

La responsabilità per danno all'ambiente nel TUA: un passo avanti e due indietro ...

Franco Giampietro

I principi, le massime

Corte di Cassazione, sez. III pen., 2 maggio 2007 (ud. 6 marzo 2007), n. 16575.

Presidente: Lupo- Relatore: Fiale

Principi: Danno ambientale - Obbligo di risarcimento - Definizione - Sussistenza

I A fronte delle recenti disposizioni normative nel danno ambientale (D.Lgs. n. 152/2006) - che pure presentano difetti di coordinamento sia tra loro sia con altre disposizioni dello stesso testo legislativo, ritiene questo Collegio che debbano ribadirsi le conclusioni alle quali si è pervenuto - in materia di risarcimento per equivalente patrimoniale - nell'interpretazione dell'art. 18 della legge n. 349/1986.

II Ai sensi dell'art 313, comma 7, del D.Lgs. n. 152/2006 è risarcibile, come nel diritto previgente, il pregiudizio derivante dal fatto produttivo del danno ambientale ai soggetti lesi «nella loro salute o nei beni di loro proprietà».

Il commento

Il thema decidendum e le linee portanti della motivazione

I motivi del ricorso per Cassazione attengono esclusivamente a questioni civili, avendo la Corte territoriale, (assolti gli imputati per la contravvenzione ex art. 674 cod. pen. e prosciolti gli stessi dalle altre contravvenzioni perché estinte per prescrizione), revocato le statuizioni, con le quali il giudice di primo grado aveva accertato la responsabilità per danno ambientale a favore del Ministero dell'Ambiente, del Comune di Rio Marina e per danno patrimoniale a favore di un albergatore, assegnando loro una provvisoria complessiva e solidale di 12.000 euro. Riteneva, infatti, il giudice di appello che quest'ultimo (il P.) non aveva provato il danno subito «seppure non patrimoniale» e che il Ministero non poteva far valere un danno non patrimoniale se non nel caso di cui «il lamentato pregiudizio incida sul diritto all'esistenza, all'identità, al nome, all'immagine e alla reputazione, il che, in ogni caso, esula dalla vicenda in esame» (1).

Il Supremo Collegio, dopo aver chiarito che, alla stregua dei motivi di censura dedotti, rispettivamente, dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio (2) e dal predetto albergatore (3), erano da individuarsi, nel caso

concreto, una fattispecie di danno ambientale ed una distinta fattispecie di danno al singolo nei suoi beni proprietari, derivante dalla stessa causa, passa in rassegna la giurisprudenza interpretativa dell'art. 18 della legge n. 349/1986 e la successiva disciplina della Parte quinta del T.U. ambientale, approvato con D.Lgs. n. 152/2006, per statuire che «debbono ribadirsi le conclusioni già formulate - in materia di risarcimento per equivalente patrimo-

Note:

(1) Nella specie, il Tribunale aveva, invece, ravvisato l'esistenza del danno ambientale «conseguente al ripascimento male eseguito ed alla discarica abusiva, che ha comportato un serio e concreto pregiudizio alla qualità della vita della collettività colà stanziata» nonché nel pregiudizio «irrimediabile arrecato alla flora e alla fauna marina per la constatata morte di una serie di pesci e della poseidonia, imputabile quest'ultima a carenza di ossigenazione per sovrapposizione del limo generato da polveri fini che si staccano progressivamente dalla spiaggia».

Evidenziata l'impossibilità oggettiva di un «ripristino dello stato originario dei luoghi», considerava legittima la richiesta del Ministero dell'ambiente di risarcimento del danno «per equivalente pecuniario ed in via equitativa».

(2) Risultava acclarato dalle conclusioni del C.T.U. - precisava l'Avvocatura Distrettuale dello Stato - che la continua dispersione delle polveri fini nelle acque del mare nel tratto prospiciente la spiaggia ne determinava l'intorbidamento e che tale fenomeno, «considerato che il ripascimento era stato effettuato con circa 20.000 mc di materiali di scarto di miniera (corrispondenti a circa 40.000 tonnellate)» ... sarebbe durato «per decenni».

(3) Il quale asseriva essere stata pregiudicata la sua attività di imprenditore turistico.

niale - nell'interpretazione dell'art. 18 della legge n. 349/1986 (di cui si è dato conto innanzi)».

Quanto alla posizione del P., precisa che «anche ai sensi dell'art. 313, comma 7 del D.Lgs. n. 152/2006», resta in ogni caso fermo il diritto dei soggetti danneggiati dal fatto produttivo di danno ambientale, nella loro salute o nei loro beni di proprietà, di agire in giudizio nei confronti del responsabile a tutela dei diritti e degli interessi lesi», confermandone la «lesione alla reputazione commerciale e la diminuzione dell'attività di ricezione turistica dell'albergo», e, quindi, il suo coinvolgimento diretto nella vicenda »con profili spiccatamente personali».

Donde la ritenuta idoneità del contestato intervento di ripascimento dell'arenile ad incidere e compromettere «anche sotto il profilo patrimoniale» le caratteristiche della struttura alberghiera dal medesimo gestita.

Tanto premesso, sembra a chi scrive che la rilevanza della decisione in commento si collochi su due versanti:

- a. il puntuale monitoraggio degli orientamenti della giurisprudenza (civile e penale) della Suprema Corte e della sentenza della Corte Costituzionale (n. 641/1987), delineatisi nell'interpretazione ventennale dell'art. 18, citato;
- b. i richiami alla direttiva 2004/35/CE e al c.d. T.U. ambientale (adottato ai sensi del D.Lgs. n. 152/2006), tratteggiati, in termini sintetici, a convalida dell'orientamento giurisprudenziale, ritenuto prevalente, in tema di risarcimento per equivalente patrimoniale del danno all'ambiente.

Su questi due profili intendiamo esporre alcune riflessioni e manifestare alcuni dubbi.

Una puntuale rassegna di giurisprudenza dalle molte voci ...

Nell'accurata ricognizione della giurisprudenza (dal 1987 al 2002) la Corte tende, soprattutto, a selezionare le decisioni che hanno elaborato i criteri di identificazione e di liquidazione del danno ambientale, ma esordisce con un'indicazione dell'approccio metodologico, relativo all'inquadramento del regime dell'art. 18, citato, rispetto alla disciplina codicistica dell'illecito civile.

Non manca, tuttavia, di sottolineare, *ab initio*, che l'interpretazione da parte del Giudice di legittimità ha seguito «criteri ermeneutici diversi»: dalla notazione iniziale sulla **specialità dell'art. 18 rispetto alla previsione generale dell'art. 2043 cod. civ.**, all'impostazione successiva di un «regime misto», che assorbe al suo interno le disposizioni più severe del codice civile sulla responsabilità oggettiva (per le attività qualificabili come pericolose) e sulla solidarietà (tra responsabili), in deroga ai corrispondenti profili dell'art. 18; del quale, comunque, sottolinea la specialità, ma limitatamente al danno-evento (lesione

in sé dell'ambiente) rispetto a quello codicistico del danno-conseguenza, evidenziandone il «timbro repressivo», rappresentato dalla gravità della colpa, dal profitto conseguito dal trasgressore e dal costo necessario del ripristino ... (4).

Quindi, l'affermazione del valore immateriale del bene-ambiente e della particolare rilevanza attribuita al valore d'uso del bene da parte della collettività, con il conseguente **superamento della funzione compensativa del risarcimento** (5).

Ma, poi, si evidenzia che il sistema dell'art. 18, come sopra «ricostruito» (6), è ritenuto immanente nel nostro ordinamento sin dall'entrata in vigore della Carta costitu-

Note:

(4) In proposito, è richiamata la nota sentenza della Cass. civ., sez. I, 1° settembre 1995, n. 9211, ove si sottolinea, in particolare, il profilo sanzionatorio del danno ambientale «a livello di pene civili». Per l'adesione a tali conclusioni si veda, in particolare:

- G. Schiesaro, *Gli aspetti sanzionatori della responsabilità perdanno ambientale alla luce della nuova direttiva*, in: *La responsabilità ambientale*, a cura di B. Pozzo, Milano, 2005.

Per un commento critico a cit. sentenza, si veda la nota:

- F. Giampietro, *Il danno ambientale tra l'art. 18, L. n. 349/1986 ed il regime ordinario di codice civile*, in *Giust. Civ.*, 1996, pag. 777 e segg., nonché, per la comparazione con le sopravvenute prescrizioni comunitarie, *La direttiva 2004/35/CE sul danno ambientale e l'esperienza italiana*, in questa *Rivista*, 2004, 9, pag. 805 e segg., ove è sottolineato che, mentre il primo orientamento del Supremo Collegio mirava ad evidenziare le differenze formali e sostanziali del nuovo regime ex art. 18, cit., rispetto a quello codicistico (Cass. S.U. 25 gennaio 1989, n. 440, in *Giust. civ.* 1989, I, 560, con nota di A. Postiglione; Corte Costituz. 30 dicembre 1987, n. 641), con la sentenza n. 9211 del 1995, la Suprema Corte, innestando sul tronco codicistico la disciplina speciale sul danno ambientale, ha predisposto «un regime misto» ...

Per rilievi critici alla medesima decisione, cfr. i puntuali rilievi di B. Pozzo, in *Codice dell'ambiente*, a cura di S. Nespor e A.L. De Cesaris, Milano, 2003, pag. 265 e segg.

Sulla scia della decisione n. 9211/1995 si collocano:

- Cass. civ. 19 giugno 1996, n. 5650,
- Cass. civ., Sez. III, 3 febbraio 1998, n. 1087.

(5) È, in tema, richiamata la sentenza della Suprema Corte, sez. civ. 9 aprile 1992, n. 4362.

Sull'esigenza di considerare il bene-ambiente come un valore immateriale non identificabile nei singoli beni naturali, appartenenti a soggetti pubblici o privati, diretto a garantire il valore d'uso della collettività, cfr. altresì:

- Cass. S.U. 25 gennaio 1989, n. 440, cit., in *Corr. Giur.*, 1989, pag. 508, con nota di F. Giampietro;

nonché l'originario fondamentale contributo di:

- P. Maddalena, *Danno pubblico ambientale*, Maggioli, 1990, e *Responsabilità amministrativa, e danno pubblico e tutela dell'ambiente*, Maggioli, 1985.

(6) Da una giurisprudenza che ha finito con l'essere «co-fondatrice» del precetto, dettato dall'art. 18, cit., in quanto, a ben vedere, approvato dal Parlamento con l'unanime riserva sulla necessità di una sua sollecita riforma.

L'art. 18 è subito apparso ai primi commentatori come una disciplina del tutto spuria e compromissoria.

In tal senso, mi si consenta di rinviare al mio lavoro: *La responsabilità per danno all'ambiente*, Milano, 1988, pag. 23 e segg., pag. 256 e segg., e, soprattutto, alle linee di una necessaria rivisitazione legislativa, lucidamente espresse da P. Tri-

(segue)

zionale, e, su tale assunto, lo si applica retroattivamente a fatti avvenuti nel 1963 (7).

Passando all'esame della **liquidazione monetaria** del danno ambientale, nella decisione in commento, si dà atto del **rilevante contributo nel 1987, della Corte Costituzionale**, all'identificazione di un valore economico del bene ambiente, inteso come valore autonomo e indipendente dal tradizionale valore di scambio del bene (8). Così come si richiama un orientamento (risultato minoritario, ma non «datato»), il quale ha escluso che violazioni meramente formali ovvero una semplice esposizione a pericolo, senza **«un pregiudizio concreto, nella specie, alla qualità della vita della collettività»**, possano dar luogo al risarcimento del danno all'ambiente» (9).

Ma la Corte sembra propendere implicitamente per la conclusione (ricavata anche da argomentazioni della citata sentenza della Corte Costituzionale (10) che sia da condividere la giurisprudenza prevalente, a tenore della quale l'illecito ex art. 18 non esige che «l'ambiente in tutto o in parte venga alterato, deteriorato o distrutto (11), ma è sufficiente una condotta sia pure soltanto colposa in violazione di legge ... idonea a compromettere l'ambiente ...

E che, quindi, trattasi di «una lesione presunta del valore giuridico tutelato», donde l'ulteriore sottolineatura dei parametri (punitivi) della gravità della colpa e del profitto conseguito dal trasgressore (il c.d. giudizio equitativo?) (12).

A me sembra che la sintesi degli orientamenti giurisprudenziali, lucidamente esposta dal Supremo Collegio, metta in obiettiva evidenza quali e quante (troppe ...) siano state le «letture» dell'art. 18, da parte del Giudice di legittimità, nella «ricostruzione» di un regime speciale, dettato all'atto di fondazione del Ministero dell'Ambiente.

Regime innovativo che, sin dal suo apparire, risultò - come si è accennato - compromissorio ed incoerente, per ammissione degli stessi fondatori ... (13).

Peraltro, è noto che lo stesso risultò ulteriormente «depotenziato» dai successivi interventi del legislatore, che, pur lasciandolo in vigore, ha avviato una regolamentazione del tutto diversa dei fatti di degradazione ambientale, in specie, di quelli connessi ai c.d. siti inquinati.

Mi riferisco alla disciplina sulla **responsabilità oggettiva per superamento di predeterminati valori massimi di accettabilità della contaminazione ambientale** (del suolo, sottosuolo e delle acque superficiali e sotterranee), **introdotta dall'art. 17 del Decreto Ronchi e completata dal D.M. n. 471/1999** (14).

E, nello stesso periodo (con il **D.Lgs. n. 152/1999**), ha adottato un'ulteriore disciplina del «danno all'ambiente idrico», con l'art. 58 del medesimo decreto, il quale, al comma 1, collega la normativa sulla bonifica (ex art. 17 cit.) a quella sul danno all'ambiente, ma in quanto deri-

Note:

(continua nota 6)

marchi, *Per una riforma della responsabilità civile per danno all'ambiente*, Quad. IPA, Milano, 1994, a cura del medesimo Autore, pag. 237 e segg.

(7) È, in argomento, richiamata la:

- sentenza n. 5650 del 19 giugno 1996, relativa all'evento catastrofico del Vajont, pubblicata in, *Danno e responsabilità*, 1996, pag. 693 e segg., con nota di Colonna, in *Riv. Giur. Ambiente*, 1997, pag. 679 e segg., con nota di Borasi e, nello stesso senso:

- Cass. 3 febbraio 1998, n. 108, in *Foro it.*, 1998, I, pag. 1143 e segg., con nota di B. Pozzo, in *Riv. Giur. Ambiente*, pag. 711 e segg., con nota di M. Montini.

(8) Pubblicata in *Foro it.*, 1988, I, 694, con nota (di F. Giampietro), *Il danno all'ambiente innanzi alla Corte Costituzionale*.

Sulla stessa decisione, i puntuali rilievi di B. Caravita, *Diritto all'ambiente*, 2001 pag. 19 e segg., in specie, pag. 24, e di M. Cecchetti, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, Milano, 2000, pag. 8 e segg.

(9) Ci riferiamo a:

- Cass. pen., sez. III, 25 maggio 1992, n. 6297, in *Cass. pen.*, 1993, 6, pag. 1532 e segg. con nota di F. Giampietro e P.F. Pagliara, in *Foro it.*, 1996, I, pag. 950 e segg. ed in *Corr. Giur.*, 1995, pag. 1146 e segg.,

e, nello stesso senso, a:

- Cass. sez. III, 14 gennaio 2002, n. 1145, che ha annullato la sentenza della Corte di Appello di Milano, con la quale era stato liquidato in via equitativa un danno di lire 100 milioni a favore dell'Ente Parco del Ticino, costituitosi parte civile per reati formali e reati di pericolo, e quindi «senza in alcun modo esaminare ed indicare quale concreta alterazione, deterioramento o distruzione dell'ambiente si siano nella specie verificati»; tanto più che la Corte territoriale - si aggiunge - non aveva preso in alcuna considerazione il parametro del «costo necessario per il ripristino», evidentemente perché è partita «dall'erroneo presupposto del danno anche nel caso di reati soltanto formali o di pericolo».

(10) Ma non sembra discutibile il tentativo della Sovrana Corte di identificare un valore economico del pregiudizio ambientale, liquidabile in termini monetari, senza richiamo a figure di danno presunto.

(11) Secondo l'orientamento del tipo para-penalistico, elaborato da G. Schiesaro, *op. cit.*

(12) Il giudizio equitativo, riferito ad una lesione presunta, resta così disancorato dal presupposto essenziale, sotteso all'art. 1226 c.c. (richiamato dall'art. 2056, comma 1), vale a dire: la prova dell'esistenza del danno (giurisprudenza consolidata), anche a voler prescindere dagli ulteriori parametri («punitivi») della gravità della colpa e del profitto conseguito.

Ed è noto che anche sulle modalità di computo del profitto, illecitamente conseguito, il dibattito giurisprudenziale è rimasto gravemente contraddittorio ... (individuando il profitto illecito ora come importato a ricondurre al risparmio di spese ambientali ora inteso come totalità del guadagno d'impresa ...).

(13) Come è stato sottolineato nella nota 6.

E, nello stesso senso, per i primi commenti critici della dottrina civilistica, cfr.:

- L. Bigliazzi-Geri, *L'art. 18 della legge n. 349/1986 in relazione all'art. 2043 c.c.*, nel volume, a cura di P. Perlingieri, *Il danno ambientale con riferimento alla responsabilità*, ERI, Napoli, 1991.

(14) Com'è noto, l'art. 17 del Decreto Ronchi e la citata disciplina amministrativa e tecnica attuativa hanno promosso una ricca esperienza sulla bonifica dei siti inquinati (e di quelli di interesse nazionale), soppiantando il regime dell'art. 18 citato, che è divenuto meramente residuale (si veda, in proposito, l'art. 18, comma 4, D.M. n. 471/1999, cit.).

In tema, si rinvia il paziente lettore a:

- AA.VV., *La bonifica dei siti contaminati*, a cura di F. Giampietro, Milano, 2001, pp. I - XI, 515, ed *Aggiornamento giurisprudenziale*, 2004, pp. 1-32.

Da ultimo, sulle più recenti problematiche interpretative del regime sui siti di interesse nazionale:

- TAR Puglia Lecce 11 giugno 2007, n. 2249;

- TAR Sicilia Catania, sez. I, 20 luglio 2007, n. 1254, in *www.giuristiambientali.it*.

vante esclusivamente dagli scarichi delle acque reflue e, nel terzo comma, configura un'ulteriore fattispecie di danno punitivo (e presunto) a carico di chi abbia consumato illeciti amministrativi o penali, previsti dal medesimo decreto legislativo (15), cagionando danno all'ambiente, che non risulti di agevole quantificazione ... (16). Il mosaico legislativo, con qualche ulteriore integrazione (17), si completa con il **D.Lgs. n. 133/2005** (18), e si qualifica, prima della data del 29 aprile 2006 - salva la parentesi della legge finanziaria (19 - come un coacervo di **tre sistemi di responsabilità per danno all'ambiente** (ex artt. 18, Legge n. 349/1986; 17, D.Lgs. n. 22/1997; e 58, D.Lgs. n. 152/1999), variamente collegati tra di loro, che si innestano sul tradizionale regime codicistico della responsabilità civile (art. 2043 e segg.) (20).

Sotto questo profilo, la puntuale ricognizione dei diversi orientamenti giurisprudenziali, in quanto evidenzia interpretazioni obiettivamente contraddittorie dell'art. 18, avrebbe forse meritato, da parte della Suprema Corte, a beneficio dello «stupito» lettore (e non solo di quello sprovvisto ...) qualche nota di commento critico e comunque ricostruttivo del diritto *vivente*, pur scaturito dall'infelice disposizione dell'art. 18 della legge del 1986.

Chi scrive ha tratto l'impressione che, nella sentenza in commento, il Supremo Collegio non abbia inteso portare argomenti a sostegno della «scelta» di uno degli orientamenti giurisprudenziali (pur ritenuto implicitamente condivisibile) (21).

Tant'è che, come si dirà in seguito, il confronto tra la regola posta dall'art. 18 e quella che si afferma introdotta dal T.U. ambientale, «in materia di risarcimento per equivalente patrimoniale», presenta qualche incertezza, e perviene a conclusioni che appaiono, a nostro avviso, criticabili anche sotto l'aspetto dei presupposti valutativi del danno ambientale.

La Corte assume, infatti, che a fronte nel nuovo regime, introdotto dal D.Lgs. n. 152/2006 (artt. 299-318), ben possano ribadirsi i risultati interpretativi, ai quali era pervenuta la giurisprudenza del Giudice di legittimità, formatasi sull'abrogato art. 18.

La sintetica ricognizione delle novità del TUA: riflessioni critiche

Nella seconda parte della sentenza in commento, il Collegio esamina sinteticamente le innovazioni introdotte dalla Parte sesta del c.d. T.U. ambientale.

Dopo aver dato atto dell'abrogazione dell'art. 18 della legge n. 349/1986, ad eccezione del comma 5 (22), sottolinea la nuova nozione «comunitaria» di danno ambientale (ai sensi della direttiva 2004/35/CE), così come recepita, con qualche variante lessicale, dall'art. 300, commi 1 e 2, del D.Lgs. n. 152, quale «deterioramento signifi-

Note:

(15) Con una evidente (inutile) moltiplicazione di disposizioni settoriali, implicanti disparità di trattamento tra le diverse fonti inquinanti e (impossibili) problemi di coordinamento tra le medesime discipline (come ho cercato di dimostrare in: *Danno all'ambiente e bonifica dei siti inquinati: due discipline a confronto*, in *Riv. Giur. Ambiente*, 2002, 5, pag. 649 e segg.

(16) Il modulo dell'illecito amministrativo e penale ambientale posto alla base di una fattispecie di danno «presunto» all'ambiente è stato ripreso ed ampliato dall'art. 314, comma 3 del D.Lgs. n. 152/2006 (il c.d. T.U. ambientale), allorché «non sia motivatamente possibile l'esatta quantificazione del danno in forma specifica o di parte di esso», allo scopo di determinare quello «per equivalente patrimoniale». Si rinvia, in tema, al volume:

- AA.VV., *La responsabilità per danno all'ambiente. L'attuazione della direttiva n. 2004/35/CE*, a cura di F. Giampietro, Milano, 2006, pag. 164 e segg. e pag. 291 e segg.

(17) Ci riferiamo alle disposizioni sul danno ambientale dettate in materia di disciplina degli OGM (si veda art. 36, comma 2, D.Lgs. n. 224/2003 e art. 22, comma 2, D.Lgs. n. 206/2001).

(18) Che, com'è noto, disciplina l'incenerimento dei rifiuti, in attuazione della direttiva 2000/76/CE, e stabilisce limiti alle emissioni degli impianti di incenerimento e coincenerimento e che, all'art. 20, reca una (ulteriore) disciplina del danno «alle acque, al suolo, al sottosuolo ed alle altre risorse ambientali ovvero determina un pericolo concreto ed attuale di inquinamento ambientale» ... modellato sul richiamato art. 58 D.Lgs. n. 152/1999, ma con alcune non marginali varianti, in specie, sotto il profilo penalistico ... essendo previsto un rinvio «per inottemperanza a queste prescrizioni all'art. 51-bis del decreto legislativo n. 22 del 1997». In tema, si veda:

- D. Roettgen, *Il danno ambientale nel D.Lgs. n. 133/2005: prime riflessioni*, in questa *Rivista*, 2005, 9, pag. XXII e segg. dell'inserto dedicato all'incenerimento dei rifiuti (con contributi di A. Muratori, G. Garzia, A. Furfaro). È appena il caso di aggiungere che l'art. 20, in esame, non risulta abrogato espressamente dal T.U.A.

(19) Sottolineata dalla decisione in commento, come quella che introduce, in anteprima, rispetto al D. Lgs. n. 152/2006 (ove gli artt. 439-443 sono abrogati ex art. 318, comma 2, lett c)) il recupero in via amministrativa, in forma specifica o per equivalente, del danno ambientale. Sulla relativa vicenda legislativa ed, in specie, sulla affermazione del principio innovativo del risarcimento per equivalente pecuniario da liquidare in una somma «pari al valore economico del danno accertato o residuo» ... rinvio al mio contributo:

Il regime del danno ambientale nella legge finanziaria n. 266/2005, nel volume: AA.VV., *La responsabilità per danno all'ambiente. L'attuazione della direttiva 2004/35/CE*, a cura di F. Giampietro, Milano, 2006, pag. 272 segg., ed ivi i contributi, sui profili di liquidazione economica del pregiudizio ambientale di M. Franzini, pag. 361 e segg. e di P. Liberatore, pag. 375 e segg.

(20) Come ho cercato di sintetizzare in: *La responsabilità per danno all'ambiente in Italia: sintesi di leggi e giurisprudenza messe a confronto con la direttiva 2004/35/CE e con il T.U.A.*, in *Riv. Giur. Ambiente*, 2006, pag. 19 e segg., relazione aggiornata al Convegno, organizzato dall'ICEF (*International Court of the Environment Foundation*) a Ostia Antica, il 28/29 maggio 2005, con il sostegno della Commissione europea, sul tema: *Prevention and remedying of environmental damage*.

(21) Anche se in alcune espressioni, recanti *virgolettato* o *corsivo* (come la configurazione del regime, ad effetti combinati, di codice civile e di disciplina speciale ex art. 18, secondo Cass. sez. I, 1° settembre 1995, n. 9211, delineata quale «una sorta di regime misto» ovvero l'indicazione che «la disciplina speciale posta dall'art. 18 è stata retroattivamente applicata a fatti lesivi dell'ambiente posti in essere in data anteriore a quella di entrata in vigore della stessa legge n. 349/1986») potrebbero indurre il lettore alla conclusione che il Collegio - o comunque il Relatore - non manifesti un'adesione totale all'interpretazione di alcune decisioni passate in rassegna.

(22) In tema, si rinvia a:

- M. Calabrò, *Il ruolo delle associazioni ambientaliste in tema di prevenzione e riparazione del danno ambientale*, in *La responsabilità per danno all'ambiente*, Milano, 2006, cit., pag. 193 e segg., quanto alla prospettiva del recepimento della direttiva 2006/35/CE nel nostro Paese.

(segue)

cativo e misurabile, diretto o indiretto, della risorsa naturale e dell'utilità assicurata da quest'ultima», riferita, in particolare, alle acque superficiali e marine (23). Riporta, quindi, il dettato dell'art. 311, commi 1 e 2, ove (*invece*: n.d.r.) il legislatore delegato *riassorbe*, salve alcune (inutili?) specificazioni sulla condotta colposa, il dettato testuale dell'art. 18 (abrogato, *in parte qua*, ex art. 318, D.Lgs. in esame).

Infatti, il comma 2 esordisce con il «Chiunque» ... e si conclude con: «... arrechi danno all'ambiente, alterandolo, deteriorandolo o distruggendolo in tutto o in parte, è obbligato al ripristino della precedente situazione e, in mancanza, al risarcimento per equivalente patrimoniale nei confronti dello Stato».

A fronte dell'obiettivo «scoordinamento» tra le due definizioni di ambiente e di danno, giuridicamente rilevante (24), il Collegio non ritiene di dover prendere posizione, ma, come si dirà *infra*, si limita ad una premessa di ordine generale (25) ed ad una conclusione (in materia di risarcimento per equivalente patrimoniale), che sarà di seguito commentata (26).

Quanto al «**recupero del danno ambientale**», il giudice di legittimità rileva che il Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio ha due opzioni: procedere con ordinanza, e quindi, in via amministrativa, (ex art. 312 segg.) ovvero agire innanzi al giudice ordinario contro il responsabile del danno, com'è puntualizzato dall'art. 315 (27). Né manca, infine, un richiamo alla giurisdizione in via esclusiva del giudice amministrativo, nell'illustrazione del potere dei soggetti, contemplati dall'art. 309 (28), di agire, «secondo i principi generali», non solo per l'annullamento degli atti ed i provvedimenti del Ministro adottati in violazione della Parte sesta del D.Lgs. e avverso il silenzio-inadempimento del medesimo sulle richieste di intervento statale, ma «anche per il risarcimento del danno subito a causa del ritardo nell'attivazione, da parte del Ministero, delle misure di precauzione, di prevenzione o di contenimento del danno ambientale» (ai sensi dell'art. 310, comma 1, TUA) (29).

Da queste premesse, il Collegio perviene alla enunciazione della tesi interpretativa delle richiamate prescrizioni

Note:

(continua nota 22)

In merito alla versione finale dell'art. 318, che ha escluso, espressamente, il comma 5 dell'art. 18 della legge n. 349/1986 ed ha, nello stesso tempo, eliminato l'originaria previsione abrogativa della disposizione di cui all'art. 17, comma 46, della legge 15 maggio 1997, n. 17, che prevede, per le associazioni riconosciute a livello nazionale la facoltà di impugnare innanzi al G.A. «gli atti di competenza delle regioni, delle province e dei comuni», si veda:

- F. Fonderico, *Le competenze degli enti locali in materia di danno ambientale: profili generali*, *ibidem*, pag. 171 e segg. ed ivi nota 63, nonché
- F. Giampietro, *Linea evolutiva del testo approvato con il D.Lgs. n. 152/2006 alla luce della direttiva n. 2004/35/CE*, *ibidem*, pag. 243 e segg. in

specie, sull'ultima versione del testo del D.Lgs., del 10 febbraio 2006, pag. 261 e segg.

(23) Il riferimento alle acque superficiali e marine scaturisce dalla considerazione della fattispecie concreta, di cui s'è detto nel par. 1, nonte 1 e 2. Ma, com'è noto, l'art. 300, comma 2, che è mutuato dal testo della cit. direttiva 2004/35/CE non appare agevolmente coordinabile con l'art. 311, comma 2, ove la nozione di ambiente (generale e generica) riproduce l'abrogato art. 18.

In argomento, v. *infra* nel testo.

(24) In tema, si rinvia il paziente lettore al mio contributo:

La nozione di ambiente e di illecito ambientale, in AA.VV., *Commento al T.U. ambientale*, IPSOA, 2006, pag. 244 e segg. nonché a:

- F. Benedetti, *Il risarcimento del danno ambientale tra tutela giurisdizionale e poteri di autotutela amministrativa*, *ibidem*, pag. 249 e segg., e, *amplius*, *La responsabilità per danno all'ambiente*, op. cit., ed ivi i contributi di A. Muratori, pag. 553 segg.; di F. Giampietro, pag. 289 e segg., in specie, pag. 323, nonché quelli di diritto comparato di D. Roettgen, pag. 462 e segg., (per la Repubblica federale tedesca) e di A. Savaresi, pag. 501 e segg. (per il Regno Unito) e di F. Benedetti, pag. 408 (per altri Paesi dell'Europa).

La soglia dell'evento pregiudizievole per l'ambiente (danno) è fissata dalla puntuale definizione di origine comunitaria ex art. 300, comma 1, citato, ovvero da quella che si ricava da qualunque alterazione, deterioramento o da distruzione, «in tutto od in parte» dell'ambiente, di cui all'art. 311, comma 2, citato? Il dubbio non appare ozioso ...

(25) ... che recita: «Anche a fronte di tali recenti disposizioni normative (quelle ex artt. 300, commi 1 e 2; 311; 312 e 309, comma 1; 310, T.U.A., precedentemente richiamate: n.d.r.) che pure presentano difetti di coordinamento sia tra loro sia con altre disposizioni dello stesso testo legislativo ...».

(26) «... ritiene questo Collegio che debbano ribadirsi le conclusioni alle quali si è pervenuto - in materia di risarcimento per equivalente patrimoniale - nell'interpretazione dell'art. 18 della legge n. 349/1986 (di cui si è dato conto dinanzi)».

(27) Ma si noti che l'art. 315, comma 1, consente al Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio anche di recedere dal giudizio «per il risarcimento del danno ambientale» e procedere in via amministrativa con ordinanza, allorché abbia già proposto l'azione giudiziale ...

Per rilievi critici, rinvio il paziente lettore al mio contributo in, *La responsabilità per danno all'ambiente*, op. cit., pag. 324, ed ivi nota 56, e, da ultimo, sui dubbi di legittimità costituzionale, al mio contributo: *La responsabilità per danno all'ambiente: la concorrenza delle giurisdizioni*, in *Danno e responsabilità*, 2007, 7, pag. 725 e segg.

(28) Regioni ed enti locali nonché le persone fisiche e giuridiche che potrebbero subire pregiudizio patrimoniale derivante da danno ambientale o che abbiano partecipato al procedimento amministrativo ambientale relativo all'adozione delle misure di precauzione (art. 301), prevenzione (art. 304) o di ripristino (art. 305), ivi comprese le associazioni ambientaliste riconosciute (si veda l'art. 309, comma 2).

(29) Ove l'espressione «anche» sta ad indicare che una questione di risarcimento di danno tradizionale, (anche) se derivante da ritardo, soltanto perché connessa ad un evento di danno ambientale (diretto o indiretto, come nella fattispecie appena riportata) è attribuita, in via esclusiva, alla cognizione del giudice amministrativo ...

In tema, si veda da ultimo:

- L. Prati, *Il danno ambientale tra interesse diffuso e posizioni soggettive*, in questa *Rivista*, 2007, pag. 577 e segg. in nota a Cass. pen., sez. III, 15 gennaio 2007, n. 544.

Se, poi, si considera la reviscenza della giurisdizione della Corte dei conti (ex art. 313, comma 6), accanto a quella del giudice civile e penale (ex art. 315, comma 1, citato), si dovrà convenire sulla plausibilità di dubbi di legittimità costituzionale sull'accennato concorso delle tre giurisdizioni, considerando sia l'assenza di presupposti di un accertamento discrezionale-autoritativo nella definizione dell'*an* e del *quantum* del danno ambientale (e di quello patrimoniale di terzi), rimesso all'ordinanza ministeriale sia l'affidamento al Ministro del potere discrezionale insindacabile di scegliere tra l'ordinanza ingiunzione e l'avvio del giudizio

(segue)

del T.U. ambientale, nei seguenti termini: «Anche a fronte di tali recenti disposizioni normative («che pure presentano difetti di coordinamento sia tra loro sia con altre disposizioni dello stesso testo legislativo» (30), ritiene questo Collegio che debbano ribadirsi le conclusioni alle quali si è pervenuto in materia di risarcimento per equivalente patrimoniale nell'interpretazione dell'art. 18 della legge n. 34/1986 (di cui si è dato conto innanzi)».

Orbene, se dette conclusioni si leggono in stretta correlazione e quindi limitatamente alla critica, mossa dal Giudice di legittimità alla Corte territoriale, per non aver considerato come danno all'ambiente risarcibile «anche il danno derivante, *medio tempore*, dalla mancata disponibilità di una risorsa ambientale intatta, ossia le **c.d. perdite provvisorie**» (dove il richiamo alla citata direttiva ed alla giurisprudenza del Supremo Collegio, risalente al 1999), *il decisum* appare ineccepibile (31).

Ma se, pur con le riserve generali, espresse tra parentesi (32), il Collegio ha inteso affermare che, in definitiva, non è cambiata la disciplina sul **risarcimento per equivalente patrimoniale del danno all'ambiente**, e quindi restano, convalidati, dopo il D.Lgs. n. 152/2006, gli orientamenti prevalenti della giurisprudenza, formatasi sull'interpretazione dell'art. 18 della legge n. 349/1986 (33), allora è necessario esporre alcune riflessioni critiche, dirette ad evidenziare il *novum* del dettato legislativo del c.d. TUA rispetto al regime previgente.

Sulla definizione del perimetro del bene giuridico ambiente, si è riferito che il giudice di legittimità richiama, prima, l'art. 300, commi 1 e 2, sia pure *pro-quota*, e comunque dichiarandone la conformità alla citata direttiva comunitaria; poi, l'art. 311, nell'ampia e tautologica definizione, mutuata dall'originario testo dell'art. 18, citato.

Disposizioni che, contestualmente, appaiono individuare la nozione di *danno*, giuridicamente rilevante.

Sotto il primo profilo, non è agevole identificare una nozione comune di ambiente nel contesto delle disposizioni dettate sia dall'art. 300, comma 2 - il quale sembra elencare risorse che («Ai sensi della direttiva 2004/35/CE») sono da considerarsi tassative (34) - sia dall'art. 311, comma 2, che rinvia ad una nozione «indefinita» (35), ma sicuramente da coordinare con la prima e con quanto è previsto dall'art. 314, comma 3, ove il pregiudizio è riferito *tout court* alla «situazione ambientale» ... (36).

In termini concreti, la risorsa aria è ancora ricompresa nel bene tutelato? (37) Il suolo è protetto anche nella sua integrità naturale o soltanto a fronte di «rischio significativo di effetti nocivi, anche indiretti, sulla salute umana, ex art. 311, comma 2, lett. d)? (38).

Sotto il secondo profilo, è necessario verificare se la **nozione di danno** è quella fissata nell'art. 300, comma 1, intesa come un «**deterioramento significativo e misurabile**, diretto o indiretto, **di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima**» (si veda, altresì,

All. 3 e 4) **ovvero** se comprende anche **qualsiasi forma**

Note:

(continua nota 29)

zio civile risarcitorio, determinando, nel primo caso, la giurisdizione esclusiva del G.A. ...

In tema, si veda

- AA.VV., *La responsabilità per danno all'ambiente*, op. cit., ed ivi i contributi di M. Mazzoleni, pag. 163 e segg.;

- F. Giampietro, pag. 323 e segg., e, da ultimo, il mio contributo:

La responsabilità per danno all'ambiente: la concorrenza delle giurisdizioni, in *Danno e responsabilità*, 2007, 7, pag. 725 segg.

(30) Il tenore obiettivo del giudizio sul TUA mi sembra qui molto cauto, alla stregua delle osservazioni che seguono ...

(31) Quanto alla direttiva 2004/35/CE basta rileggersi l'All. II, par. 1, lett. d) sulla definizione di «perdite temporanee».

L'Allegato II è richiamato nell'Allegato 3 al D.Lgs. n. 152/2006, al quale, a sua volta, rinvia il disposto dell'art. 311, comma 3, del medesimo decreto.

(32) Sul punto, sarebbe stata opportuna - come si è detto - una «presa di posizione» del Supremo Collegio per distinguere «il loglio dal grano» ...

La stessa rassegna giurisprudenziale evidenziava la necessità di una riforma del regime «plurimo», vigente intorno all'art. 18 della L. 349/1986, quanto meno allo scopo di aumentare il coefficiente di certezza, ridotto a termini del tutto insoddisfacenti, con la conseguente disparità di trattamento dei responsabili dell'illecito ambientale.

Per la lucida esemplificazione dell'orientamento giurisprudenziale «veneto», si rinvia a

- M. Mazzoleni, *Il risarcimento del danno ambientale nella prassi italiana: le iniziative di riforma sino al D.Lgs. n. 152/2006*, in AA.VV., *La responsabilità per danno all'ambiente*, op. cit., pag. 133 e segg., in specie, pag. 142 e segg.

(33) ... Pur con i contrasti, evidenziati nella medesima rassegna.

Si rinvia, in particolare, alle cit. sentenze Cucchiara e Barigazzi sulla prova concreta del danno ambientale.

(34) ... anche se la direttiva citata fa salve le normative nazionali più restrittive, ai sensi dell'art. 16, comma 1, che ben potrebbero prevedere una nozione più estesa di ambiente.

Dalla quale, come è noto, la stessa direttiva esclude espressamente e motivatamente l'aria ed il relativo inquinamento (si veda il quarto considerando).

Sull'evoluzione della disciplina del danno ambientale nella politica comunitaria, anche con riferimento alla Convenzione di Lugano del 1993, predisposta dal Consiglio d'Europa, si rinvia a:

- A. Quaranta, nel volume: AA.VV., *La responsabilità per danno all'ambiente. L'attuazione della direttiva 2004/35/CE*, Milano, 2006, op. cit., pag. 3 e segg.

(35) ... del tutto analoga, sotto il profilo testuale, a quello codificato dall'art. 18 della legge n. 349/1986, cit., abrogato dall'art. 318 del TUA.

(36) ... senza nessun rinvio né all'art. 300, comma 2, né all'art. 311, comma 2, anche se l'Allegato 3, che reca le misure tecniche più appropriate per la riparazione del danno ambientale, e l'Allegato 4 sulla nozione di danno all'ambiente, richiamati dall'art. 311, comma 3, sulla «quantificazione del danno» si riferiscono esclusivamente alle risorse elencate dall'art. 300, comma 2, secondo la definizione di ambiente, mutuata dalla menzionata direttiva.

(37) ... A noi sembra che la risposta debba essere negativa, anche in difetto di un'abrogazione espressa dell'art. 20 del D.Lgs. n. 133/2005 da parte dell'art. 318 TUA se non si vuole pervenire alla conclusione inaccettabile che nella Parte Sesta siano codificati due regimi di illecito ambientale, a seconda che il Ministro competente proceda con ordinanza ovvero eserciti l'azione civile (o si costituisca parte civile) innanzi all'A.G.O.

In tema, rinvio al mio contributo nel volume:

- AA.VV., *La responsabilità per danno all'ambiente*, citato, pag. 296 e segg.

(38) Quest'ultima sembra essere la soluzione del quesito, tenuto, altresì, conto (segue)

di alterazione, deterioramento o distruzione «in tutto o in parte» (dell'ambiente), ai sensi dell'art. 311, comma 2, ove difetta, altresì, il richiamo ai servizi resi dalla risorsa naturale alla collettività interessata ... (39).

Quanto al risarcimento per equivalente patrimoniale (in mancanza di ripristino: si veda art. 311, comma 2), risultano soppressi i criteri previsti dall'art. 18, comma 6, vale a dire: la gravità della colpa ed il profitto conseguito dal trasgressore, e che erano stati considerati, ai fini della liquidazione del danno, parametri significativi del «timbro repressivo» della norma, ora abrogata (40).

Al contrario, la quantificazione monetaria del danno, in assenza di ripristino, deve essere determinata in una somma «pari al valore economico del danno accertato e residuo, a titolo di risarcimento per equivalente pecuniario, ex art. 313, comma 2 (41).

Nella stessa impostazione, orientata a **ridurre i profili di «specialità»** del nuovo regime rispetto a quello codicistico, e che lo caratterizzavano per i peculiari aspetti della responsabilità ambientale, codificati dall'art. 18, citato, si possono annoverare: l'eliminazione del principio della responsabilità parziaria, posta a carico di ciascun concorrente nell'illecito ambientale (42) e la previsione che il **costo del ripristino** non può essere imposto al responsabile non solo se tecnicamente impossibile, ma anche se eccessivamente oneroso (si veda art. 313, comma 2, che rinvia all'art. 2058 cod. civ.) (43).

Di qui una prima conclusione non marginale: se l'evento di danno deve essere inteso come un «deterioramento significativo» e «misurabile» di una risorsa naturale o di una sua utilità collettiva, ai sensi dell'art. 300, comma 2 (al quale va ricondotta la definizione ex art. 311, comma 2) e se, in difetto di ripristino (totale o parziale), il danno deve essere quantificato in ragione «di una somma pari al (suo) valore economico», sempre che il predetto even-

Note:

(continua nota 38)

dell'All. 3, par. 2, ove le misure di riparazione del danno al terreno devono essere idonee ad escludere «un rischio significativo di causare effetti nocivi sulla salute umana».

Nello stesso senso, si veda:

- P. Fimiani, *Le nuove norme sul danno ambientale*, *Il Sole 24 Ore*, 2006, pag. 42 e segg.

Sui rapporti tra disciplina del danno ambientale e quella sulla bonifica dei siti contaminati nel TUA, con particolare riguardo al danno al suolo e sottosuolo, rinvio al mio contributo nel volume:

AA.VV., *La responsabilità per danno all'ambiente*, *op. cit.*, pag. 277 e segg., e pag. 305 e segg.

(39) Anche in questo caso non sembra consentito «ampliare» ed, anzi, «modificare» le definizioni, di origine comunitaria, riportate nell'art. 300, comma 1 (e rese esplicite attraverso le puntuali misure tecniche di riparazione del danno ambientale *alle medesime risorse*, codificate dagli All. 3 e 4) e nell'art. 302, commi 1-3, 8-12, invocando le formule «tralicie», generali e generiche dell'art. 311, comma 2 (mutate dall'abrogato art. 18, cit.), se non postulando una «contestuale pluralità di regimi» sulla responsabilità per danno ambien-

tale, fatta salva la disciplina specifica del risarcimento per equivalente patrimoniale (che non ha riscontri nella più volte citata direttiva comunitaria).

(40) In tal senso, si era pronunciata la Suprema Corte nella richiamata sentenza n. 9211 (sez. I civile) del 1° settembre 1995, seguita dalla giurisprudenza prevalente delle Sezioni penali della medesima Corte (si veda *retro* sub nota 4).

(41) A tal fine, l'art. 299, comma 5, ha statuito che con decreto interministeriale verranno fissati, tra l'altro, «i criteri per le attività istruttorie volte all'accertamento del danno ambientale», con l'obiettivo di indicare alcuni standard valutativi del pregiudizio ambientale, idonei a costituire parametri comuni di liquidazione del medesimo, con evidenti vantaggi per la parità di trattamento tra i soggetti obbligati e per la copertura assicurativa del danno (indicata, in futuro, come possibile misura obbligatoria, ai sensi dell'art. 14, commi 1 e 2 della cit. direttiva).

Sui delicati profili di valutazione economica del danno ambientale, si rinvia ai contributi di M. Franzini e di P. Liberatore nel volume: AA.VV., *La responsabilità per danno all'ambiente*, *cit.*, pag. 361 e segg. e pag. 375 e segg.

Sulle relative problematiche assicurative, si rinvia al contributo di: - D. De Strobel, *ibidem*, pag. 333 e segg.

Esclude ogni possibilità di applicazione dei parametri della gravità della colpa e del profitto conseguito dal trasgressore: P. Fimiani, *op. cit.*, pag. 159.

Ma è opportuno ricordare, altresì, il «concorrente» criterio di liquidazione del danno ambientale, «di tipo sanzionatorio», previsto dall'art. 314, comma 3, nelle fattispecie di illecito amministrativo o penale (che cagionino l'indicato evento); criterio applicabile «ove non sia motivatamente possibile l'esatta quantificazione del danno non risarcibile in forma specifica o di parte di esso ...» (si veda *retro* sub nota 16).

In attesa del decreto ex art. 299, comma 5, citato, ed a fronte degli indicati «illeciti», non sarà agevole ricorrere al parametro della liquidazione equitativa del danno (ex art. 1226 cod. civ.), nel caso in cui questo sia provato come sussistente, ma non sia possibile individuarne l'esatto valore. Il disposto dell'art. 314, comma 3, cit., sembra, infatti, «configurabile» come norma speciale, fondata sul presupposto di illeciti amministrativi o penali.

(In senso contrario, si veda P. Fimiani, *op. cit.*, pag. 158).

(42) Allorquando l'art. 18, comma 7, prevedeva che: «Nei casi di concorso nello stesso evento di danno, ciascuno risponde nei limiti della propria responsabilità individuale».

Norma, come s'è detto, abrogata ex art. 318, comma 2, lett. a) TUA.

Tornerà quindi in vigore il principio generale codicistico della responsabilità solidale dei concorrenti nello stesso evento di danno, ex art. 2055 cod. civ.

(43) L'art. 18, comma 8, (abrogato), stativa, invece, che: «Il giudice, nella sentenza di condanna, dispone, ove possibile, il ripristino dello stato dei luoghi a spese del responsabile».

La prevalente dottrina aveva interpretato la norma nel senso che:

a) privilegiava la misura del ripristino dello stato dei luoghi (da disporsi, anche d'ufficio, dal giudice) rispetto al risarcimento per equivalente pecuniario;

b) tale misura incontrava soltanto il limite del tecnicamente impossibile (*ad impossibilia, nemo tenetur*), ma non quello dell'eccessiva onerosità ex art. 2058 cod. civ.

In tal senso, si veda, *ex plurimis*:

- M. Libertini, *Le nuove frontiere del danno risarcibile*, in *Contratto e impresa*, 1987, I, pag. 86 e segg., in specie, pag. 118;

- L. Bigliazzi-Geri, *A proposito del danno ambientale ex art. 18 legge 8 luglio 1986, n. 349 e di responsabilità civile*, in *Polit. del diritto*, 1987, pag. 253 e segg. nonché la giurisprudenza nettamente prevalente.

Nella nuova disciplina, ricondotta, sul punto, allo schema civilistico è dato trovare un obiettivo adempimento alle prescrizioni della direttiva 2004/35/CE, cit., laddove le misure di ripristino sono ancorate ai «costi ragionevoli» (cfr. in specie, la definizione dei costi, all'art. 2, comma 16, e l'esplicito richiamo nell'art. 16, comma 2, della direttiva, nonché riferimenti diretti o indiretti ai «costi ragionevoli nell'All. II alla medesima, ai parr. 1.2.3; 1.3.1; 1.3.2).

Nel senso che l'art. 2058 cod. civ. «non detta una regola alternativa per la stima del danno, ma costituisce il modo in cui riparare il danno precedentemente misurato con le comuni tecniche» cfr. M. Franzoni, *Il danno risarcibile*, in *Trattato della responsabilità civile*, diretto dallo stesso Autore, Milano, 2004, pag. 270 ed ivi richiami di dottrina e giurisprudenza.

to sia riconducibile ad una condotta (attiva od omissiva) colposa, che costituisca la causa dello stesso evento (44), ne deriva che, per questa serie di nuove disposizioni non può più essere invocata la giurisprudenza prevalente, richiamata nella prima parte della decisione in commento, in quanto sono comunque **mutati i presupposti legislativi**, ai quali esse sono ancorate (45).

L'indicata conclusione è rafforzata dall'analisi della disciplina alternativa a quella generale sin qui commentata. Ci riferiamo all'**art. 314, comma 3**, applicabile nei casi in cui l'illecito civile per danno all'ambiente sia contestualmente qualificabile come illecito amministrativo o penale (46).

In tali evenienze, ove non sia motivatamente possibile «l'esatta quantificazione del danno non risarcibile in forma specifica o parte di esso», la citata disposizione ricorre, ancora una volta (47), alla nozione del danno presunto, di importo non inferiore al triplo della somma corrispondente alla sanzione pecuniaria amministrativa oppure alla sanzione penale, in concreto applicata.

E qui si tocca con mano una scelta legislativa, che appare collocarsi sul versante opposto a quello commentato sulla responsabilità per danno, da valutare sotto il profilo economico, in quanto si provi che esso rappresenta un «deterioramento significativo e misurabile» della risorsa naturale, indicata nel medesimo testo, o di una sua utilità (ex art. 300, commi 1 e 2).

In concreto, trattasi di una «scorciatoia», che, a seconda delle sue future applicazioni, rischia di «azzerare» l'approccio comunitario, recepito nelle iniziali (e commentate) disposizioni della Parte sesta del Decreto legislativo n. 152 (48).

Prime conclusioni

In definitiva, la sentenza in commento non solleva dubbi sulla prospettata soluzione del caso concreto, sotto i due profili della rilevanza del danno da perdita temporanea di risorsa naturale e di servizi della medesima e del danno ai diritti personali o reali del singolo (ex art. 313, comma 7), cagionato attraverso il danno all'ambiente (49).

Appare, invece, meno persuasiva laddove, richiamandosi alla (polivalente) giurisprudenza, formatasi sull'abrogato art. 18 della legge n. 349/1986, ritiene possa essere ancora utilizzata nell'interpretazione delle nuove disposizioni del c.d. T.U. ambientale.

Quivi il legislatore delegato non è riuscito a realizzare gli obiettivi della razionalizzazione e semplificazione del prevalente sistema «a tre uscite» (obiettivi «annunciati», ai sensi dell'art. 2, comma 2, del medesimo Decreto legislativo), nonostante il dichiarato intento di dare attuazione alla direttiva 2004/35/CE.

Il breve commento, sin qui esposto, evidenzia, infatti, alcune delle scelte «compromissorie», che lasciano aper-

ti troppi spazi di incertezza, dai quali né l'ambiente né il mercato potranno trarre giovamento.

È sufficiente qui concludere che il regime del risarcimento del danno ambientale per equivalente patrimoniale oscilla, sia pure in termini diversi dall'abrogato art. 18, tra una **funzione compensativa** del pregiudizio ambientale (indotta dalla citata direttiva comunitaria e dai relativi Allegati) ed una concorrente **funzione para-penalistica o punitiva** del medesimo pregiudizio (50).

Va tuttavia sottolineata - a nostro avviso, positivamente - la prima delle due linee-guida che rappresenta l'*aliquid novi* rispetto al regime previgente.

Infatti, nei suoi molteplici profili, innanzi richiamati (51) essa si coordina in termini più rigorosi con la disciplina ge-

Note:

(44) Donde l'obiettiva rilevanza della prova del nesso causale, come risulta, *inter alia*, dal disposto dell'art. 303, comma 1, lett. i) a proposito dell'esclusione dell'inquinamento diffuso dalla disciplina *de qua*, «se non sia possibile accertare in alcun modo il nesso causale tra il danno e l'attività dei singoli operatori» (ma, v. altresì, il disposto della lett. a) dello stesso articolo).

(45) Intendo dire che è quindi esclusa la possibilità di richiamarsi alla nozione di un danno presunto ovvero di un danno-evento, consistente nella lesione ambientale, identificata nella mera inosservanza di prescrizioni normative a tutela dell'ambiente.

Le citate disposizioni sono altresì incompatibili con la nozione di danno punitivo.

(46) Da ultimo, sul disegno di legge governativo, destinato alla nuova configurazione di delitti ambientali, da integrare nel codice penale, si rinvia ai puntuali rilievi critici di L. Vergine, *Sui nuovi delitti ambientali e sui vecchi problemi delle incriminazioni ambientali*, in questa *Rivista*, 2007, 8, pag. 677 e segg.

(47) Ma con un'estensione generale del campo di applicazione dell'art. 58 del D.Lgs. n. 152/1999 e successive modifiche, che, al tempo, si riferiva esclusivamente agli illeciti amministrativi e penali, previsti in materia di scarichi e quindi alle condotte illecite, previste nel medesimo decreto legislativo.

In tema, mi permetto di rinviare al mio contributo, nel volume:

- AA.VV., *La responsabilità per danno all'ambiente*, op. cit., pagg. 294-296.

(48) Trattasi di un meccanismo di liquidazione del danno che presenta due difetti contrapposti:

1) potrebbe funzionare come comoda «scappatoia» nei casi di grave danno ambientale;

2) potrebbe nello stesso tempo offrire l'occasione per identificare e quantificare un danno (da illecito amministrativo o penale), anche quando manchi la prova di un effettivo pregiudizio all'ambiente.

(49) È la vicenda relativa al P.

(50) In difetto di una tale scelta fondamentale non sarà agevole per l'interprete ed il giudice invocare principi ed obiettivi del regime sulla responsabilità per danno all'ambiente allo scopo di superare le tante oscurità testuali della Parte sesta del T.U. e le sue connessioni procedurali e sostanziali con la parte relativa alla bonifica dei siti inquinati (artt. 299 e segg) della Parte quarta.

(51) L'esclusione della gravità della colpa e del profitto conseguito dai parametri di liquidazione del danno ambientale; da commisurare, invece, in termini monetari, al valore economico di quello residuo, che in tutto od in parte, non sia ripristinabile e sempre che il costo del ripristino non sia eccessivamente oneroso; il ritorno alla responsabilità solidale nella fattispecie di concorso di più soggetti responsabili dell'illecito; la previsione del nesso causale tra condotta (attiva od omissiva) e l'evento di danno; l'irretroattività del nuovo regime, ai sensi dell'art. 303, comma 1, lett. f) ...

nerale di codice civile sull'illecito aquiliano (52), aderendo all'impostazione della citata direttiva comunitaria (53). Ciò non esclude, peraltro, che la disciplina della responsabilità per danno ambientale continua a rappresentare, fatte salve le lacune, integrabili attraverso le disposizioni generali codicistiche, una normativa «speciale», che si caratterizza non solo per la **peculiare natura collettiva del bene-ambiente** e dei suoi usi, protetti *ex lege*, ma soprattutto, attraverso la prescritta vigilanza e garanzia della qualità-quantità delle risorse naturali, esercitate dalla P.A. competente, preposta all'approvazione (con i relativi procedimenti autorizzatori) dei progetti di ripristino ovvero alla quantificazione monetaria del pregiudizio ambientale e tenuta all'intervento suppletivo nei confronti del responsabile dell'inquinamento, inerte o incapiente, in adempimento dell'obbligo di rendere effettiva la politica comunitaria a tutela dell'ambiente, così come prescritto dalla direttiva 2004/35/CE, più volte citata (54).

Note:

(52) Come mi sembra confermato dalla lettera dell'art. 311, comma 2, che

esordisce con la formula: «chiunque realizzando un fatto illecito ... arrechi danno all'ambiente ...».

(53) Si consulti, *inter alia*, la premessa n. 13 alla citata direttiva, ove si dichiara che: «A non tutte le forme di danno ambientale può essere posto rimedio attraverso la responsabilità civile».

E si precisa: «Affinché quest'ultima sia efficace è necessario che vi siano uno o più inquinatori individuabili, il danno dovrebbe essere concreto e quantificabile e si dovrebbero accertare nessi causali tra il danno e gli inquinatori individuati». Di qui la conclusione che «la responsabilità civile non è quindi uno strumento adatto per trattare l'inquinamento a carattere diffuso o generale nei casi in cui sia impossibile collegare gli effetti ambientali negativi ad atti od omissioni di taluni singoli soggetti».

(54) Si considerino, in particolare, gli artt. 11 e segg. e le previsioni sui futuri sviluppi delle garanzie finanziarie e/o assicurative del danno ambientale (cfr. Dichiarazione della Commissione sull'art. 14, par. 2, allegata al testo della direttiva).

Dalla conclusione riportata nel testo si intende trarre la conseguenza che non appare consentito sovrapporre e integrare la disciplina «speciale» della responsabilità per danno ambientale con disposizioni del codice civile (per es. responsabilità oggettiva per attività pericolose; responsabilità correlata al titolo della custodia dell'immobile inquinato, ex art. 2051 cod. civ.) in quanto il carattere speciale ed esaustivo della normativa in commento esclude l'applicabilità della disciplina generale codicistica.

In tal senso, v. le persuasive argomentazioni del:

- TAR Sicilia - Catania, sez. I, sent. 20 luglio 2007, n. 1254, in www.giuristiambientali.it.

Il documento

Corte di Cassazione, sez. III pen., 2 maggio 2007 (ud. 6 marzo 2007), n. 16575.

(*Omissis*)

Svolgimento del processo

(*Omissis*)

Motivi della decisione

I ricorsi di entrambe le parti civili sono fondati e meritano accoglimento.

1. La responsabilità civile per danno all'ambiente e l'art. 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349.

Con l'art. 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349 (istitutiva del Ministero dell'ambiente) venne data attuazione, in Italia, al principio comunitario «chi inquina paga», secondo il quale i costi dell'inquinamento devono essere sopportati dal responsabile attraverso l'introduzione, quale forma particolare di tutela, dell'obbligo di risarcire il danno cagionato all'ambiente a seguito di una qualsiasi attività compiuta in violazione di un dispositivo di legge.

L'art. 18 della legge n. 349/1986 disponeva che:

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.
2. Per la materia di cui al precedente comma 1 la giurisdizione appartiene al giudice ordinario, ferma quella della Corte dei Conti di cui all'art. 22 del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3.
3. L'azione di risarcimento del danno ambientale, anche se esercitata in sede penale, è promossa dallo Stato, nonché dagli enti territoriali sui quali incidano i beni oggetto del fatto lesivo.
4. Le associazioni di cui al precedente art. 13 e i cittadini, al fine di sollecitare l'esercizio dell'azione da parte dei soggetti legittimati, possono denunciare i fatti lesivi di beni ambientali dei quali siano a conoscenza.
5. Le associazioni individuate in base all'art. 13 della presente legge possono intervenire per danno ambientale e ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi.
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.

7. Nei casi di concorso nello stesso evento di danno, ciascuno risponde nei limiti della propria responsabilità individuale.

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

Trattavasi di una peculiare responsabilità di tipo extracontrattuale (aquiliana) connessa a fatti, dolosi o colposi, cagionanti un danno «ingiusto» all'ambiente, dove l'ingiustizia era individuata nella violazione di una disposizione di legge e dove il soggetto titolare del risarcimento era lo Stato.

La strada risarcitoria restava aperta ai privati solo ove essi lamentassero la lesione di un bene individuale compromesso dal degrado ambientale, sia esso la salute che il diritto di proprietà o altro diritto reale.

Quanto al contenuto del risarcimento, che il giudice era chiamato ad assicurare, posizione dominante rivestiva il ripristino dello stato dei luoghi a spese del responsabile (art. 18, comma 8), da disporsi «ove possibile».

La previsione doveva essere confrontata con quella dell'art. 2058 cod. civ. secondo cui il risarcimento in forma specifica costituisce una misura eccezionale, operabile su domanda espressa del danneggiato ed assicurata unicamente se essa non risulti eccessivamente onerosa per il debitore - e deve rilevarsi, in proposito, che il legislatore aveva inteso sottrarre alla sfera giuridica del «danneggiato» la scelta di avanzare una domanda siffatta, nella consapevolezza delle notorie difficoltà di azione della pubblica Amministrazione, e però, usando l'espressione «ove possibile», aveva inteso sintetizzare (alla stregua del 2° comma dell'art. 2053 cod. civ., che fa riferimento alla possibilità economica del risarcimento in forma specifica, negandolo nel caso di eccessiva onerosità per il debitore) la necessità, comunque, di una valutazione comparativa dei diversi interessi, che tenesse conto delle effettive possibilità materiali, sia ecologiche che economiche.

Qualora il ripristino dello stato, dei luoghi non fosse stato possibile, nel senso anzidetto, doveva farsi luogo al risarcimento per esatto equivalente, ossia per l'esatto ammontare del danno cagionato, determinabile in riferimento agli importi necessari alla riduzione in pristino.

Ove poi non si potesse pervenire alla precisa quantificazione del danno, il giudice avrebbe dovuto determinarne l'importo in via equitativa, tenendo conto di alcuni parametri di giudizio che la legge indicava: nella gravità della colpa individuale del responsabile, nel costo necessario per il ripristino dello stato dei luoghi, nel profitto conseguito dal trasgressore in conseguenza del suo comportamento lesivo dei beni ambientali (art. 18, comma 6).

Ai sensi del 7° comma dell'art. 18, infine, nei casi di concorso di più soggetti nello stesso evento dannoso, essi rispondevano nei limiti della rispettiva responsabilità individuale (risultava così introdotta una parziarietà passiva, che invertiva la regola generale della piena solidarietà dei responsabili nella disciplina risarcitoria civilistica).

2. L'art. 18 della legge n. 349/1986 nell'interpretazione di questa Corte Suprema.

L'art. 18 della legge n. 349/1986 è stato interpretato da questa Corte Suprema con criteri ermeneutici diversi.

In un primo approccio metodologico è stata evidenziata la specialità della disciplina da esso introdotta rispetto alla previsione generale dell'art. 2043 cod. civ., individuando le differenze formali e sostanziali rispetto al regime codicistico e sottolineando la natura «adespota» dell'ambiente, quale bene immateriale, e, conseguentemente, l'irrelevanza del profilo dominicale (pubblico o privato) delle sue componenti naturali (vedi Cass., sez. unite, 25 gennaio 1989, n. 440).

In seguito, la disciplina dell'art. 18 è stata innestata nel regime ordinario della responsabilità, con riferimento all'art. 2043 cod. civ. (ed all'art. 2050 cod. civ. per le attività pericolose), configurando una sorta di «regime misto» che ha mutuato dalla disciplina codicistica la responsabilità oggettiva per le attività pericolose e la solidarietà dei responsabili e dalla disciplina speciale il profilo della rilevanza autonoma del danno evento (la lesione in sé del bene ambientale), sostituito al «danno conseguenza» considerato dal codice, e parametrando il danno medesimo non al pregiudizio patrimoniale subito ma «alla gravità della colpa del trasgressore, al profitto conseguito dallo stesso ed al costo necessario al ripristino» (vedi Cass., sez. I, 1 settembre 1995, n. 9211).

Questa Corte ha ribadito la peculiarità del danno ambientale, pur nello schema della responsabilità civile, rilevando che esso consiste nell'alterazione, deterioramento, distruzione, in tutto o in parte dell'ambiente, inteso quale insieme che, pur comprendendo vari beni appartenenti a soggetti pubblici o privati, si distingue ontologicamente da questi e si identifica in una realtà immateriale, ma espressiva di un autonomo valore collettivo, che costituisce, come tale, specifico oggetto di tutela da parte dell'ordinamento (vedi Cass. civ., 9 aprile 1992, n. 4362).

Per la valutazione del danno ambientale, dunque, non può farsi ricorso ai parametri utilizzati per i beni patrimoniali in senso stretto, ma deve tenersi conto della natura di bene immateriale dell'ambiente, nonché della particolare rilevanza del valore d'uso della collettività che usufruisce e gode di tale bene.

Da ciò discende il superamento della funzione compensativa del risarcimento.

Con successivo orientamento questa Corte ha affermato che la stessa configurabilità del bene ambiente e la risarci-

bilità del danno ambientale, pur specificamente regolato dall'art. 18 della legge n. 349/1986, trovano «la fonte genetica ... direttamente nella Costituzione, considerata dinamicamente e come diritto vigente e vivente, attraverso il combinato disposto di quelle disposizioni (artt. 2, 3, 9, 41 e 42) che concernono l'individuo e la collettività nel suo habitat economico, sociale e ambientale» ed ha ritenuto, pertanto, che, anche prima della legge n. 349/1986, la Costituzione e la norma generale dell'art. 2043 cod. civ. «apprestavano all'ambiente una tutela organica» [così Cass., 19 giugno 1996, n. 5650 (relativa alla catastrofe dei Vajont del 1963)].

Secondo tale interpretazione la disciplina speciale posta dall'art. 18 è stata retroattivamente applicata a fatti lesivi dell'ambiente posti in essere in data anteriore a quella dell'entrata in vigore della stessa legge n. 349/1986.

È stato altresì affermato che «il danno ambientale presenta una triplice dimensione: personale (quale lesione del diritto fondamentale dell'ambiente di ogni uomo); sociale (quale lesione del diritto fondamentale dell'ambiente nelle formazioni sociali in cui si sviluppa la personalità umana art. 2 Cost.); pubblica (quale lesione del diritto dovere pubblico delle istituzioni centrali e periferiche con specifiche competenze ambientali). In questo contesto persone, gruppi, associazioni ed anche gli enti territoriali non fanno valere un generico interesse diffuso, ma dei diritti, ed agiscono in forza di una autonoma legittimazione» (così Cass. 19 gennaio 1994, n. 439, ric. M.).

3. Il contenuto del danno ambientale nell'interpretazione della Corte Costituzionale

La Corte Costituzionale nella sentenza n. 641 del 1987 conferisce al danno ambientale una rilevanza patrimoniale indiretta, nel senso che «la tendenziale scarsità delle risorse ambientali naturali impone una disciplina che eviti gli sprechi e i danni sicché si determina una economicità e un valore di scambio del bene. Pur non trattandosi di un bene appropriabile, esso si presta a essere valutato in termini economici e può ad esso attribuirsi un prezzo. Consentono di misurare l'ambiente in termini economici una serie di funzioni con i relativi costi, tra cui ... la gestione del bene in senso economico con fine di rendere massimo il godimento e la fruibilità della collettività e dei singoli e di sviluppare le risorse ambientali ... E per tutto questo l'impatto ambientale può essere ricondotto in termini monetari. Il tutto consente di dare all'ambiente e quindi al danno ambientale un valore patrimoniale».

Avverte ancora il giudice delle leggi che «risulta superata la considerazione secondo cui il diritto al risarcimento del danno sorge solo a seguito della perdita finanziaria contabile nel bilancio dell'ente pubblico, cioè della lesione del patrimonio dell'ente, non incidendosi su un bene appartenente allo Stato ... La legittimazione ad agire, che è attribuita allo Stato ed agli enti minori, non trova fondamento nel fatto che essi hanno affrontato spese per riparare il danno, o nel fatto che essi abbiano subito una perdita economica ma nella loro funzione a tutela della collettività e delle comunità nel proprio ambito territoriale e degli interessi all'equilibrio ecologico, biologico e sociologico del territorio che ad essi fanno capo».

Lo schema di azione adottato riconducibile al paradigma dell'art. 2043 cod. civ. porta «ad identificare il danno risarcibile come perdita subita, indipendentemente sia dal costo della rimessione in pristino, peraltro non sempre possibile, sia dalla diminuzione delle risorse finanziarie dello Stato e degli enti minori».

Dalle anzidette argomentazioni della Corte Costituzionale, la giurisprudenza di questa Corte di legittimità ha desunto che il contenuto stesso del danno ambientale viene a coincidere con la nozione non di danno patito bensì di danno provocato ed il danno ingiusto da risarcire si pone in modo indifferente rispetto alla produzione di danni-conseguenze, essendo sufficiente per la sua configurazione la lesione in sé di quell'interesse ampio e diffuso alla salvaguardia ambientale, secondo contenuti e dimensioni fissati da norme e provvedimenti. Il legislatore, invero, in tema di pregiudizio ai valori ambientali, ha inteso prevedere un ristoro quanto più anticipato possibile rispetto al verificarsi delle conseguenze dannose, che presenterebbero situazioni di irreversibilità.

Per integrare il fatto illecito, che obbliga al risarcimento del danno, non è necessario che l'ambiente in tutto o in parte venga alterato, deteriorato o distrutto, ma è sufficiente una condotta sia pure soltanto colposa «in violazione di disposizioni di legge o di provvedimenti adottati in base a legge», che l'art. 18 specificamente riconosceva idonea a compromettere l'ambiente quale fatto ingiusto implicante una lesione presunta del valore giuridico tutelato. Ciò trovava conferma nella circostanza che, qualora non fosse possibile una precisa quantificazione di un danno siffatto, il giudice per espressa previsione dello stesso art. 18 della legge n. 349/1986 procedeva in via equitativa, tenendo presenti parametri che prescindevano da termini di ristoro soggettivo quali «la gravità della colpa individuale, il costo necessario per il ripristino, il profitto conseguito dal trasgressore in conseguenza del suo comportamento lesivo del bene ambientale» (vedi, in tal senso, Cass., sez. III, 10 giugno 2002, n. 22539, ric. K.G. ed altri).

Questa III Sezione penale aveva in precedenza affermato (in tema di smaltimento di rifiuti) che: «Non danno luogo a risarcimento di regola violazioni meramente formali. La stessa lesione dell'immagine dell'ente, il quale, dalla commissione di reati vede compromesso il prestigio derivante dall'affidamento di compiti di controllo o gestione, costituisce danno non risarcibile autonomamente, in tal caso il risarcimento deve essere riconosciuto soltanto quando sia stato concretamente accertato il suddetto danno ambientale, al quale sia collegata, come aspetto non patrimoniale, la

menomazione del rilievo istituzionale dell'ente» (Cass., sez. III: 14 gennaio 2002, n. 1145, C. ed altro; 25 maggio 1992, n. 6297, B.).

4. Il danno ambientale nelle disposizioni dei D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152

Il D.Lgs. n. 152/2006 (art. 318) ha espressamente abrogato (ad eccezione del comma 5) l'art. 18 della legge n. 349/1986 e, nell'art. 300; prevede, al I comma, che «È danno ambientale qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima».

Tale norma riporta in termini puntuali la nozione comunitaria di «danno ambientale» posta dalla direttiva 2004/35/CE, sostituendo l'espressione «mutamento negativo misurabile» con quella di «deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto»;

specifica, al 2° comma, che «Ai sensi della direttiva 2004/35/CE costituisce danno ambientale il deterioramento, in confronto delle condizioni originarie, provocato ... c) alle acque costiere ed a quelle ricomprese nel mare territoriale mediante le 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 ...].

L'art. 311 dello stesso D.Lgs. n. 152/2006 dispone poi, ai primi due commi, che:

1. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio agisce, anche esercitando l'azione civile in sede penale, per il risarcimento del danno ambientale in forma specifica e, se necessario, per equivalente patrimoniale, oppure procede ai sensi delle disposizioni di cui alla parte sesta del presente decreto.

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, è obbligato al ripristino della precedente situazione e, in mancanza, al risarcimento per equivalente patrimoniale nei confronti dello Stato».

Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio ha, dunque, due alternative per procedere al recupero del danno ambientale: può agire in via giudiziaria ovvero procedere al recupero in via amministrativa attraverso la procedura regolata dagli artt. 312 e seguenti del D.Lgs. n. 152/2006, in parte già anticipata dai commi da 439 a 443 della legge finanziaria n. 266/2005 [emissione di un'ordinanza immediatamente esecutiva con cui si ingiunge, ai responsabili del fatto che abbia causato il danno, il ripristino ambientale entro un termine fissato, a titolo di risarcimento in forma specifica, nonché in caso di inottemperanza ovvero qualora il ripristino risulti in tutto o in parte impossibile oppure eccessivamente oneroso ai sensi dell'art. 2058 cod. civ. di una successiva ordinanza con la quale viene ingiunto il pagamento, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica, di una somma pari al valore economico del danno accertato e residuo, a titolo di risarcimento per equivalente pecuniario].

Il Ministro dell'ambiente che abbia adottato l'ordinanza di cui all'art. 313 non può proporre né procedere ulteriormente nel giudizio per il risarcimento del danno ambientale, salva la possibilità dell'intervento in qualità di persona offesa dal reato nel giudizio penale (art. 315).

Ai sensi dell'art. 310 del medesimo D.Lgs., pure i soggetti di cui all'art. 309, comma 1 (le Regioni, le Province autonome e gli Enti locali, anche associati, nonché le persone fisiche o giuridiche che sono o che potrebbero essere colpite dal danno ambientale o che vantino un interesse alla partecipazione al procedimento relativo all'adozione delle misure di precauzione, di prevenzione o di ripristino) sono legittimati ad agire, secondo i principi generali, anche per il risarcimento del danno subito a causa del ritardo nell'attivazione, da parte del Ministero, delle misure di precauzione, di prevenzione o di contenimento del danno ambientale, avanti al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva.

Anche a fronte di tali recenti disposizioni normative (che pure presentano difetti di coordinamento sia tra loro sia con altre disposizioni dello stesso testo legislativo), ritiene questo Collegio che debbano ribadirsi le conclusioni alle quali si è pervenuto in materia di risarcimento per equivalente patrimoniale nell'interpretazione dell'art. 18 della legge n. 349/1986 (di cui si è dato conto dianzi).

Contrariamente a quanto argomentato nella sentenza impugnata, va affermato in particolare che integra il danno ambientale risarcibile anche il danno derivante, *medio tempore*, dalla mancata disponibilità di una risorsa ambientale intatta, ossia le c.d. «perdite provvisorie», previste espressamente come componente del danno risarcibile dalla direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale) approvata il 21 aprile 2004 e già considerate risarcibili dalla giurisprudenza di questa Corte Suprema sotto forma di «modifiche temporanee dello stato dei luoghi» (vedi Cass., sez. III, 15 ottobre 1999, n. 13716). La risarcibilità delle perdite temporanee è giustificata dal fatto che qualsiasi intervento di ripristino ambientale, per quanto tempestivo, non può mai eliminare quello speciale profilo di danno conseguente alla perdita di fruibilità della risorsa naturale compromessa dalla condotta illecita, danno che si verifica nel momento in cui tale condotta viene tenuta e che perdura per tutto il tempo necessario a ricostituire lo *status quo*.

5. La posizione della parte civile Luigi Paoletti.

Quanto alla posizione del ricorrente P., va evidenziato anzitutto che anche ai sensi dell'art. 313, 7° comma, dei D.Lgs. n. 152/2006 «resta in ogni caso fermo il diritto dei soggetti danneggiati dal fatto produttivo di danno ambientale, nella loro salute o nei beni di loro età, di agire in giudizio nei confronti del responsabile a tutela dei diritti e degli interessi lesi».

In tale prospettiva va rilevato, quindi, che detta parte civile è coinvolta direttamente nella vicenda con profili spiccatamente personali (lesione alla reputazione commerciale e diminuzione dell'attività di ricezione turistica dell'albergo) e l'entità oggettiva dell'intervento contestato si pone come potenzialmente idonea a compromettere, anche sotto il profilo patrimoniale, le caratteristiche della struttura alberghiera da lui gestita.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte Suprema, inoltre:

ai fini della pronuncia di condanna generica al risarcimento dei danni in favore della parte civile, non è necessario che il danneggiato dia la prova della effettiva sussistenza dei danni e del nesso di causalità tra questi e l'azione dell'autore dell'illecito, ma è sufficiente l'accertamento di un fatto potenzialmente produttivo di conseguenze dannose: la suddetta pronuncia, infatti, costituisce una mera *declaratoria iuris*, da cui esula ogni accertamento relativo sia alla misura sia alla stessa esistenza del danno, il quale è rimesso al giudice della liquidazione (vedi Cass. pen.: sez. I, 18 marzo 1992, n. 3220; sez. IV, 15 giugno 1994, n. 7008; sez. VI, 26 agosto 1994, n. 9266);

la facoltà del giudice penale di pronunciare una condanna generica al risarcimento del danno, prevista dall'art. 539 cod.proc.pen., non incontra restrizioni di sorta in ipotesi di incompiutezza della prova sul quantum, bensì trova implicita conferma nei limiti dell'efficacia della sentenza penale nel giudizio civile per la restituzione e il risarcimento del danno fissati dall'art. 651 cod.proc.pen., escludendosi, perciò, l'estensione del giudicato penale alle conseguenze economiche del fatto illecito commesso dall'imputato (vedi Cass. pen., sez. IV, 26 gennaio 1999, n. 1045).

la condanna generica al risarcimento dei danni, contenuta nella sentenza penale, pur presupponendo che il giudice riconosca che la parte civile vi ha diritto, non esige alcun accertamento in ordine alla concreta esistenza di un danno risarcibile, ma postula soltanto l'accertamento della potenziale capacità lesiva del fatto dannoso e della probabile esistenza di un nesso di causalità tra questo ed il pregiudizio lamentato, salva restando nel giudizio di liquidazione del quantum la possibilità di esclusione dell'esistenza stessa di un danno unito da rapporto eziologico con il fatto illecito (vedi Cass. civ., sez. III, 11 gennaio 2001, n. 329).

Con motivazione incongrua, dunque, alla stregua dei principi anzidetti, la Corte territoriale ha rilevato che la parte civile P. «non ha comprovato il danno subito seppure non patrimoniale».

6. La sentenza impugnata, in conclusione, per tutte le considerazioni dianzi svolte, deve essere annullata nei confronti delle parti ricorrenti, relativamente alle statuizioni civili, e deve disporsi il rinvio alla Corte di Appello di Firenze in sede civile, la quale si pronunzierà anche in ordine alle spese del presente giudizio.

(Omissis)