 2012), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge del 7 agosto 2012, n. 134 (supplemento ordinario alla GURI n. 187 dell'11 agosto 2012), ha sospeso il termine di entrata in funzione del SISTRI fino al 30 giugno 2013 e ha prescritto che il nuovo termine fosse stabilito con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.
- 18 L'articolo 1 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, del 20 marzo 2013, recante «Termini di riavvio progressivo del Sistri» (GURI n. 92 del 19 aprile 2013, pag. 16), ha fissato il termine iniziale di operatività del SISTRI al 1° ottobre 2013 per i produttori iniziali di rifiuti speciali pericolosi con più di dieci dipendenti nonché per gli enti e le imprese che gestiscono rifiuti speciali pericolosi (comma 1) e al 3 marzo 2014 per gli altri enti o imprese obbligati all'iscrizione al SISTRI (comma 2); questi ultimi possono tuttavia aderire al SISTRI su base volontaria a partire dal 1° ottobre 2013 (comma 3).
- 19 Infine, l'articolo 11, comma 3 bis, del decreto legge del 31 agosto 2013, n. 101, recante «Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni» (GURI n. 204 del 31 agosto 2013, pag. 1), convertito in legge, con

modificazioni, dalla legge del 30 ottobre 2013, n. 125 (GURI n. 255 del 30 ottobre 2013, pag. 1), prevede come segue:

«Nei dieci mesi successivi alla data del 1° ottobre 2013 continuano ad applicarsi gli adempimenti e gli obblighi di cui agli articoli 188, 189, 190 e 193 del decreto legislativo [n. 152/2006], nel testo previgente alle modifiche apportate dal decreto legislativo [n. 205/2010], nonché le relative sanzioni (...)».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

- 20 Il 30 novembre 2010 la SETAR ha comunicato al Comune di Quartu S. Elena che non avrebbe più corrisposto, a partire dal 1° gennaio 2011, la TARSU per la gestione del servizio comunale di smaltimento dei rifiuti, in quanto, a decorrere dalla predetta data, per lo smaltimento dei rifiuti prodotti dal suo complesso alberghiero si sarebbe avvalsa di un'impresa specializzata, ai sensi dell'articolo 188 del decreto legislativo n. 152/2006 e dell'articolo 15 della direttiva 2008/98.
- 21 Con provvedimento del 7 dicembre 2010, il Comune di Quartu S. Elena ha informato la SETAR che essa restava obbligata al versamento della TARSU per l'anno 2011, essendo a tal riguardo irrilevante la circostanza che la medesima società avrebbe provveduto autonomamente allo smaltimento dei propri rifiuti.
- 22 La SETAR, a scopo cautelativo, ha proposto dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna un ricorso per l'annullamento della delibera con la quale il Comune di Quartu S. Elena aveva approvato le tariffe TARSU per il 2011. Detto giudice ha accolto la domanda della SETAR.
- 23 Nelle more del giudizio dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna, la SETAR ha ricevuto la cartella di pagamento, oggetto della controversia nel procedimento principale, che esponeva un importo di EUR 171 216 e si basava sulle tariffe TARSU per il 2011.
- 24 In data 20 novembre 2012, il Comune di Quartu S. Elena ha concesso alla SETAR uno sgravio parziale, in conformità alle indicazioni contenute nella sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna, e, mediante una nuova cartella di pagamento, ha ridotto l'importo richiesto di EUR 74 193.
- 25 Nel merito della controversia, la SETAR ha proposto dinanzi alla Commissione tributaria provinciale di Cagliari un ricorso di annullamento delle cartelle di pagamento emesse dal Comune di Quartu S. Elena. A sostegno del suo ricorso essa ha fatto valere che siffatte cartelle di pagamento contrastavano, in particolare, con l'articolo 15 della direttiva 2008/98 e con il principio «chi inquina paga», riconosciuto dal diritto dell'Unione, e che, in applicazione di questi ultimi, essa avrebbe dovuto essere esonerata dal pagamento della TARSU, in quanto aveva provveduto allo smaltimento diretto dei rifiuti da essa prodotti.
- 26 Dall'ordinanza di rinvio risulta che la Commissione tributaria provinciale di Cagliari considera che l'articolo 15 della direttiva 2008/98 è stato oggetto di una misura di trasposizione nel diritto nazionale, anche se tale misura non è ancora entrata in vigore. Tuttavia, detto giudice si chiede, da un lato, se il predetto articolo 15 possa essere considerato, dal punto di vista sostanziale, incondizionato e sufficientemente preciso da essere applicato direttamente alla controversia pendente. Dall'altro lato, esso dubita che una normativa come

quella di cui trattasi nel procedimento principale dia adeguata attuazione all'articolo 15 della direttiva 2008/98 nella parte in cui quest'ultimo permetterebbe anche a un privato, avvalendosi di strumenti adeguati e delle professionalità esistenti, di provvedere personalmente allo smaltimento dei suoi rifiuti e di essere quindi esonerato dal pagamento dei relativi costi, fatta eccezione per il costo «sociale di gestione», che dovrà comunque sopportare in parte per l'esistenza del servizio universale.

- 27 In tale contesto, la Commissione tributaria provinciale di Cagliari ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se sia o meno contrastante con il diritto comunitario la normativa posta dall'articolo 188 del decreto legislativo n. 152/2006 e dal decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in data 17 [dicembre] 2009 secondo cui l'entrata in vigore della normativa di recepimento della direttiva [2008/98] sia procrastinata alla emanazione del decreto ministeriale che individui le modalità tecniche e i termini di entrata in vigore della predetta normativa di attuazione».

Sulla questione pregiudiziale

Sulla ricevibilità

- 28 A parere del governo italiano, la questione pregiudiziale è irricevibile. Infatti, da un lato, tale questione verterebbe sull'interpretazione di disposizioni del diritto nazionale e non su quella di disposizioni del diritto dell'Unione. Dall'altro, e in ogni caso, la suddetta questione sarebbe inconfidente con l'oggetto del giudizio principale, dato che quest'ultimo dev'essere deciso sulla base della normativa interna rilevante e, ove la normativa del diritto dell'Unione in materia sia direttamente applicabile, sulla base di quest'ultima. Per contro, stabilire se, nel caso di specie, si tratti di una trasposizione tardiva o di una omessa trasposizione della direttiva 2008/98 sarebbe irrilevante ai fini della soluzione della controversia pendente dinanzi al giudice del rinvio.
- 29 La Commissione, senza invocare l'irricevibilità della questione pregiudiziale, propone di riformularla come volta sostanzialmente a chiedere, da un lato, se la direttiva 2008/98, e segnatamente il suo articolo 15, consenta a un privato di provvedere personalmente allo smaltimento dei suoi rifiuti e di essere con ciò esonerato dal pagamento della relativa tassa comunale e, dall'altro, se il diritto dell'Unione osti ad una normativa nazionale di trasposizione dell'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98 la cui entrata in vigore sia procrastinata all'emanazione di un ulteriore atto interno che ne individui le modalità tecniche e il termine di entrata in vigore.
- 30 In via preliminare, si deve constatare che, mediante la sua questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede alla Corte di statuire sulla conformità di talune disposizioni nazionali con il diritto dell'Unione.
- 31 Si deve a tal proposito ricordare che, per costante giurisprudenza della Corte, nell'ambito di un procedimento ai sensi dell'articolo 267 TFUE non spetta a quest'ultima pronunciarsi sulla compatibilità di norme di diritto interno con il diritto dell'Unione né interpretare disposizioni legislative o regolamentari nazionali (v. in tal senso, in particolare, sentenza *Vueling Airlines*, C-487/12, EU:C:2014:2232, punto 26 e la giurisprudenza ivi citata).

- 32 Tuttavia, la Corte è competente a fornire al giudice del rinvio tutti gli elementi di interpretazione attinenti al diritto dell'Unione che gli consentano di pronunciarsi su tale compatibilità per la definizione della controversia della quale è investito (v., in particolare, sentenza Lombardini e Mantovani, C-285/99 e C-286/99, EU:C:2001:640, punto 27 e la giurisprudenza ivi citata).
- 33 Occorre aggiungere che, nel caso di specie, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che il giudice del rinvio si chiede, in particolare, se – ammesso che il diritto dell'Unione debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale – l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98 conferisca ai singoli diritti che questi possano far valere direttamente dinanzi ai giudici di uno Stato membro. Pertanto, non si può validamente affermare che la controversia sia priva di qualsiasi collegamento con il diritto dell'Unione.
- 34 Di conseguenza, occorre respingere le obiezioni sollevate dal governo italiano riguardo alla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale.

Nel merito

- 35 Con la sua questione il giudice del rinvio domanda, in sostanza,
- da un lato, se il diritto dell'Unione e la direttiva 2008/98 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che trasponga una disposizione di tale direttiva, ma entri in vigore subordinatamente all'adozione di un atto interno successivo che ne indicherà le modalità tecniche e la data di entrata in vigore, benché il termine di trasposizione della medesima direttiva sia scaduto, e,
 - dall'altro, se l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98, in combinato disposto con gli articoli 4 e 13 della stessa, debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che non preveda per un produttore di rifiuti o un detentore di rifiuti la possibilità di provvedere personalmente al loro smaltimento, con conseguente esonero dal pagamento di una tassa comunale per lo smaltimento dei rifiuti.
- 36 Al fine di rispondere alla prima parte della questione, così come riformulata, si deve ricordare che l'obbligo, incombente a uno Stato membro, di adottare tutti i provvedimenti necessari per conseguire il risultato prescritto da una direttiva è un obbligo cogente, imposto dall'articolo 288, terzo comma, TFUE e dalla direttiva 2008/98 stessa. Tale obbligo di adottare tutti i provvedimenti generali o particolari sussiste per tutte le amministrazioni degli Stati membri, ivi comprese, nell'ambito delle loro competenze, le autorità giurisdizionali (v., in particolare, sentenza Waddenvereniging e Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, punto 65).
- 37 La giurisprudenza insegna altresì che, anche laddove gli Stati membri dispongano, in sede di trasposizione di una direttiva, di un ampio potere discrezionale quanto alla scelta dei mezzi, detti Stati sono comunque tenuti a garantire la piena efficacia della medesima direttiva e a rispettare i termini da essa fissati, affinché la sua esecuzione sia uniforme in tutta l'Unione (v., in tal senso, sentenza Commissione/Italia, 10/76, EU:C:1976:125, punto 12).

- 38 Nella fattispecie, dall'articolo 40, paragrafo 1, della direttiva 2008/98 risulta che gli Stati membri avrebbero dovuto mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi a tale direttiva entro il 12 dicembre 2010.
- 39 Occorre aggiungere che la precitata direttiva non prevede né disposizioni derogatorie relative all'entrata in vigore delle misure volte a garantire la trasposizione, nel diritto nazionale, del suo articolo 15, paragrafo 1, né deroghe più generali che consentano agli Stati membri di riportare validamente a una data successiva al 12 dicembre 2010 l'entrata in vigore delle misure di trasposizione adottate prima di tale data.
- 40 Di conseguenza, alla prima parte della questione sollevata si deve rispondere che il diritto dell'Unione e la direttiva 2008/98 devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che trasponga una disposizione di tale direttiva, ma entri in vigore subordinatamente all'adozione di un atto interno successivo, qualora detta entrata in vigore intervenga dopo la scadenza del termine di trasposizione fissato dalla medesima direttiva.
- 41 Per quanto concerne, poi, la questione se l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98 obblighi gli Stati membri a prevedere la possibilità, per un produttore iniziale di rifiuti o un detentore di rifiuti, di provvedere personalmente al loro smaltimento, con conseguente esonero dal pagamento di una tassa comunale per lo smaltimento dei rifiuti, si deve rilevare che dalla sua stessa lettera appare chiaro che tale disposizione non obbliga gli Stati membri a prevedere una tale possibilità.
- 42 Infatti, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98, gli Stati membri devono adottare le misure necessarie per garantire che il produttore iniziale di rifiuti o il detentore di rifiuti o provveda personalmente al loro trattamento oppure li consegna a un commerciante, a un ente o a un'impresa che effettui operazioni di trattamento dei rifiuti o ad un soggetto pubblico o privato addetto alla raccolta di rifiuti, conformemente agli articoli 4 e 13 della medesima direttiva.
- 43 Tale articolo 15, paragrafo 1, permette dunque agli Stati membri di scegliere tra varie opzioni e il riferimento alle disposizioni degli articoli 4 e 13 della direttiva 2008/98 non può, contrariamente a quanto fatto valere dalla SETAR, essere interpretato nel senso che esso ridurrebbe il margine di discrezionalità in tal modo conferito agli Stati membri, obbligando questi ultimi a riconoscere al produttore iniziale di rifiuti o al detentore di rifiuti il diritto di provvedere personalmente al loro trattamento e di assolvere con ciò l'obbligo di contribuire al finanziamento del sistema di gestione dei rifiuti istituito dai servizi pubblici.
- 44 In particolare, l'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2008/98, che stabilisce la gerarchia dei rifiuti quale dev'essere attuata nella normativa e nella politica in materia di prevenzione e gestione di rifiuti, non consente di concludere che si dovrebbe preferire un sistema che permetta ai produttori di rifiuti di provvedere personalmente al loro smaltimento. Al contrario, lo smaltimento dei rifiuti figura soltanto all'ultimo posto di tale gerarchia.
- 45 L'interpretazione secondo cui l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98 riconosce un ampio margine di discrezionalità agli Stati membri e non li obbliga a permettere al produttore iniziale di rifiuti o al detentore di rifiuti di provvedere personalmente al loro smaltimento è, del resto, la sola che consenta di tenere validamente conto della circostanza, evocata al considerando 41 della direttiva 2008/98, che gli Stati membri hanno approcci differenti in

relazione alla raccolta dei rifiuti e che i loro sistemi di raccolta dei rifiuti divergono sensibilmente.

- 46 Siffatta interpretazione è per di più avvalorata dall'articolo 14 della direttiva 2008/98, relativo alla ripartizione dei costi della gestione dei rifiuti. Invero, tale articolo – sostanzialmente identico all'articolo 15 della direttiva 2006/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti (GU L 114, pag. 9), che ha sostituito – obbliga gli Stati membri a prevedere che i costi relativi al sistema di gestione dei rifiuti siano sostenuti dall'insieme dei produttori e dei detentori di rifiuti (v., in tal senso, sentenza Futura Immobiliare e a., C-254/08, EU:C:2009:479, punto 46). Orbene, l'interpretazione proposta dalla SETAR priverebbe di effetto utile questa disposizione, in quanto comporterebbe che i produttori o i detentori di rifiuti possano sottrarsi al finanziamento del sistema di gestione dei rifiuti che gli Stati membri hanno l'obbligo di istituire.
- 47 A tal riguardo, si deve ricordare che, in assenza di disposizioni del diritto dell'Unione che impongano agli Stati membri un metodo preciso quanto al finanziamento del costo della gestione dei rifiuti, detto finanziamento può, a scelta dello Stato membro interessato, essere indifferentemente assicurato mediante una tassa, un canone o qualsiasi altra modalità e che una normativa nazionale la quale preveda, ai fini del finanziamento della gestione di un tale sistema, ad esempio, una tassa calcolata in base ad una stima del volume dei rifiuti generato e non al quantitativo di rifiuti effettivamente prodotto e conferito non può essere considerata contraria alla direttiva 2008/98 (v. in tal senso, con riferimento alla direttiva 2006/12, sentenza Futura Immobiliare e a., EU:C:2009:479, punti da 52 a 54).
- 48 Tuttavia, benché le autorità nazionali competenti in materia dispongano, per tali ragioni, di un ampio margine di discrezionalità per la determinazione delle modalità di calcolo di una tassa come quella oggetto del procedimento principale, la tassa così stabilita non deve eccedere quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito (v., in tal senso, sentenza Futura Immobiliare e a., EU:C:2009:479, punto 55).
- 49 Nel caso di specie spetta quindi al giudice del rinvio verificare, sulla base degli elementi di fatto e di diritto portati al suo esame, se la TARSU non comporti che a un produttore di rifiuti iniziale o a un detentore di rifiuti, come la SETAR, il quale provveda personalmente al loro smaltimento, siano imputati costi manifestamente sproporzionati rispetto alla quantità o al tipo dei rifiuti prodotti e/o conferiti nel sistema di gestione dei rifiuti.
- 50 Di conseguenza, alla seconda parte della questione sollevata occorre rispondere che l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98, in combinato disposto con gli articoli 4 e 13 della stessa, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale che non preveda la possibilità, per un produttore iniziale di rifiuti o un detentore di rifiuti, di provvedere personalmente al loro smaltimento, con conseguente esonero dal pagamento di una tassa comunale per lo smaltimento dei rifiuti, purché detta normativa sia conforme ai requisiti del principio di proporzionalità.
- 51 In considerazione di tutto quanto precede, alla questione deferita occorre rispondere come segue:
- da un lato, il diritto dell'Unione e la direttiva 2008/98 devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che trasponga una disposizione di tale direttiva, ma entri in vigore subordinatamente all'adozione di un atto interno successivo, qualora detta entrata in

- vigore intervenga dopo la scadenza del termine di trasposizione fissato dalla medesima direttiva, e,
- dall'altro, che l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98, in combinato disposto con gli articoli 4 e 13 della stessa, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale che non preveda la possibilità, per un produttore di rifiuti o un detentore di rifiuti, di provvedere personalmente allo smaltimento dei suoi rifiuti, con conseguente esonero dal pagamento di una tassa comunale per lo smaltimento dei rifiuti, purché detta normativa sia conforme ai requisiti del principio di proporzionalità.

Sulle spese

- 52 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

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

Il diritto dell'Unione e la direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che trasponga una disposizione di tale direttiva, ma entri in vigore subordinatamente all'adozione di un atto interno successivo, qualora detta entrata in vigore intervenga dopo la scadenza del termine di trasposizione fissato dalla medesima direttiva.

L'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98, in combinato disposto con gli articoli 4 e 13 della stessa, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale che non preveda la possibilità, per un produttore di rifiuti o un detentore di rifiuti, di provvedere personalmente allo smaltimento dei suoi rifiuti, con conseguente esonero dal pagamento di una tassa comunale per lo smaltimento dei rifiuti, purché detta normativa sia conforme ai requisiti del principio di proporzionalità.

Firme

