

Incenerimento di rifiuti - prime riflessioni sulla norma per il danno ambientale

David Röttgen

La Direttiva 2000/76/ CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 dicembre 2000 ha ad oggetto l'incenerimento dei rifiuti e stabilisce, *inter alia*, limiti di emissione per gli impianti di incenerimento e coincenerimento. Il Decreto italiano di recepimento contiene all'art. 20 una norma sul danno ambientale. E' opportuno precisare che la Direttiva 2000/76/CE, invece, non contiene alcuna norma relativa al danno ambientale. Il primo periodo dell'art. 20 del Decreto riprende quasi testualmente il tenore letterale dell'art. 58, comma 1, del D.Lgs. 152/99, dell'art. 36, comma 2, del D.Lgs. 224/2003 come anche dell'art. 22, comma 2, del D.Lgs. 206/2001. Dato tale reiterato uso delle medesime espressioni, parrebbe che il legislatore italiano ritenga di aver trovato una dizione felice per disciplinare l'ipotesi di danno ambientale. Ad avviso di chi scrive, l'art. 20 del Decreto presenta invece diversi punti critici, trattati qui di seguito.

- *Pericolo concreto ed attuale di inquinamento ambientale*

L'art. 20 del Decreto riconferma, oltre alla categoria del danno, anche l'esistenza della categoria dell'"*inquinamento ambientale*". L'art. 20 del Decreto fa scattare l'obbligo di iniziare la procedura, di cui all'art. 17 del Decreto Ronchi, non solo in presenza di un danno ambientale, ma anche nel caso in cui sussista "solamente" il pericolo concreto ed attuale di un inquinamento ambientale.

L'uso persistente da parte del legislatore – nonostante la critica mossa dalla dottrina - della dizione poco felice del "*pericolo concreto ed attuale*", crea - nel contesto dell'art. 20 del Decreto - problemi maggiori ed ulteriori rispetto a quelli già derivanti da tale dizione nell'ambito dell'art. 17, comma 2, del Decreto Ronchi. Ferma restando l'indeterminatezza della formula "*pericolo concreto ed attuale*" che lascerà, in ultima analisi, ai giudici il compito di determinare l'ambito di applicazione della norma, appare problematico il "connubio" della

formula "pericolo concreto ed attuale" con il concetto dell'"*inquinamento ambientale*". Ciò vale in particolare qualora si debba, come probabile, ravvisare in un "*inquinamento ambientale*" un *minus* rispetto al "*danno ambientale*" potendosi, infatti, ipotizzare come "*inquinamento ambientale*" anche una semplice perdita di liquido senza che ciò generi alcun rischio di danno ambientale oppure il superamento dei limiti di concentrazione previsti dal D.M. 471/99. La soglia per una responsabilità ai sensi dell'art. 20 del Decreto sembra, pertanto, essere inferiore rispetto alla soglia prevista dall'art. 17, comma 2, del Decreto Ronchi. Un danno ambientale oppure un rischio concreto ed attuale di inquinamento ambientale, infatti, possono sussistere anche qualora non si sia in presenza di un superamento dei livelli di contaminazione oppure di un pericolo concreto ed attuale del loro superamento. Ciò nonostante, ai sensi dell'art. 20 del Decreto sussisterà l'obbligo di attivare la procedura di cui all'art. 17 del Decreto Ronchi.

Resta da chiedersi se tale risultato, a cui sembra potersi giungere, non pecchi di eccessivo formalismo e rigore (considerata anche la "spada di Damocle" di cui all'art. 20, secondo periodo, del Decreto che rinvia alla norma penale dell'art. 51-*bis* del Decreto Ronchi).

- *Estensione del rinvio operato all'art. 17 del Decreto Ronchi*

L'art. 20 del Decreto dispone che gli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale siano eseguiti "*ai sensi e secondo il procedimento di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22*". Il rinvio generico alle disposizioni dell'art. 17 del Decreto Ronchi, che contiene norme di carattere procedimentale sparse nei ben 22 (!) commi della norma, desta non poche perplessità (ciò, in particolare, vale in considerazione del fatto che l'art. 20 del Decreto contiene una norma penale). Resta, infatti, da chiedersi in quale misura l'art. 20 del Decreto rinvii all'art. 17 del Decreto Ronchi, cioè se l'art. 20 del Decreto intenda rinviare all'intero art. 17 del Decreto Ronchi oppure solo a determinati commi (quali?) della stessa norma. Sembra lecito concludere che l'art. 20 del Decreto (come anche le succitate norme di tenore simile) operi solamente un rinvio alle **norme strettamente procedurali**

dell'art. 17 Decreto Ronchi. Resta comunque un elemento di sostanziale incertezza, che una più precisa tecnica di rinvio, da parte del legislatore, avrebbe potuto evitare.

L'analisi dettagliata della questione sarà oggetto di approfondimento in uno dei prossimi numeri della rivista "Ambiente".

- *Rapporto dell'art. 20 del Decreto con l'art. 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349*

A differenza dell'art. 58, comma 1, del D.Lgs. 152/99, dell'art. 36 del D.Lgs. 224/2003 e dell'art. 22 del D.Lgs. 206/2001, l'art. 20 del Decreto **non** contiene una norma che si pronunci sul rapporto tra l'art. 20 del Decreto e l'art. 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349. Resta, pertanto, da chiedersi se sia fatto salvo il diritto ad ottenere, ai sensi dell'articolo 18 della L. 349/86, il risarcimento del danno non eliminabile con la bonifica ed il ripristino ambientale, di cui al combinato disposto dell'art. 20 del Decreto e dell'art. 17 del Decreto Ronchi.

- *Rapporto dell'art. 20 del Decreto con l'art. 17 del Decreto Ronchi*

Resta da chiedersi se oltre all'art. 20 del Decreto possa anche trovare diretta applicazione l'art. 17 del Decreto Ronchi. Il quesito, apparentemente di natura teorica, riveste una certa rilevanza pratica. Non è, infatti, da escludersi che il gestore di un impianto rientrante nell'ambito di applicazione del Decreto non sia obbligato ad iniziare il procedimento di bonifica, previsto dal combinato disposto dell'art. 20 del Decreto e dell'art. 17 del Decreto Ronchi, qualora non sussista, come richiesto dall'art. 20 del Decreto, un comportamento doloso o colposo a carico dello stesso gestore. In tal caso assume rilevanza la questione se il gestore dell'impianto sia obbligato ad iniziare il procedimento di bonifica non tanto in base all'art. 20 del Decreto, bensì in diretta applicazione dell'art. 17 del Decreto Ronchi. Il gestore dell'impianto, **in extremis**, potrebbe tentare di sostenere che l'art. 17 del Decreto Ronchi sia solamente applicabile nella misura stabilita dall'art. 20 del Decreto che, per l'appunto, richiede un comportamento doloso o colposo.

Concludendo si osserva che l'aver il legislatore italiano causato i dubbi interpretativi sopra menzionati relativi all'art. 20 del Decreto appare in un certo senso "superfluo" in considerazione del fatto che il legislatore italiano, sotto profili comunitari, **non sarebbe stato obbligato** ad inserire l'art. 20 del Decreto (dato che la stessa Direttiva 2000/76/CE **non** contiene una norma per il danno ambientale). Qualora il legislatore nazionale avesse desiderato inserire nel Decreto il concetto di danno ambientale, sarebbe stato sufficiente operare un rinvio all'art. 18 della L. 349/86 oppure ad alcuni commi di esso. L'insorgere di alcuni dei suddetti problemi interpretativi, causati da una sistematica di rinvio all'art. 17 del Decreto Ronchi disattenta e non ben ponderata in tutti i singoli dettagli, sarebbe quindi stato facilmente evitabile. L'art. 20 del Decreto mostra come il legislatore italiano continui, nonostante le numerose critiche mosse dalla dottrina, a fare affidamento a testi non solo di dubbia interpretazione, ma anche di dubbio raccordo con le norme nazionali esistenti finalizzate a riparare / prevenire un danno ambientale. La gravità delle incertezze relative all'interpretazione di queste norme appare ancora maggiore in considerazione delle potenziali implicazioni di carattere penale in materia di danno ambientale (cfr., infatti, art. 20, secondo periodo, del Decreto che rinvia all'art. 51-*bis* del Decreto Ronchi).

Il presente contributo sintetizza il più ampio lavoro in corso di pubblicazione sulla Rivista Ambiente dell'Ipsa.