

Legislazione ambientale

Il danno ambientale e il suo nuovo ambito di applicazione

L'avvocato Roberta Toma, dello studio legale e tributario Sorrentino-Pasca-Toma, commenta le innovazioni legislative contenute nella legge n. 97 del 6 agosto, la cosiddetta Legge europea 2013 (in Gazzetta Ufficiale n. 194 del 20 agosto 2013), entrata in vigore ieri, che apporterà notevoli modifiche all'assetto che il Testo Unico del 2006 ha dato alla materia del danno ambientale.

Il disegno di legge europea 2013 di cui riferivamo nel precedente articolo (v. Staffetta 3/8), è stato recepito nella legge n. 97 del 6 agosto 2013, Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013 (in G.U. n. 194 del 20 agosto 2013). La riforma è entrata in vigore ieri 4 settembre e apporterà notevoli modifiche all'assetto che il Testo Unico del 2006 ha dato alla materia del danno ambientale.

Le innovazioni legislative, il cui contenuto avevamo preannunciato, sono di ampio respiro, poiché prendono le mosse da un mutamento di prospettiva intrapreso dal legislatore per adeguarsi alle richieste formulate dalla Commissione europea a seguito delle procedure di infrazione mosse all'Italia.

In tale nuovo assetto, l'ambito di applicazione della disciplina del danno ambientale, prima circoscritta dalle esclusioni previste dall'art. 303, viene ora esplicitamente definito dall'art. 298bis. Tale norma indica i principi generali, per cui la disciplina si applica:

- al danno ambientale causato da una delle attività professionali indicate nell'allegato 5 alla parte VI del decreto e a qualsiasi minaccia imminente di danno da esse derivante;
- al danno ambientale causato da un'attività diversa da quelle considerate dall'allegato citato e a qualsiasi minaccia imminente di danno derivante dalle stesse attività, in caso di comportamento doloso o colposo.

L'allegato 5 alla parte VI del decreto elenca le attività professionali per cui la legge presume un'intrinseca pericolosità da cui deriva l'attribuzione della responsabilità a titolo oggettivo. Tra queste possiamo ricordare gli impianti che richiedono l'Autorizzazione Integrata Ambientale secondo la direttiva IPPC sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (attività energetiche, di produzione e trasformazione di metalli, industria dei prodotti minerali, industria chimica, di gestione dei rifiuti, ecc...); le operazioni di gestione dei rifiuti; gli scarichi nelle acque interne superficiali o sotterranee; la fabbricazione, l'uso, lo stoccaggio, il trattamento, l'interramento, rilascio nell'ambiente e trasporto di sostanze pericolose, preparati pericolosi, prodotti fitosanitari, biocicli; il trasporto per strada, ferrovia, navigazione interna, mare o aria, di merci pericolose o di merci inquinanti; impianti soggetti ad autorizzazione secondo la direttiva 84/360/Cee in materia di lotta contro l'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti industriali; l'uso confinato o il rilascio deliberato di organismi geneticamente modificati; la spedizione transfrontaliera di rifiuti; la gestione dei rifiuti di estrazione e la gestione dei siti di stoccaggio geologico di biossido di carbonio.

L'analitico elenco non esaurisce le ipotesi sanzionabili, nel senso che possono configurarsi condotte causali di danno non riconducibili alle attività appena illustrate. In tal caso, però, non si opera nella presunzione di pericolosità e la sanzione potrà essere applicata solo se verrà dimostrato il dolo o la colpa dell'operatore e non mai a titolo oggettivo.

Al danno o alla minaccia imminente di danno ambientale, infatti, si applica *sic et simpliciter* la normativa della parte VI del TUA, quando è determinato dalle industrie che, in virtù del loro potenziale dannoso e inquinante, ne rispondono a titolo di responsabilità oggettiva, mentre per quelle che non siano contemplate dall'allegato 5, la stessa disciplina si applica soltanto quando il danno o la minaccia di danno sia determinata da una condotta dolosa o colposa.

La differenza di disciplina fra le attività pericolose analiticamente indicate dalla legge e quelle residue che, sebbene

non previste dall'allegato 5, possono comunque determinare un danno ambientale è profonda e significativa. Non è poca cosa, infatti, che solo per queste ultime debba sussistere anche l'elemento psicologico della colpa o del dolo. Per le attività previste dall'allegato, invece, è sufficiente dimostrare l'esistenza del nesso causale fra condotte ritenute pericolose e danno, senza necessità di rinvenire il nesso psichico che avvinca la condotta imprenditoriale umana al danno.

L'asprezza della disciplina per le attività previste dall'allegato 5 alla parte VI del TUA trova giustificazione negli studi e sperimentazioni scientifiche secondo cui tali attività devono considerarsi pericolose. È proprio nel pericolo, quindi, inteso come alta probabilità di danno in sé, a risiedere il fondamento della esclusione di ogni indagine di tipo psicologico, apparendo sufficiente la prova del solo nesso causale. Va subito detto, inoltre, che anche rispetto alla causalità v'è una sorta di deroga ai principi generali per cui pare sufficiente non già la sussistenza del nesso causale pieno di tipo probabilistico ma l'esistenza di alcuni elementi altamente indiziari.

Si è abbandonato, dunque, il criterio causale deterministico per riconoscerne uno di tipo probabilistico.

La sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea 9 marzo 2010 nel procedimento C 378/08, la cosiddetta sentenza Augusta, aveva già affrontato il punto della responsabilità oggettiva per danno ambientale, riconosciuta verso le imprese che gestivano insediamenti petrolchimici nella rada di Augusta. Il Tar di Catania aveva interpretato le norme sul danno ambientale in maniera difforme dalla sezione del Consiglio di Giustizia amministrativa (*) interpellata in sede cautelare.

Sulla scorta di tale difformità, l'organo di primo grado aveva ritenuto opportuno invocare l'intervento della Corte di Giustizia europea che, rivendicata a sé la competenza, nonostante l'opposizione del governo italiano, in merito a questioni rilevanti circa il danno ambientale, ha posto i fondamenti di una comune cultura giuridica europea in materia.

I punti che qui si richiamano sono:

- il discrimine temporale, per cui la normativa in materia di danno ambientale trova applicazione esclusivamente ai danni determinatisi successivamente all'entrata in vigore della stessa;

- il principio chi inquina paga che, nel suo apparente pleonaso, costituisce l'elaborazione di concetti frutto di un dibattito scientifico e giuridico protrattosi per più di mezzo secolo alla ricerca degli elementi specificativi del danno ambientale rispetto al danno in genere;

- a partire dagli anni sessanta del secolo scorso acquistava sempre maggiore rilevanza la ricerca dei rimedi da opporre ai danni che la produzione tecnologico-industriale determinava all'ambiente. Nell'ambito di tale temperie scientifico-culturale si erano contrastati due orientamenti. Secondo un'interpretazione, invero assai rigorosa, si riteneva che fosse sufficiente la mera posizione correlativa all'attività pericolosa affinché potesse ascrivere la responsabilità per danno ambientale. Contro di essa è insorta l'opinione maggiormente aderente ai principi della nostra tradizione giuridica. Tale indirizzo è stato proprio quello raccolto dalla Corte nella sentenza di cui si è detto. I Giudici europei, infatti, hanno affermato che deve applicarsi il principio causale anche se in maniera attenuata;

- è, infatti, possibile ricorrere alla presunzione di responsabilità e di danno (la responsabilità oggettiva di cui sopra)



Gare enti pubblici

Selezione dei bandi ed esiti di gara pubblicati su www.staffettaonline.com

Gara Automobile Club Livorno (LI) per cessione in uso gratuito della gestione dell'impianto di distribuzione carburanti sito in Collesalvetti loc. Vicarello via Galilei Galileo 84/86, per la durata di sei anni con decorrenza dal 2/10/2013 o dalla diversa data che sarà indicata nel contratto – Domande entro 16/9

Manifestazione di interesse per Comune di Reggio Emilia (RE) per affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale nell'ambito territoriale minimo di Reggio Emilia – Domande entro 17/9

Gara Gestione Trasporti Metropolitan Spa (PE) per fornitura gasolio autotrazione (1.1.2014-31.12.2014) – Domande entro 26/9

Gara Comune di Forino (AV) per fornitura di energia elettrica per le utenze relative a tutti gli edifici comunali e agli impianti di pubblica illuminazione – Domande entro 26/9

Gara Regione Liguria (GE) per la fornitura di carburante per autotrazione mediante fuel card (durata in mesi 36) – Domande entro 27/9

Gara Ferservizi Spa (RM) per la fornitura di gasolio per trazione in fusti per le Società del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane (durata in mesi 36) (lotti 3) – Domande entro 30/9

Gara Università degli Studi di Perugia (PG) per fornitura di energia elettrica per l'anno solare 2014 – Domande entro 30/9

Gara Società di Committenza Regione Piemonte Spa (TO) per fornitura di energia elettrica per i soggetti di cui all'art. 3 L.R. 19/2007 e per la Regione Valle D'Aosta (gara 14-2013) per una durata in mesi 12 – Domande entro 4/10

Gara Acozet Spa (CT) per fornitura di energia elettrica per l'anno 2014 – Domande entro 7/10

Gara ACP - Agenzia per i Procedimenti e la Vigilanza in materia di Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture (BZ) per la costruzione della centrale a biomassa con rete di teleriscaldamento nell'area di Laimburg – Domande entro 16/10

Gara Comune di Forni (NU) per affidamento servizio di gestione impianti di produzione, distribuzione e utilizzazione energia termica ed elettrica, fornitura di vettori energetici, interventi di riqualificazione degli impianti e ottimizzazione energetica per le strutture di proprietà comunale nonché degli impianti di illuminazione pubblica – Domande entro 21/10

Gara Consorzio di Bonifica Veronese (VR) per fornitura di energia elettrica per il periodo 1 gennaio 2014 - 31 dicembre 2015 – Domande entro 22/10

Gara Azienda Ospedaliera G. Brotzu (CA) per la fornitura di G.P.L. da riscaldamento con comodato d'uso gratuito del serbatoio, per i corpi separati dell'Azienda Ospedaliera "G. Brotzu" per 5 anni – Domande entro 31/10

Gara Comune di Vogogna (VB) per affidamento della concessione di lavori pubblici per la progettazione preliminare definitiva ed esecutiva, dei lavori di costruzione e la successiva gestione, di una centrale a biomassa legnosa di potenza inferiore a 400 kWe, integrata da rete di teleriscaldamento – Domande entro 11/11

Gara Sistemi Territoriali Spa (PD) per somministrazione gasolio a basso tenore di zolfo per trazione ferroviaria a parziale esenzione di accisa (triennio 2014-2015-2016) presso i Depositi/Stazioni di Piove di Sacco (PD), Mestre e Rovigo – Domande entro 28/10

>>>

ma devono coesistere almeno due elementi: la prossimità e il ritrovamento di sostanze nocive inquinanti.

Con questa sentenza, dunque, è stata ripudiata la teoria della responsabilità da posizione per confermare, invece, la necessità della sussistenza di un nesso causale, rinvenibile, però, con criterio probabilistico e non strettamente deterministico.

Il secondo comma del nuovo art. 298 bis stabilisce, poi, che la riparazione del danno ambientale deve essere effettuata nel rispetto dei principi e dei criteri stabiliti nell'allegato 3 alla parte VI del TUA. La riparazione comporta anche l'intrapresa, nei confronti del responsabile del danno o della minaccia di danno, di tutti i procedimenti volti a conseguire le risorse necessarie a coprire i costi delle operazioni richieste e che dallo stesso responsabile non siano state poste in essere.

Gli interventi di ripristino del suolo e del sottosuolo e delle acque sotterranee, pur progettati ed attuati in conformità ai principi contenuti nell'allegato 3, restano disciplinati dalle norme sulla bonifica dei siti contaminati contenute nel titolo V della parte IV del TUA e, per le contaminazioni delle

acque sotterranee avvenute prima del 29 aprile 2006, dalla parte III.

Le modifiche che la riforma ha apportato all'art. 299 TUA, non hanno fatto altro che adeguarlo al rinnovato assetto amministrativo del ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare che "esercita le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di tutela, prevenzione e riparazione dei danni all'ambiente". Tali funzioni sono svolte con l'ausilio delle regioni e degli altri enti locali, nonché di qualsiasi soggetto di diritto pubblico sia ritenuto necessario o idoneo.

Esclusivamente per la finalità di individuazione, accertamento e quantificazione del danno ambientale, invece, lo Stato può avvalersi, in regime convenzionale e nei limiti delle disponibilità di bilancio, dell'opera di soggetti pubblici o privati che operino sul territorio e che abbiano una comprovata qualificazione tecnico-scientifica.

In virtù del disfavore per la riparazione per equivalente patrimoniale cui è ispirato l'art. 26 della legge europea 2013, inoltre, al comma V dell'art. 299 TUA è stato eliminato il riferimento a tale forma di riparazione.

Note: 1) In forza dell'autonomia regionale riconosciuta alla Regione Sicilia fin dal 1948, ad essa è attribuita la prerogativa esclusiva del secondo grado di giustizia amministrativa presso un autonomo organo di appello con sede a Palermo denominato Consiglio di Giustizia amministrativa.

Informativa ai sensi dell'art. 13, d. lgs 196/2003. I dati sono trattati, con modalità anche informatiche, per l'invio della rivista e per svolgere le attività a ciò connesse. Titolare del trattamento è: Rivista Italiana Petrolio Srl – Via Aventina, 19 – 00153 Roma (RM) nella persona del legale rappresentante.