

AA.VV., La responsabilità per danno all'ambiente - L'attuazione della direttiva 2004/35/CE, a cura di F. GIAMPIETRO, Giuffré, 2006, pp. 580

Giova premettere che il Volume in commento reca un'analisi della Parte VI (artt. 299 - 318 ed Allegati) del cosiddetto T.U.A. (D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006, detto anche "Codice dell'Ambiente") in materia per responsabilità per danno ambientale. Parte VI, che, sino ad oggi, non ha subito alcuna modifica in conseguenza dei noti Decreti legislativi correttivi del 2006 e del 2008; eppertanto è rimasta in vigore con identiche disposizioni, a partire dal 29 aprile 2006, data di entrata in vigore della riforma.

E', questo, il secondo volume della Collana "Le nuove frontiere del diritto dell'ambiente" a cura dello stesso Autore e Coordinatore (già magistrato di Cassazione) che segue a "La bonifica dei siti contaminati" (2001, con Aggiornamento giurisprudenziale 2004) e che, con lo stesso metodo *multidisciplinare* - giuridico, tecnico, economico - presenta i risultati di approfondito studio sulla nuova disciplina della responsabilità (e prevenzione) del danno all'ambiente; vale a dire, su un tema di natura *orizzontale*, ove i contributi predisposti da vari Autori, si integrano come segmenti essenziali dell'analisi *di un unico fenomeno* (la tutela ambientale nella fase *ripristinativa-risarcitoria, complementare* a quella *preventiva e precauzionale*). Non è un caso che l'attuale volume risulti "collegato", sotto vari profili, a quello sulla bonifica dei siti contaminati, atteso che si tratta di *connessione*, fondata, prima di tutto, sulla *logica giuridica* e sugli *obiettivi* di entrambi gli istituti, risultanti dalla normativa previgente e ribaditi da quella (pur diversa), qui commentata... Di essi si darà contezza, più volte, nel corso dell'opera, poiché il legislatore del 2006 non ha potuto non tenerne conto, dettando norme di raccordo tra prescrizioni sulla responsabilità per danno e quelle sulla bonifica (Parte IV, Titolo V), anche se con esito non sempre soddisfacente.

E' vero che i 20 articoli, di cui si compone la Parte Sesta, sembrano pochi, se comparati con quelli, molto più numerosi, che compongono le altre 4 Parti del D.Lgs. n. 152/2006.

Ma, a ben vedere, la disciplina qui commentata, non si prestava ad un esercizio di "copia e incolla", quale è stato realizzato massicciamente dal legislatore delegato nelle altre *discipline di settore*, rimaste *tali*, appunto, per mancanza di un'effettiva attività di semplificazione e di coordinamento, secondo principi comuni, identificabili nei criteri direttivi (generali o specifici) della legge delega n. 308/2004.

Esso esigeva invece, un *intervento radicale* di *razionalizzazione* del previgente istituto della responsabilità (civile ?) per danno all'ambiente, codificato con l'art. 18 della legge n. 349/1986, sul quale si erano *stratificati* ulteriori e concorrenti regimi (per es. ex art. 17 DLGS

n. 22/1997 e succ. modifiche e DM n. 471/1999 ed ex art. 58 DLGS n. 152/1999.... ecc.), che pur sembravano distaccarsi dal primo, nonché dal regime codicistico (ex artt. 2043 ss., c.c.), sotto vari profili *sostanziali*, *procedimentali* e *sanzionatori*.

Difficoltà in qualche modo (...) accresciute dall'*obbligo*, sancito dalla legge-delega, di dare attuazione alla *direttiva 2004/35/CE*, vincolante per gli Stati membri a partire dal 30 aprile 2007, ove il legislatore comunitario ha, per un verso, scelto il *modello pubblicistico*, richiedendo allo Stato membro di garantire l'*effettiva* applicazione del principio del "chi inquina paga" (ferme restando alcune regole-base del sistema della responsabilità civile, richiamate anche nelle premesse del medesimo atto); per altro verso, ha adottato un *regime comune minimale* sulla prevenzione e ripristino del danno all'ambiente, affidando agli Stati membri la facoltà di approvare regole *più restrittive*, in una forma del tutto inusuale (v. art. 16 della direttiva cit.).

Di guisa che l'*onere* e la *responsabilità* della scelta di molte delle linee "portanti" del nuovo regime comunitario, sono rimaste a carico dello Stato membro, con il rischio di regimi differenziati nell'ambito del mercato unico

Individuati i profili generali delle tematiche, coinvolte direttamente o indirettamente dalla Parte sesta del DLGS n. 152 in rapporto all'obbligo di trasposizione, nel nostro ordinamento, della direttiva, più volte richiamata, riteniamo opportuno sottolineare le *linee essenziali dell'opera* e gli *obiettivi fondamentali*, in essa perseguiti, i quali, in buona sostanza, offrono qualcosa in più del commento al citato decreto legislativo del 2006.

Nella Parte prima del volume si è delineata non solo la "genesì" della direttiva 2004/35/CE, nell'ambito dello sviluppo della politica comunitaria sulla tutela dell'ambiente, ma soprattutto, i *principi* e *gli obiettivi*, sottesi alle prescrizioni, *giuridiche* e *tecniche* (con i suoi 6 Allegati), allo scopo di evidenziare l'approccio *duttile* e *pragmatico* dell'Unione europea, che muove dall'elenco delle attività pericolose (con un sistema di responsabilità oggettiva analogo a quello della Convenzione di Lugano) e dalla *precisa definizione* del bene-ambiente "protetto" nonché della *soglia* del danno, giuridicamente rilevante, allo scopo di porre le *premesse necessarie* per una sua *copertura assicurativa*. In tale direzione si collocano i contributi di A. Quaranta e di R. Montanaro, di L. Prati, di A. Muratori e di F. Quercia.

Nella Parte seconda del volume, sono stati messi a fuoco i *problemi applicativi* della direttiva comunitaria in esame, considerandone l'*impatto sia* sulla legislazione previgente al D. Lgs n. 152/2006 (e sulla relativa giurisprudenza) *sia* sulle disposizioni, introdotte dal citato decreto legislativo.

All'interno di tale contesto, si segnalano i contributi di M. Mazzoleni, di F. Fonderico, di M. Calabrò, nonché quelli di F. Giampietro e di D. De Strobel.

La Parte terza è dedicata all'approfondimento dei profili di *liquidazione del danno ambientale*, esaminati da due economisti: M. Franzini e di P. Liberatore.

Poiché la richiamata direttiva ha aperto un dibattito, all'interno dei Partners dell'Unione, avviato dal Convegno, organizzato a Roma, Ostia Antica, il 25 - 27 maggio 2005, dalla Commissione europea e dalla Suprema Corte, tramite il Presidente A. Postiglione, tra i giudici nazionali *sulle modalità di trasposizione* della citata direttiva, si è ritenuto opportuno sottoporre all'attenzione del lettore un "confronto" con *le altre esperienze europee*. A tal fine, la *Parte quarta* dell'opera si avvale dei contributi di F. Benedetti, sul Convegno di Ostia antica, di D. Roettgen sul danno ambientale nel diritto federale tedesco e di A. Savaresi sull'esperienza legislativa e giurisprudenziale in corso in Gran Bretagna.

A conclusione del volume, la *Parte quinta* è dedicata a due interventi di A. Muratori, e di V. Giampietro sulle linee-guida, adottate negli Stati Uniti, in ordine al ripristino delle risorse naturali, previa valutazione del rischio ambientale.

Quali conclusioni si possono trarre dagli esiti dell'analisi interdisciplinare, esposta nel volume? Se, da un lato, si coglie la *portata generale* della nuova normativa sulla prevenzione ed il ripristino-risarcimento del danno ambientale, che si qualifica come istituto *ad efficacia orizzontale collegato* con la *bonifica dei siti contaminati*, sotto il profilo sostanziale e procedimentale; d'altro lato, appare evidente un *difetto di scelta univoca* del legislatore delegato del 2006 nei confronti del sovrappiombamento delle regole previgenti, alcune delle quali "riappaiono", in termini sostanzialmente analoghi, *contestualmente* alle "nuove" regole, a loro volta *mutuate* dalla citata direttiva comunitaria, ai fini dell'*effettiva* riparazione e dell'*assicurabilità* del danno ambientale. Ma, nello stesso tempo, le une e le altre *non* sembrano tra loro *compatibili* nell'ambito definitorio di obiettivi e strumenti *coerenti* di tutela dell'ambiente.

D'altro canto, l'*accentramento* delle competenze nel Ministero comporta un duplice vizio: si pone in contrasto con i principi costituzionali sulle autonomie regionali e locali, già enunciati dalla Sovrana Corte, e ribaditi dalla riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, e rende assai precario - se non impossibile - l'*efficace perseguimento* dell'obiettivo fondamentale della direttiva (la riparazione *effettiva* del danno ambientale), con il conseguente rischio di violazione della medesima.