La responsabilità per danni all'ambiente secondo la Direttiva 2004/35 e le problematiche di recepimento in Italia

ERA 19 gennaio 2020

Prof. Barbara Pozzo
Ordinario di diritto privato comparato
Direttore del Dipartimento di Diritto Economia e Culture dell'Università dell'Insubria

Indice

I. Principali contenuti della Direttiva 2004/35
II. Recepimento in Italia con la Parte VI del D.Lgs. 2006/152 e differenze con il precedente regime (L. 349/86)
III. Procedura d'infrazione contro l'Italia
IV. Modifiche entrate in vigore per adempiere gli obblighi comunitari (art. 5-bis del D.L. 25 settembre 2009, n. 135 e Legge comunitaria 2013)

i

I. Principali contenuti della Direttiva

- Principi generali
- Precisazioni sulla terminologia
- Nozione di danno ambientale
- Attività coinvolte
- Responsabilità, eccezioni e assicurazione
- Criteri di risarcimento del danno
- Legittimato attivo
- Relazione col diritto nazionale

Principi generali

- «Chi inquina paga»
  - Considerando 2 e 18
  - Art. 1

Precisazioni sulla terminologia

- Art. 7 risarcimento del danno: misure di riparazione
- Art. 9 responsabilità solidale: imputazione dei costi nel caso di pluralità di autori
- Art. 10 prescrizione: termine per il recupero dei costi
- Art. 12 legittimazione attiva: richiesta di azione

Nozione di danno ambientale

- Solo danno all'ambiente e non anche danno tradizionale

Considerando 14

- Solo danni individuabili e non a carattere diffuso in cui sia dimostrabile un nesso causale

Considerando 13

Art. 4.5.

1. Nozione di danno ambientale (art. 2)

- 1. danno alle specie e agli habitat naturali protetti
- 2. danno alle acque
- 3. danno al terreno, vale a dire qualsiasi contaminazione del terreno che crei un rischio significativo di effetti negativi sulla salute umana a seguito dell'introduzione diretta o indiretta nel suolo, sul suolo o nel sottosuolo di sostanze, preparati, organismi o microrganismi nel suolo

Nozione di danno

- Non omogenea tra le diverse fattispecie (1 e 2 sono diverse da 3)
- Permeabilità del diritto al lessico delle scienze: nozione di danno
- Abbandono di una terminologia giuridica tecnica a favore di una descrizione fattuale della fattispecie

Nozione di danno ambientale (4° Considerando)

- Il danno ambientale include altresì il danno causato da elementi aerodispersi nella misura in cui possono causare danni all'acqua, al terreno o alle specie e agli habitat naturali protetti

2. Attività prese in considerazione dalla Direttiva 35/2004

- Solo le attività professionali prese specificatamente in considerazione dall'allegato III. In questo caso il responsabile risponde in modo oggettivo.
- Nel caso in cui il danno venga arrecato alla biodiversità, potranno essere prese in considerazione anche attività non specificatamente indicate, ma in questo caso occorrerà dimostrare la colpa o il dolo dell'operatore (art.3)

Attività coinvolte dalla direttiva

- Sono diverse da quelle prese in considerazione dalla l. 349/86
- «Chiunque» indeterminato
- Attività selezionate attentamente da una precedente legislazione comunitaria

3. I criteri di imputazione dell'illecito nella Direttiva

La Direttiva 35/2004, distingue secondo l'oggetto tutelato il regime di responsabilità.

Ambito di applicazione (Articolo 3)

1. La presente direttiva si applica:

a) al danno ambientale causato da una delle attività professionali elencate nell'allegato III e a qualsiasi minaccia imminente di tale danno a seguito di una di dette attività;

b) al danno alle specie e agli habitat naturali protetti causato da una delle attività professionale non elencata nell'allegato III e a qualsiasi minaccia imminente di tale danno a seguito di una di dette attività, in caso di comportamento doloso o colposo dell'operatore.

Problemi

Doppio binario di responsabilità:

• una responsabilità di tipo **oggettivo** per le attività più rischiose per l'ambiente, che avrebbero dovuto essere specificatamente selezionate,

• una responsabilità **per colpa** nei casi di attività non potenzialmente pericolose, che avessero comunque recato danno alle risorse naturali più vulnerabili

Responsabilità solidale Art. 9

La presente direttiva lascia impregiudicata qualsiasi disposizione del diritto nazionale riguardante l'imputazione dei costi nel caso di pluralità di autori del danno, in particolare per quanto concerne la ripartizione della responsabilità tra produttore e utente di un prodotto

Prescrizione Art. 10

L'autorità competente è legittimata ad avviare, nei confronti di un operatore o, se del caso, del terzo che ha causato il danno o la minaccia imminente di danno, i **procedimenti per il recupero dei costi** relativi a misure adottate conformemente alla presente direttiva entro **cinque anni** dalla data in cui tali misure sono state portate a termine o in cui è stato identificato l'operatore responsabile o il terzo responsabile, a seconda di quale data sia posteriore.

Eccezioni

- Art. 4
- Ipotesi disomogenee
- Alcune non sono vere eccezioni, ma servono a delimitare la nozione di responsabilità e di danno prese in considerazione dalla direttiva

Assicurabilità dei rischi

- Art. 14: gli Stati si possono limitare a incoraggiare lo sviluppo di strumenti e mercati di garanzia
- Non c'è più nessun obbligo come nella Proposta di direttiva

4. Criteri di ripristino e quantificazione del danno ambientale previsti dalla Direttiva 2004/35

- Azione di prevenzione
- Azione di riparazione
- Nella determinazione delle misure di riparazione: vengono prese in considerazione diverse modalità per addivenire alla

1. Riparazione primaria
2. Riparazione complementare
3. Riparazione compensativa

Riparazione primaria

Lo scopo della riparazione primaria è quello di riportare le risorse naturali e/o i servizi danneggiati alle o verso

le condizioni originarie.

Riparazione complementare

Qualora le risorse naturali e/o i servizi danneggiati non tornino alle condizioni originarie, sarà intrapresa la riparazione complementare. Lo scopo della riparazione complementare è di ottenere, se opportuno anche in un sito alternativo, un livello di risorse naturali e/o servizi analogo a quello che si sarebbe ottenuto se il sito danneggiato fosse tornato alle condizioni originarie. Laddove possibile e opportuno, il sito alternativo dovrebbe essere geograficamente collegato al sito danneggiato, tenuto conto degli interessi della popolazione colpita.

Riparazione compensativa

La riparazione compensativa è avviata per compensare la perdita temporanea di risorse naturali e servizi in attesa del ripristino. La compensazione consiste in ulteriori miglioramenti alle specie e agli habitat naturali protetti o alle acque nel sito danneggiato o in un sito alternativo. Essa non è una compensazione finanziaria al pubblico.

Valutazione monetaria

Ai sensi della Direttiva (Allegato II sub 1.2.3.): la valutazione monetaria *può* essere presa in considerazione per determinare la portata delle necessarie misure di riparazione complementare e compensativa

Non ci sono criteri per monetizzare il danno all'ambiente

5. Legittimato attivo

- Autorità competente art. 11 designate dagli Stati
- Richiesta di azione da parte di persone fisiche e giuridiche

Non viene presa in considerazione la legittimazione diretta da parte di associazioni e individui (che permarrà nella legislazione italiana)

Relazione con il diritto nazionale

- Art. 16: la direttiva non preclude agli Stati membri di mantenere o adottare disposizioni più severe in materia di prevenzione e riparazione dei danni

II. Recepimento in Italia con la Parte VI del D.lgs. 152/2006

Con il c.d. "*Codice ambientale* "

1. Viene abrogato l'art. 18 della legge 8 luglio 1986 n. 349 (*Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale)*, ad eccezione del comma 5
2. Viene recepita la Direttiva 35/2004 sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, cui gli Stati europei si dovevano conformare entro il 30 aprile 2007

Differenze tra vecchio e nuovo regime

Per quanto concerne:

1. Le attività coinvolte
2. La definizione di ambiente e di danno ambientale
3. Il criterio di imputazione della responsabilità
4. I criteri per il ripristino e la quantificazione del danno ambientale

1. Attività coinvolte

- L. 349/86 non distingueva in ordine alla tipologia di attività che poteva arrecare danno all'ambiente. Ai sensi dell'articolo 18 "chiunque" poteva essere considerato responsabile (purché avesse agito con dolo o colpa)

Attività prese in considerazione dalla Direttiva 35/2004

- Solo le attività professionali prese specificatamente in considerazione dall'allegato III. In questo caso il responsabile risponde in modo oggettivo.
- Nel caso in cui il danno venga arrecato alla biodiversità, potranno essere prese in considerazione anche attività non specificatamente indicate, ma in questo caso occorrerà dimostrare la colpa o il dolo dell'operatore

2. Definizione di ambiente (vecchio regime)

- La L. 349/86 parlava di "ambiente", senza ulteriore indicazione sui contenuti
- E' toccato all'interprete (dottrina e giurisprudenza) definire i contorni del concetto

Nozione invalsa

Corte Costituzionale (sentenza n. 641 del 30.12.1987).

L'ambiente va inteso come un bene immateriale unitario, sebbene a varie componenti, ciascuna delle quali può costituire isolatamente e separatamente oggetto di tutela, ma tutte, nell'insieme, sono riconducibili ad unità, e suscettibili di valutazione patrimoniale.

Nozione di danno ambientale

- Art. 18: si riferiva a qualsiasi
- alterazione,
- deterioramento,
- distruzione totale o parziale dell'ambiente

Nuova definizione di danno all'ambiente ex D.lgs. 152/2006

L'art. 300 (*danno ambientale*) riprende alla lettera la definizione prevista dalla direttiva 35/2004, sia per quanto concerne la nozione generale contenuta al primo comma:

"E' danno ambientale qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima".

Segue: la nozione di danno ambientale

Sia per quanto concerne le fattispecie tipiche che vi rientrano:

"Ai sensi della direttiva 2004/35/CE costituisce danno ambientale il deterioramento, in confronto alle condizioni originarie, provocato:

a) alle specie e agli habitat naturali protetti dalla normativa nazionale e comunitaria di cui alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, recante norme per la protezione della fauna selvatica, che recepisce le

Segue: la nozione di danno ambientale

b) alle acque interne, mediante azioni che incidano in modo significativamente negativo sullo stato ecologico, chimico e/o quantitativo oppure sul potenziale ecologico delle acque interessate, quali definiti nella direttiva 2000/60/CE, ad eccezione degli effetti negativi cui si applica l'articolo 4, paragrafo 7, di tale direttiva;

c) alle acque costiere ed a quelle ricomprese nel mare territoriale mediante le azioni suddette, anche se svolte in acque internazionali;

d) al terreno, mediante qualsiasi contaminazione che crei un rischio significativo di effetti nocivi, anche indiretti, sulla salute umana a seguito dell'introduzione nel suolo, sul suolo o nel sottosuolo di sostanze, preparati, organismi o microrganismi nocivi per l'ambiente".

Differenze con la precedente nozione di danno all'ambiente (ex art. 18 l. 349/86)

ARIA

Nella nozione prevista dall'articolo 300 D.lgs. 152/2006 manca senz'altro l'indicazione dell'**aria, come componente ambientale**

- Che pur non essendo specificatamente inserita nella nozione di danno a livello comunitario, era stata presa in considerazione nella redazione finale della Direttiva al quarto considerando.

Esclusioni: art. 303

1. La parte sesta del presente decreto:

a) non riguarda il danno ambientale o la minaccia imminente di tale danno cagionati da:

1) atti di conflitto armato, sabotaggi, atti di ostilità, guerra civile, insurrezione;

2) fenomeni naturali di carattere eccezionale, inevitabili e incontrollabili;

Segue: Esclusioni

b) non si applica al danno ambientale o a minaccia imminente di tale danno provocati da un incidente per il quale la responsabilità o l'indennizzo rientrino nell'ambito d'applicazione di una delle convenzioni internazionali cui l'Italia aderisce

Segue: Esclusioni

- c) non si applica alle attività svolte in condizioni di necessità ed aventi come scopo esclusivo la difesa nazionale, la sicurezza internazionale o la protezione dalle calamità naturali;
- d) non si applica al danno causato da un'emissione, un evento o un incidente verificatisi prima della data di entrata in vigore della parte sesta del presente decreto;
- g) non si applica al danno in relazione al quale siano trascorsi più di trent'anni dall'emissione, dall'evento o dall'incidente che l'hanno causato;

Segue: Esclusioni

- h) non si applica al danno ambientale o alla minaccia imminente di tale danno causati da inquinamento di carattere diffuso, se non sia stato possibile accertare in alcun modo un nesso causale tra il danno e l'attività di singoli operatori;
- i) non si applica alle situazioni di inquinamento per le quali siano effettivamente avviate le procedure relative alla bonifica, o sia stata avviata o sia intervenuta bonifica dei siti nel rispetto delle norme vigenti in materia, salvo che ad esito di tale bonifica non permanga un danno ambientale.

3. I criteri di imputazione dell'illecito nella L. 349/86

1. "Qualunque fatto *doloso o colposo* in violazione di disposizioni di legge o di provvedimenti adottati in base a legge che comprometta l'ambiente, ad esso arrecando danno, alterandolo, deteriorandolo o distruggendolo in tutto o in parte, obbliga l'autore del fatto al risarcimento nei confronti dello Stato".

I criteri di imputazione dell'illecito nella Direttiva

La Direttiva 35/2004, distingue secondo l'oggetto tutelato il regime di responsabilità.

- **Ambito di applicazione (Articolo 3)**
- 1. La presente direttiva si applica:
- a) al danno ambientale causato da una delle attività professionali elencate nell'allegato III e a qualsiasi minaccia imminente di tale danno a seguito di una di dette attività;
- b) al danno alle specie e agli habitat naturali protetti causato da una delle attività professionale non elencata nell'allegato III e a qualsiasi minaccia imminente di tale danno a seguito di una di dette attività, in caso di comportamento doloso o colposo dell'operatore.

Nel D.lgs. 152/2006

I criteri della Direttiva non vengono ripresi integralmente, anche se sono comunque ipotizzabili due criteri di responsabilità ambientale:

- Un regime di responsabilità oggettiva
- Un regime di responsabilità per colpa

Due criteri di responsabilità

Criterio di responsabilità oggettiva

L'art. 308 (costi dell'attività di prevenzione e di ripristino) stabilisce:

"L'operatore sostiene i costi delle iniziative statali di prevenzione e di ripristino ambientale adottate secondo le disposizioni di cui alla parte sesta del presente decreto".

Criterio di responsabilità per colpa

- RISARCIMENTO DEL DANNO AMBIENTALE (ART. 311)
  (azione risarcitoria in forma specifica e per equivalente patrimoniale)

- 2. "*Chiunque realizzando un fatto illecito, o omettendo attività o comportamenti doverosi, con violazione di legge, di regolamento, o di provvedimento amministrativo, con negligenza, imperizia, imprudenza o violazione di norme tecniche, arrechi danno all'ambiente, alterandolo, deteriorandolo o distruggendolo in tutto o in parte, e' obbligato al ripristino della precedente situazione e, in mancanza, al risarcimento per equivalente patrimoniale nei confronti dello Stato".*

Quale differenza con l'(abrogato) art. 18 della L. 349/86? :

- *1. "Qualunque fatto doloso o colposo in violazione di disposizioni di legge o di provvedimenti adottati in base a legge che comprometta l'ambiente, ad esso arrecando danno, alterandolo, deteriorandolo o distruggendolo in tutto o in parte, obbliga l'autore del fatto al risarcimento nei confronti dello Stato".*

4. Criteri di ripristino e quantificazione del danno ambientale

- Art. 18 L. 349/86

8. Il giudice, nella sentenza di condanna, dispone, ove possibile, il ripristino dello stato dei luoghi a spese del responsabile.

6. Il giudice, ove non sia possibile una precisa quantificazione del danno, ne determina l'ammontare in via equitativa, tenendo comunque conto della gravità della colpa individuale, del costo necessario per il ripristino e del profitto conseguito dal trasgressore in conseguenza del suo comportamento lesivo dei beni ambientali

I Criteri previsti dalla Direttiva 2004/35

- Azione di prevenzione
- Azione di riparazione
- Nella determinazione delle misure di riparazione: vengono prese in considerazione diverse modalità per addivenire alla

1. Riparazione primaria
2. Riparazione complementare
3. Riparazione compensativa

I criteri di riparazione previsti dal D.lgs. 152/2006

Anche il D.lgs 152/2006 prevede:

- Un'azione di prevenzione (art. 304)
- Un'azione di ripristino (art. 305)

Il risarcimento ai sensi del D.lgs. 152/2006

Art. 311: *"Alla quantificazione del danno il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio provvede in applicazione dei criteri enunciati negli Allegati 3 e 4 della parte sesta del presente decreto".*

- ma gli allegati 3 e 4 non indicano criteri per la monetizzazione, riprendendo quanto stabilito dagli Allegati tecnici alla Direttiva.

Critiche

- La Parte VI del D.lgs. 152/2006 mostra tutti i sintomi di un testo redatto in modo frettoloso
- Viene dato recepimento alla legislazione comunitaria in modo frammentario, non cogliendo le potenzialità del testo in esame
- Manca il coordinamento con il regime previgente che si vuole abrogare, ma che – di fatto – rimane paradigmatico per la disciplina in esame

III. Procedura di infrazione

In data 31 gennaio 2008 la Commissione europea ha avviato una procedura d'infrazione nei confronti dello Stato Italiano per la **non corretta trasposizione** della direttiva 2004/35/CE sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale.

2 profili:

- Criteri di imputazione della responsabilità
- Misure di riparazione del danno

Criteri di imputazione della responsabilità

- violazione degli artt. 3 e 6 della direttiva
- stabiliscono un regime di **responsabilità oggettiva** per il danno ambientale causato dalle attività professionali elencate nell'Allegato III della direttiva (art. 3) e, nel caso in cui il danno si sia verificato, prevedono una serie di obblighi per gli operatori e per le Autorità competenti, compreso l'obbligo di adottare misure di riparazione (art. 6).

Criteri di imputazione della responsabilità

- Al contrario, a parere della Commissione
- il D.lgs. 152/2006 ancora la responsabilità per danno ambientale ai requisiti del dolo e della colpa (utilizzati dalla direttiva, solo per il danno alle specie ed habitat naturali protetti, causato da attività professionali non inserite nell'allegato III della direttiva), restringendo indebitamente il campo di applicazione della direttiva.

Misure di riparazione

La Commissione lamentava:

- una violazione dell'art. 4 della Direttiva.
- L'art. 303 del D. Lgs. 152/2006, nell'elencare le esclusioni dall'ambito di applicazione della Parte Sesta del decreto, stabiliva infatti che essa non si applicasse *"alle situazioni di inquinamento per le quali siano effettivamente avviate le procedure relative alla bonifica, o sia stata avviata o sia intervenuta bonifica dei siti nel rispetto delle norme vigenti in materia, salvo che ad esito di tale bonifica non permanga un danno ambientale",* mentre tale eccezione non risultava dall'art. 4 della Direttiva.

Misure di riparazione

- una violazione degli artt. 1 e 7 e dell'Allegato II della Direttiva.
- l'art. 7 della Direttiva stabilisce che in caso di danno ambientale gli operatori individuano le possibili misure di riparazione e le autorità competenti decidono quali misure siano da attuare conformemente all'Allegato II della Direttiva.
- Allegato II stabilisce una gerarchia di misure, che vede al primo posto la riparazione primaria e solo laddove essa non sia possibile, prevede la necessità di individuare misure di riparazione complementare e compensativa, per individuare le quali è previsto il ricorso a metodi di equivalenza risorse-risorse o servizio-servizio e metodi alternativi di valutazione.

Misure di riparazione

Commissione:

"Benché la Direttiva preveda in alcuni casi l'utilizzo di tecniche di valutazione monetaria, queste sono da utilizzarsi allo scopo di determinare la portata delle misure di riparazione complementare e compensativa, e non allo scopo di sostituire tali misure (o le misure di riparazione primaria) con risarcimenti pecuniari".

- L'art. 311 (2), che consentiva che le misure di riparazione potessero essere **sostituite da risarcimento per equivalente patrimoniale anche laddove la sola riparazione primaria non fosse possibile**, veniva dunque ritenuto contrario ai principi della Direttiva.
- La Commissione evidenziava, pertanto, nella normativa italiana una lacuna relativa all'obbligo di individuare adeguate misure di riparazione complementare e compensativa (art. 7 della Direttiva), laddove il ripristino della precedente situazione (riparazione primaria) non fosse stato possibile.

Modifiche entrate in vigore per adempiere gli obblighi comunitari
Reazioni italiane

Per far fronte alle censure provenienti dalla sede comunitaria è stato varato l'art. 5-bis del D.L. 25 settembre 2009, n. 135,

« Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità Europee»

- convertito poi con modifiche dalla Legge 20 novembre 2009, n. 166.

Art. 5 bis lett. a)

« Attuazione della direttiva 2004/35/CE - Procedura di infrazione n. 2007/4679, ex articolo 226 Trattato CE»

« 1. Ai fini di un ulteriore adeguamento a quanto previsto dal punto 1.2.3 dell'Allegato II alla direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modifiche» ??

Prima modifica: all'articolo 311, al comma 2,

- Si introducono nuovi criteri per il ripristino del danno ambientale, che rispecchiavano maggiormente quelli previsti dalla Direttiva 2004/35, in particolare modificando la norma contenuta nell'art. **311, secondo comma,** che veniva ora riformulata nei seguenti termini: "*Chiunque realizzando un fatto illecito, o omettendo attività o comportamenti doverosi, con violazione di legge, di regolamento, o di provvedimento amministrativo, con negligenza, imperizia, imprudenza o violazione di norme tecniche, arrechi danno all'ambiente, alterandolo, deteriorandolo o distruggendolo in tutto o in parte, è obbligato all'effettivo ripristino a sue spese della precedente situazione e, in mancanza, all'adozione di misure di riparazione complementare e compensativa di cui alla Direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, secondo le modalità prescritte dall'Allegato II alla medesima Direttiva, da effettuare entro il termine congruo di cui all'articolo 314, comma 2, del presente decreto. Quando l'effettivo ripristino o l'adozione di misure di riparazione complementare o compensativa risultino in tutto o in parte omessi, impossibili o eccessivamente onerosi ai sensi dell'articolo 2058 del codice civile o comunque attuati in modo incompleto o difforme rispetto a quelli prescritti, il danneggiante è obbligato in via sostitutiva al risarcimento per equivalente patrimoniale nei confronti dello Stato, determinato conformemente al comma 3 del presente articolo, per finanziare gli interventi di cui all'articolo 317, comma 5".*

Altre modifiche

- L'art. 5-bis stabiliva inoltre alcuni ulteriori elementi di novità per la Parte Sesta, che non venivano introdotti per far fronte alla critiche mosse a livello comunitario

➢ ma che il legislatore italiano riteneva comunque opportuno introdurre:

1. Criteri di quantificazione del danno
2. Responsabilità individuale
3. Applicazione dei criteri di risarcimento

Criteri per la quantificazione del danno e responsabilità individuale

Art. 5-bis, lettera b): all'articolo 311, comma 3, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi:

"Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti, in conformità a quanto previsto dal punto 1.2.3 dell'Allegato II alla Direttiva 2004/35/CE, i criteri di determinazione del risarcimento per equivalente e dell'eccessiva onerosità, avendo riguardo anche al valore monetario stimato delle risorse naturali e dei servizi perduti e ai parametri utilizzati in casi simili o materie analoghe per la liquidazione del risarcimento per equivalente del danno ambientale in sentenze passate in giudicato pronunciate in ambito nazionale e comunitario. Nei casi di concorso nello stesso evento di danno, ciascuno risponde nei limiti della propria responsabilità personale. Il relativo debito si trasmette, secondo le leggi vigenti, agli eredi nei limiti del loro effettivo arricchimento. Il presente comma si applica anche nei giudizi di cui ai commi 1 e 2";

Terza modifica. Lett c)

c) all'articolo 303, al comma 1, lettera f), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole:

«I criteri di determinazione dell'obbligazione risarcitoria stabiliti dall'articolo 311, commi 2 e 3, si applicano anche alle domande di risarcimento proposte o da proporre ai sensi dell'articolo 18 della legge 18 luglio 1986, n. 349, in luogo delle previsioni dei commi 6, 7 e 8 del citato articolo 18, o ai sensi del titolo IX del libro IV del codice civile o ai sensi di altre disposizioni non aventi natura speciale, con esclusione delle pronunce passate in giudicato; ai predetti giudizi trova, inoltre, applicazione la previsione dell'articolo 315 del presente decreto»

Terza modifica. Lett c)

- Coerentemente con l'art. 11 delle Preleggi, il legislatore italiano stabiliva dunque che per i fatti successi anteriormente alla sua entrata in vigore, non dovessero applicarsi i criteri di responsabilità predisposti dalla Direttiva e poi ripresi dalla Parte Sesta.
- Per questa via, un comportamento ritenuto lecito precedentemente, non diveniva illecito a seguito dell'adozione dei nuovi parametri di responsabilità. Va infatti ricordato come l'art. 18 della l. 349 prevedesse un regime fortemente ancorato al criterio del dolo e della colpa, mentre la Direttiva faceva proprio il criterio della responsabilità oggettiva per quelle attività espressamente indicate in un apposito Allegato , per cui l'applicazione di tale criterio a comportamenti messi in atto prima della sua entrata in vigore avrebbe indubbiamente portato ad una violazione dell'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica.

Terza modifica. Lett c)

- Diverso il profilo delle modalità di riparazione del danno ambientale, per cui per quei fatti che potevano essere considerati illeciti già prima dell'entrata in vigore della Parte Sesta si prevedeva che venissero applicate le medesime modalità di riparazione che la Parte Sesta stabiliva per quei danni verificatisi dopo l'entrata in vigore della stessa.
- Tale lettura è stata poi fatta propria dalla Suprema Corte nella sentenza 22 marzo 2011, n. 6551, in cui si evidenziava come con la L. 166/2009 fossero stati "travolti i criteri fissati originariamente dalla L. n. 349 del 1986 e comunque rivisti, con efficacia appunto estesa ai giudizi pendenti, tutti i criteri già applicabili".

Terza modifica. Lett c)

- La stessa impostazione veniva ulteriormente ribadita dall'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione, sottolineando che "con tale modifica, i criteri di determinazione dell'obbligazione risarcitoria stabiliti dall'art. 311, commi 2 e 3 sono stati estesi anche alle domande di risarcimento proposte o da proporre ai sensi dell'art. 18 della legge 18 luglio 1986, n. 349 in luogo delle previsioni dei commi 6,7 e 8 del citato articolo 18, o ai sensi del titolo IX del libro IV del codice civile" . Si avrebbe perciò in sostanza "un'applicazione retroattiva di tutte le nuove regole del giudizio di risarcimento del danno ambientale, con l'unico sbarramento del giudicato" .
- Che a tutti i giudizi in corso si applichino le medesime misure di riparazione corrisponde peraltro ad un inequivocabile criterio di opportunità. Parrebbe infatti alquanto inopportuno dovere applicare regimi di riparazione diversi a fatti illeciti che si sono verificati a pochi anni di distanza l'uno dall'altro, ma di cui si richiede in questo stesso momento la riparazione.

Criticità

- nonostante lo sforzo di adeguare al normativa italiana alle indicazioni comunitarie

➢ rimaneva ancora aperta la questione, di centrale importanza concernente il criterio di imputazione dell'illecito ambientale, che secondo la normativa italiana rimane ancorato al criterio della responsabilità per colpa, mentre, come ben evidenziato anche nella procedura di infrazione, la normativa comunitaria vorrebbe ancorata al criterio di responsabilità oggettiva

Il parere motivato della Commissione del gennaio 2012

- Nuove critiche:
- 1. il nuovo testo dell'articolo 311, comma 2, del decreto legislativo 152/2006, pur migliorando la normativa italiana in quanto aggiunge il riferimento alle misure di riparazione complementare e compensativa (laddove il testo originario si riferiva soltanto alla riparazione primaria), conferma tuttavia che - ai sensi della normativa italiana - **un operatore che abbia causato un danno ambientale può essere tenuto al risarcimento pecuniario in luogo della riparazione primaria, complementare e compensativa.**

Parere gennaio 2012

- regola contenuta nel nuovo testo dell'articolo 311, comma 2: ha comunque mantenuto la regola della responsabilità basata sulla **colpa** anche nel caso in cui il danno ambientale sia stato causato nell'esercizio di un'attività professionale elencata nell'allegato III della direttiva

Parere gennaio 2012

- articolo 303, lettera i), esclude dall'ambito di applicazione della normativa italiana sulla responsabilità ambientale le *«situazioni di inquinamento per le quali siano effettivamente avviate le procedure relative alla bonifica, o sia stata avviata o sia intervenuta bonifica dei siti nel rispetto delle norme vigenti in materia, salvo che ad esito di tale bonifica non permanga un danno ambientale»,* esclusione che non è prevista dall'articolo 4 della direttiva.
- Tale norma introduce dunque una limitazione del campo d'applicazione della direttiva, violando quindi gli articoli 3 e 4 della direttiva.

Nuove modifiche alla Parte Sesta

- Per venire incontro alle nuove censure mosse dalla Commissione, la Legge Europea 2013 (Legge 6 agosto 2013, n. 97, Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea) introduceva un apposito art. 25 , che ha previsto alcune ulteriori modifiche alla Parte Sesta.
- In particolare, viene abrogato interamente l'art. 303, 1. lett i), venendo quindi meno quell'esclusione non prevista espressamente dalla Direttiva di cui si è appena fatto cenno.
- L'art. 311 riceve una nuova rubrica: "*Azione risarcitoria in forma specifica",* tralasciando qualsiasi riferimento al risarcimento per equivalente patrimoniale, mentre vengono interamente riformulati i suoi commi 2 e 3.

Legge 6 agosto 2013, n. 97

- Art. 298-bis (Principi generali). - 1. La disciplina della parte sesta del presente decreto legislativo si applica:
- a) al danno ambientale causato da una delle attività professionali elencate nell'allegato 5 alla stessa parte sesta e a qualsiasi minaccia imminente di tale danno derivante dalle suddette attività;
- b) al danno ambientale causato da un'attività diversa da quelle elencate nell'allegato 5 alla stessa parte sesta e a qualsiasi minaccia imminente di tale danno derivante dalle suddette attività, in caso di comportamento doloso o colposo.

Art. 298-bis (Principi generali).

2. La riparazione del danno ambientale deve avvenire nel rispetto dei principi e dei criteri stabiliti nel titolo II e nell'allegato 3 alla parte sesta, ove occorra anche mediante l'esperimento dei procedimenti finalizzati a conseguire dal soggetto che ha causato il danno, o la minaccia imminente di danno, le risorse necessarie a coprire i costi relativi alle misure di riparazione da adottare e non attuate dal medesimo soggetto.

Art. 298-bis (Principi generali).

3. Restano disciplinati dal titolo V della parte quarta del presente decreto legislativo gli interventi di ripristino del suolo e del sottosuolo progettati ed attuati in conformità ai principi ed ai criteri stabiliti al punto 2 dell'allegato 3 alla parte sesta nonché gli interventi di riparazione delle acque sotterranee progettati ed attuati in conformità' al punto 1 del medesimo allegato 3, o, per le contaminazioni antecedenti alla data del 29 aprile 2006, gli interventi di riparazione delle acque sotterranee che conseguono gli obiettivi di qualita' nei tempi stabiliti dalla parte terza del presente decreto.

Art. 311, comma 2 viene sostituito

2. Quando si verifica un danno ambientale cagionato dagli operatori le cui attività sono elencate nell'allegato 5 alla presente parte sesta, gli stessi sono obbligati all'adozione delle misure di riparazione di cui all'allegato 3 alla medesima parte sesta secondo i criteri ivi previsti, da effettuare entro il termine congruo di cui all'articolo 314, comma 2, del presente decreto. Ai medesimi obblighi e' tenuto chiunque altro cagioni un danno ambientale con dolo o colpa.

Art. 311, comma 2 viene sostituito

- *Solo quando l'adozione delle misure di riparazione anzidette risulti in tutto o in parte omessa, o comunque realizzata in modo incompleto o difforme dai termini e modalità prescritti, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare determina i costi delle attività necessarie a conseguirne la completa e corretta attuazione e agisce nei confronti del soggetto obbligato per ottenere il pagamento delle somme corrispondenti*

Nuovo art. 311, comma 2

- La nuova disposizione riflette appieno la filosofia della Direttiva 2004/35, ed in particolare quanto previsto dal suo Allegato 2, che al punto 1.2.3. prevede che l'autorità competente possa prescrivere il metodo, ad esempio la valutazione monetaria, per determinare la portata delle necessarie misure di riparazione complementare e compensativa.
- la legislazione in vigore impiega il criterio della monetizzazione come strumento di identificazione delle misure di riparazione complementare e compensativa e non già come sinonimo di risarcimento per equivalente patrimoniale.

Nuovo art. 311, comma 3

- in linea con questi principi, l'art. 25 della Legge 6 agosto 2013, n. 97 ha introdotto inoltre una nuova formulazione del comma 3 dell'art. 311
- *"Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare provvede in applicazione dei criteri enunciati negli allegati 3 e 4 della presente Parte Sesta alla determinazione delle misure di riparazione da adottare e provvede con le procedure di cui al presente titolo III all'accertamento delle responsabilità risarcitorie".*

Spostamento dall'art. 303 all'art. 311

- l'importante disposizione che prevede che *"Tali criteri e metodi trovano applicazione anche ai giudizi pendenti non ancora definiti con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore del decreto di cui al periodo precedente"*
- viene correttamente e più appropriatamente spostata dall'art. 303, norma specificatamente dedicata alle "Esclusioni", all'art. 311 in materia di "Azione risarcitoria in forma specifica".