

INTRODUZIONE

Nei secoli l'essere umano ha cavalcato l'onda di grandiose scoperte, goduto della maestosa vastità paesaggistica e sfruttato le prestigiose qualità naturalistiche guadagnandosi il primato assoluto nella classifica dei maggiori distruttori esistenti sul pianeta.

A favorire il disagio ambientalistico, un vento di prua che puntualmente soffia in direzione delle spesso radicate e distorte logiche personali, alimentato da una temperata e solida convinzione di possedere il territorio e tutto ciò che lo circonda.

Un processo degenerativo che negli anni ha subito la prolifera accelerazione di comportamenti, anche omissivi, dei quali a pagarne le spese è stato e continua ad essere il patrimonio ambientale di cui noi tutti rappresentiamo una parte integrante.

Il consueto traguardo raggiunto dalle autorità nazionali ed internazionali permane nella scelta unanime di porre in essere una costante, incisiva, decisa collaborazione tra Stati volta a favorire un assestamento culturale che possa propendere verso la sana convivenza tra uomo e natura, con l'auspicio che anche le generazioni future possano beneficiare delle immense vantaggiose bellezze di cui la vita ci ha omaggiato.

Nel corso della presente trattazione ci immergeremo in un contesto, che racchiude l'esistenza di ogni individuo, raffigurandolo sia dal punto di vista prettamente morfologico quanto, diametralmente opposto, antropologico.

Diverse polemiche si sono dibattute sul quadro tematico che andremo a trattare e corposi cambi di rotta si sono susseguiti nella lunga e travagliata scelta tecnico-giuridica per la quale, nel corso del tempo, si è preferito optare, pertanto andremo ad analizzare la normativa di riferimento nonché l'origine dottrinale in tutte le sue forme e sfaccettature, evidenziando modifiche e integrazioni che le norme hanno progressivamente apportato.

Per quanto concerne l'aspetto pratico ci focalizzeremo sui principi di cui si nutre il tessuto legislativo di riferimento (principio di precauzione, principio di prevenzione e principio "chi inquina paga") analizzando dettagliatamente i concetti significativi che abbracciano l'illecito ambientale, soffermandoci sulla responsabilità di matrice ambientale in senso stretto e sui criteri che ne individuano ogni particolare sfumatura. Sarà infine concesso ulteriore riguardo all'azione pertinente il risarcimento, permettendo al lettore di esaminare al meglio l'affascinante dinamica della riparazione ambientale attraverso accurati sistemi di ripristino della ricchezza ecologica.

CAPITOLO I

Contesto giuridico nazionale e sovranazionale in materia di danno ambientale

1.1 L'ambiente: salvaguardia di un bene inestimabile

Il danno ambientale è stato, ed è tutt'oggi, una tematica oggetto di grande interesse giuridico ed economico nonché di sentita sensibilità pubblica. Lo spessore della questione rappresentata si uniforma ed intrinseca con aspetti estremamente delicati e complessi, ciò in relazione agli impatti ed alle conseguenze sul futuro e sull'attuale uso/abuso delle risorse naturali, vale a dire gli habitat, le specie protette, le acque ed il suolo. Gli scenari di emergenza ambientale negli ultimi decenni hanno fortemente caratterizzato le cronache del Paese, basti pensare alla *terra dei fuochi* e l'incidente della nave *Costa Concordia*¹.

¹ Esattamente 10 anni fa, il 13 gennaio 2012 alle ore 21.45, la nave da crociera Costa Concordia fu protagonista di uno dei più gravi incidenti marittimi della storia: fu l'imbarcazione dal tonnellaggio più grande mai naufragata. Il disastro si compì di fronte all'Isola del Giglio (in provincia di Grosseto) quando il capitano Schettino decise di effettuare una manovra di "inchino". Una serie di errori causò l'urto della nave contro il gruppo di scogli de le Scole, creando un grande squarcio nello scafo che a sua volta comportò il naufragio della Concordia. Complessivamente si contarono 32 vittime e 157 feriti. Terminata la rimozione, è stata avviata l'attività di pulizia dei fondali e il ripristino della flora marina. Solamente nel luglio 2014 la costa concordia fu trainata a Genova. Dopo il suo arrivo al porto, il relitto è stato demolito, riuscendo a recuperare e riciclare circa 53 mila tonnellate di materiale.

Un susseguirsi di eventi catastrofici che hanno avuto ripercussioni immediate non solamente a discapito dei cittadini ma anche e soprattutto delle condizioni ecologiche con un effetto notevolmente significativo. L'etica della società oggi dominante è utilitaristica e antropocentrica, l'essere umano crede che tutto sia finalizzato a lui, ritenendosi il "padrone" della natura, che esiste per soddisfare i suoi bisogni e realizzare i suoi desideri.

Questa convinzione ricade bruscamente nella violenza nei confronti dell'ambiente e nei diritti non riconosciuti agli altri esseri facenti parte integrante della creazione. L'uomo non ha il diritto di distruggere ciò che non ha creato. Gli studi, meteorologici, ecologici, geologici, oceanografici, e biologici in generale, hanno chiaramente evidenziato che ogni singolo organismo vitale coinvolge l'intero metabolismo terrestre. Il ruolo di ciascuno di questi componenti è essenziale al mantenimento della vita.

Vi è una forte consapevolezza negli attori costituzionali, cittadini comuni e operatori sociali ed economici, che l'ambiente rappresenta una risorsa dal valore inestimabile. Essa non va sprecata né tanto meno ingiustificatamente lesa; pertanto, si richiede un sempre più incisivo e concreto impegno in favore di questo enorme patrimonio di cui la collettività dispone e della società stessa, riassumendolo in poche parole: rispetto per l'ambiente. Singolare la riflessione sul connubio *causa - effetto*. L'evento distruttivo, il più delle volte, si concretizza in contesti diversi dai quali si produce e ciò accade per molteplici ragioni. Analizzando il riscaldamento globale² di cui si parla maggiormente negli ultimi tempi, seppur causato dall'emissione in atmosfera di particelle di azoto, ne

www.geopop.it

² In un'intervista rilasciata nel corso del World Economic Forum di Davos al Guardian, Sir Nicholas Stern (economista e autore del celeberrimo "Rapporto Stern" circa gli effetti del cambiamento climatico su commissione del Governo britannico, attuale Presidente del Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment) dichiara di avere sottostimato i rischi del riscaldamento globale, che oggi sembra essere incamminato verso un incremento oltre le più preoccupanti previsioni realizzate solo qualche anno fa. Anche il suo rapporto (2006), indicava una probabilità del 75% che le temperature globali potessero crescere tra i 2 e i 3 gradi (al di sopra della media del periodo pre-industriale), ma ora lo stesso Sir Stern afferma con decisione nella sua intervista che: "Siamo sulla buona strada per una situazione di + 4 °C. Se avessi saputo il modo in cui la situazione si sarebbe evoluta, credo che sarei stato un po' più brusco. Sarei stato molto più forte sui rischi di un aumento di 4 o 5 gradi".

www.reteclima.it

scaturisce lo scioglimento dei ghiacciai, mentre uno scarico di acque nere su di un fiume andrà a contaminare i mari e, di conseguenza, minare l'incolumità della biodiversità che lo abita. Si nota come la povertà educativa, riversata in una serie di comportamenti scarsi o privi di coscienza ambientale determinano in maniera drammatica la sofferenza di un sistema di cui l'umanità dovrebbe prendersi estrema cura. La convivenza *uomo – natura* detiene radici antichissime ma mai come il periodo storico nel quale stiamo vivendo si era assistito ad un tragico risvolto lesivo di così larga scala.

Il degrado ambientale mette in luce dati allarmanti che dimostrano quanto oggi l'essere umano continui a consumare l'ambiente a ritmi nettamente superiori a quelli impiegati dall'ambiente stesso per rigenerarsi e fornire ulteriori risorse³. Assume consistenza di grande rilievo, già in passato teorizzata, l'idea di "sviluppo *sostenibile*", marcando un concetto che percorre le strade di un sano rinnovamento planetario di pari passo con le dinamiche economiche attuali, nella proiezione di un uso oculato delle risorse naturali con lo scopo di garantire una esistenza sicura a tutti i membri delle generazioni future. In questa atmosfera di rimodulazione emergono, nel complesso sistema di produzione, le fonti di energie rinnovabili, le quali introducono quella che dovrebbe essere la svolta ai fini del sano cambiamento in funzione della necessità di evitare il depreamento delle riserve: la *green economy*⁴. La nuova economia dello sviluppo sostenibile permette di conservare la ricchezza naturale e l'integrità degli ecosistemi con metodi

³ << Mentre in precedenti periodi c'è stato un equilibrio tra il fatto creativo e il fatto distruttivo dell'uomo..., oggi questo equilibrio si è rotto e prevale l'elemento negativo: le forze distruttive sono maggiori delle forze costruttive>>. L'osservazione di GIANNINI è in *Diritto dell'ambiente e del patrimonio naturale e culturale*, in Riv. Trim. Dir. Pubbl., 1971, p. 1125.

⁴ "Economia verde" è la traduzione letterale del termine "Green economy", che viene anche tradotta come economia sostenibile o ecologica. La definizione della green economy è quella di un modello di economia che genera crescita, crea lavoro e sradica la povertà investendo e salvaguardando le risorse del capitale naturale da cui dipende la sopravvivenza del nostro pianeta. Tale definizione fu data dalla Commissione Europea nel 2011 ed è ancora attualissima. A spiegare cos'è la green economy sono state anche le Nazioni Unite che nel 2012 l'hanno definita come "un'economia che produce benessere umano ed equità sociale, riducendo allo stesso tempo i rischi ambientali e le scarsità ecologiche".

www.architetturaecosostenibile.it

Le regioni più "green" d'Italia sono Trentino Alto Adige, Basilicata e Friuli Venezia Giulia e, a seguire, Umbria, Veneto e Piemonte. Per certi versi ciò riconcilia il Paese tra nord e sud. La green Economy è quindi una vocazione dell'intero Paese e non una prerogativa elitaria di una specifica area geografica.

www.comitatoscientifico.org

innovativi improntati sull'uso, riuso e riciclo dei prodotti e dei materiali, riducendo l'emissione di inquinanti e promuovendo il normale svolgimento del ciclo di vita.

1.2 Evoluzione dalla Carta Costituzionale al Decreto Legislativo n. 152 del 3 aprile 2006

Fra gli strumenti di politica ambientale un ruolo di significativa rilevanza è ricoperto dalle norme, le quali, partendo dal principio comunitario "*chi inquina paga*"⁵, principio cardine sul quale ci soffermeremo più avanti con le dovute considerazioni, permettono alla totalità nazionale di essere risarcita in caso di danno all'ambiente.

Fino a qualche mese fa la Carta Costituzionale accennava ad un presumibile riferimento ambientale nell'espressione utilizzata dal comma 2 dell'art. 9 affermando espressamente che la Repubblica "*tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione*"⁶. Il termine *paesaggio* nell'immaginario corrente viene identificato come quel complesso di elementi naturali, mobili o immobili (montagne, laghi, fiumi, etc.) e artificiali (costruzioni storiche quali chiese, campanili, roccaforti) presenti nel territorio, ossia qualsivoglia cristallizzazione di un *quadro* caratterizzato principalmente dall'insieme di attività ecologiche rappresentanti di una suggestiva varietà di condizioni circostanti. Appare del tutto evidente quanto la connessione tra paesaggio e ambiente denoti forti influenze meritevoli di fisiologico accostamento nonostante la proiezione della norma tendesse a riflettersi per lo più verso una direzione artistico - culturale.

⁵ Principio che è assunto a rango costitutivo fino ad essere inserito nell'art.174 del Trattato CE, come fattore autonomo e distinto dai principi di prevenzione e correzione. Il principio è stato formulato per la prima volta nella OECD Recommendation of the council n. 128, 26 Maggio 1972 ed è stato successivamente ripreso al punto 16 della Dichiarazione di Rio de Janeiro del Giugno 1972.

www.amministrazioneincammino.luiss.it

⁶ In particolare, la tutela del "paesaggio" costituzionalmente sancita dall'articolo 9 è stata declinata dalla giurisprudenza costituzionale come tutela paesaggistico-ambientale con una lettura 'espansiva' delle implicazioni di quell'articolo della Carta, superando una mera tutela del 'monumento in natura', quale affiorante nei lavori dell'Assemblea costituente (in Prima Sottocommissione l'articolo fu dapprima così formulato dai relatori Aldo Moro e Concetto Marchesi: "I monumenti artistici, storici e naturali del Paese costituiscono patrimonio nazionale ed in qualsiasi parte del territorio della Repubblica sono sotto la protezione dello Stato"; per giungere poi all'approvazione in Assemblea plenaria il 30 aprile 1947, indi al testo attuale mediante rifinitura redazionale in sede di coordinamento).

TUTELA DELL'AMBIENTE IN COSTITUZIONE, servizio studi del senato, ufficio ricerche sulle questioni istituzionali, sulla giustizia e sulla cultura ufficio ricerche nei settori dell'ambiente e del territorio, Dossier n. 396, 21 giugno 2021

Il colpo di scena avviene in data 08 febbraio 2022, con l'approvazione alla Camera, in via definitiva, della proposta di legge che modifica due articoli costituzionali, introducendo formalmente nella Costituzione italiana la tutela dell'ambiente, al fine di salvaguardare le biodiversità, gli ecosistemi e gli animali, anche nell'interesse delle future generazioni. Uno di essi è il summenzionato art. 9⁷ il quale, con un intervento di impulso e valorizzazione, accoglie il terzo comma che, in riferimento alla garanzia assicurata dalla Repubblica recita: *“..tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali”*.

Da notare la particolare allocazione della novella di cui all'art. 9, che viene inquadrata in un nucleo di valori intangibili posti a fondamento della democrazia, impregnati di valori “precettivi”, quali i dodici principi fondamentali, fino ad allora mai modificati dalla loro entrata in vigore. Adoperarsi su di uno dei primissimi articoli della Costituzione, attorno a cui si è sviluppato un dibattito anche a livello giuridico in quanto c'è un filone della dottrina che ritiene quegli articoli non suscettibili di revisione, è oggettivamente delicato e quindi, probabilmente, si è preferito aggiungere un paragrafo piuttosto che modificarne l'originalità del testo.

Per quanto concerne il secondo articolo, sul quale sono state apportate significative modifiche, si prenda in considerazione l'art. 41 riguardante lo svolgimento dell'iniziativa economica privata che, oltre a non doversi svolgere in contrasto con l'utilità sociale, essa non deve arrecare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana (secondo comma), nonché, con l'ulteriore vincolo: non può svolgersi arrecando danno *“..alla salute, all'ambiente”*. Il suddetto articolo viene nutrito al terzo comma, nel quale si evidenzia ancora una volta l'impronta di stampo ambientale che si vuole

⁷ Il Senato aveva approvato in prima lettura il disegno di legge nel giugno dello scorso anno. Erano poi seguite la prima lettura da parte della Camera e, a novembre, la seconda deliberazione di Palazzo Madama, avvenuta con una maggioranza superiore ai due terzi. Anche il secondo passaggio a Montecitorio ha registrato il superamento del quorum previsto dall'art. 138 della Costituzione per l'immediata entrata in vigore della legge (468 voti a fronte dei 420 necessari), quindi con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale l'iter è concluso e non occorre attendere l'eventuale richiesta di un referendum confermativo.

tracciare, affermando “..la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali”. Nuovi elementi abbinabili al contesto dell'ambiente li fornisce l'art. 32 della Costituzione, e lo fa nel primo comma assicurandoci che “la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività”.

Dunque, i padri costituenti, preservando anche il benessere psico - fisico della popolazione, il quale si estende ineluttabilmente allo spazio vitale occupato da quest'ultima, il proprio *habitat*, lasciano intendere quale oggetto di tutela anche il luogo nel quale si esprimono tutte le funzioni vitali da essa compiute. Degna di nota la posizione⁸ assunta dalla Corte Suprema di Cassazione riconoscendo l'importanza giuridica degli interessi ambientali strettamente correlata alla tutela della salute. L'emersione di interesse ambientale, seppur con differenti sfumature, in ambito comunitario è stato affiancato originariamente dai profili inerenti alla salute. In quella che viene normalmente descritta come la prima pronuncia in tema ambientale, la sentenza della Corte di Giustizia, il 20 febbraio 1979, giustifica restrizioni alla libera circolazione delle merci, individuando <<esigenze operative>>, fra queste la <<protezione della salute pubblica>>.⁹ La madre di tutte le Leggi permette di comprendere quanto sia di fondamentale importanza per l'ordinamento assicurare una sana e capillare esistenza al patrimonio ambientale, e lo dimostra anche attraverso l'art. 44 affermando “la legge promuove ed impone la bonifica delle terre, la trasformazione del latifondo e la ricostruzione delle unità produttive”.

Oggi lo Stato e tutti gli apparati ad esso connessi, ognuno rispettando i ruoli conferiti, continuano a dare un serio valore all'ambiente, mettendolo in cima alle priorità su cui

⁸ La posizione è stata espressa nell'ambito della sentenza resa a Sezioni Unite del 6 ottobre 1979, n. 5172 ove sulla base dell' art. 32 Cost., è stata riconosciuta l'esistenza di uno specifico <<diritto alla salubrità dell'ambiente>>.

Diritto dell'ambiente Giampaolo Rossi, G. Giappichelli Editore, 11 marzo 2015

⁹ Ad un anno da questa pronuncia la Commissione, nella Comunicazione sulle conseguenze della sentenza Cassis de Dijon, in GUCE, n. C256, 3 ottobre 1980, ha interpretato estensivamente le <<esigenze imperative>> individuate dalla Corte ed ha affiancato alla tutela dei consumatori e alla tutela della salute uno specifico riferimento alla tutela dell'ambiente. L'interpretazione offerta dalla Commissione in materia di tutela dell'ambiente sarà poi accolta nell'ambito delle successive pronunce della Corte giusto. CE, 7 febbraio 1985, causa C-240/86, in Racc., 1988, 4607.

Diritto dell'ambiente Giampaolo Rossi, G. Giappichelli Editore 11 marzo 2015

interagire in stretta sinergia tra loro, per mezzo di quanto è stato soprattutto delineato nelle convenzioni internazionali degli ultimi 50 anni. Il primo programma ambientale risale al 1972 per mezzo della conferenza di Stoccolma, in occasione della quale si istituì l'UNEP¹⁰ mentre il piano di azione per specifiche iniziative economiche, sociali, ambientali su, clima, aree montane, foreste, oceani, deserti, faune, risorse idriche, è il frutto della conferenza di Rio de Janeiro tenutasi nel 1992. L'anno seguente il trattato di Maastricht riconosce valore giuridico all'ambiente, confermato a Kyoto nel protocollo del 1997 nonché dall'art. 174 del Trattato di Amsterdam del 1999, promuovendo obiettivi di salvaguardia, tutela e miglioramento ambientale. E' dell'anno 2002 la conferenza che a Johannesburg introdusse i *Global Commons*¹¹ quali beni comuni di interesse globale, confermati nella conferenza di Copenaghen tenutasi a distanza di sette anni.

Verrebbe da chiedersi quale effetto scatenante abbia portato gli apparati internazionali ad uniformarsi cercando di fare *un punto della situazione* in tema ambientale, una conciliazione¹² dal retrogusto insolito, quasi una corsa ai ripari di una condizione già in pregressa fase di cedimento. Senz'altro a giocare un ruolo fondamentale sono stati i bisogni, o meglio, i “nuovi bisogni” divenuti quotidiani per l'evoluzione economica e sociale dell'individuo, trascinando con sé tutto ciò che ne deriva, i problemi, i “nuovi problemi”. Esigenze che hanno contribuito ad una crescita globale a vista d'occhio, ma che, inevitabilmente, hanno influito negativamente sulla salute del pianeta. Le

¹⁰ Il Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (United Nations Environment Programme, UNEP), con sede principale a Nairobi (Kenya), consiste nel raccogliere e valutare dati ambientali globali, regionali e nazionali, nello sviluppare strumenti politici per la protezione dell'ambiente e nell'assumere un ruolo di coordinamento e orientamento della politica.

www.bafu.admin.ch

¹¹ Beni comuni dell'umanità: gli oceani ed i mari, lo spazio esterno alla superficie planetaria, il clima e la sua evoluzione nei tempi lunghi, l'Antartide. Essi vanno intesi in senso ampio ed includono il sistema generale costituito dal ciclo dell'acqua, lo stato dell'atmosfera e l'interfaccia mare/atmosfera. Inoltre, con una posizione che supera una visione limitata alla fisicità dei beni e che corrisponde in termini etici e biologici alle caratteristiche di un pianeta su cui si è sviluppata la vita, tra i global commons vanno compresi foreste e biodiversità ed i loro effetti sulla stabilità/evoluzione dei grandi cicli bio-geo-chimici.

www.elireggio.it

¹² Risalenti nel tempo vi sono: il Trattato fra Belgio, Lussemburgo e Olanda del 1842 per prevenire le inondazioni del Reno e della Mosa; fra Austria, Baviera e Svizzera del 1857 per regolare il livello del Reno; la Convenzione di Parigi del 1902 sugli uccelli utili all'agricoltura.

Diritto dell'ambiente Giampaolo Rossi, G. Giappichelli Editore 11 marzo 2015

innovazioni tecnologiche, l'igiene, la sicurezza, le nuove abitudini alimentari sono solo alcune delle recenti "cause patologiche" che incidono fortemente nella sfera vitale dell'ecosistema da intendersi nella sua accezione più ampia, se a questo si aggiungono la sovrapproduzione dei paesi sviluppati, il celere processo di industrializzazione e l'incremento demografico mondiale si nota bene il motivo per il quale la questione ambientale si è affermata negli ultimi tempi come situazione di enorme rilevanza giuridica.

Focalizzando l'attenzione sui primi lenti passi legislativi, quella che viene considerata la genesi della normativa ambientale in Italia, è la legge n. 165 del 13 luglio 1966, riguardante la dura lotta contro l'inquinamento atmosferico (c.d. "legge antismog"), seguita, dieci anni dopo, dalla legge sull'inquinamento idrico (c.d. "legge Merli") e dal decreto legislativo in materia di rifiuti del 1982. Solamente nel 1986, concepita dall'art. 18 della legge n. 349 del 8 luglio, prende forma la prima descrizione giuridica di danno ambientale, originariamente priva di nitidezza normativa, che al comma uno lo definisce: "*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*". Perfettamente collimata al principio *neminem ledere*, viene a crearsi una fattispecie di *responsabilità aquiliana* modellata sulla falsariga privatistica dell'art. 2043 del Codice Civile, nella quale l'ingiustizia connessa al fatto illecito risiede nella violazione di un dispositivo di legge realizzandone automaticamente un << *danno ingiusto*>>. Il corposo art. 18 attribuisce la competenza giurisdizionale al giudice ordinario¹³ che, con ampio potere discrezionale determina, laddove non sia possibile una precisa quantificazione, l'ammontare del danno in via equitativa. Per una corretta valutazione di quello che sarà

¹³ In questo modo è esclusa la giurisdizione della Corte dei Conti, salvo il caso dell'art. 22 D.P.R. 10 gennaio 1957, n.3, rappresentato dal giudizio di rivalsa per le ipotesi nelle quali l'Amministrazione, a seguito di lesioni di diritti del terzo provocate dal proprio dipendente in connessione con un danno ambientale, abbia provveduto a risarcire detto terzo. Da "Diritto Ambientale. Principi, norme e giurisprudenza", di Claudia Pasqualini Salsa, Maggioli Editore 2009, cap X e "Peculiarità della responsabilità per danno ambientale nella cornice dell'illecito aquiliano", Stefania Pallotta, i333333333n www.lexambiente.it.

in seguito il risarcimento, il giudice dovrà però attenersi ad una serie di criteri: gravità di colpa individuale (e non solidale, nel caso di concorso di più persone, invertendo la regola generale della piena solidarietà dei responsabili nella disciplina risarcitoria civilistica), profitto economico percepito dal trasgressore ed infine il costo da sostenere per eseguire il ripristino. Al ripristino dei luoghi¹⁴, ove possibile, viene data assoluta priorità. Proseguendo, la novella illustra la “*legittimazione ad agire dello Stato e degli enti territoriali*” sui quali incidono i beni oggetto del fatto lesivo (c.d. azione pubblica)¹⁵ ed il *ruolo delle associazioni ambientaliste*, individuate nell’art. 13 della stessa legge, le quali possono intervenire nei giudizi per danno ambientale e ricorrere in sede amministrativa per l’annullamento di atti illegittimi.

La legge 349/86 diede i natali al Ministero dell'ambiente, al quale vengono attribuiti compiti di promozione, conservazione e recupero delle condizioni ambientali corrispondenti agli interessi della collettività ed alla qualità della vita, nonché la valorizzazione e la conservazione del patrimonio naturale nazionale. Il neo Ministero è chiamato a sensibilizzare l'opinione pubblica in merito ai problemi, alle necessità e ai bisogni dell'ambiente, assicurando, promuovendo, instaurando e sviluppando la cooperazione con i ministeri interessati e le altre istituzioni nazionali ed internazionali.

Le funzioni accreditate al Ministero dell'ambiente sono di ampio raggio, esso interviene nella predisposizione dei piani di settore che abbiano rilevanza di impatto

¹⁴ La dottrina prevalente considera il ripristino dello stato dei luoghi a spese del responsabile come rimedio prioritario rispetto allo strumento del risarcimento per equivalente, in quanto misura che meglio di tutte si presta a realizzare il primario interesse della collettività alla preservazione di un determinato equilibrio ecologico.

www.amministrazioneincammino.luiss.it

¹⁵ Dottrina e giurisprudenza hanno discusso a lungo sul significato e la portata della legittimazione all’esercizio dell’azione prevista dall’art. 18 per i cd. enti territoriali minori. I dubbi sono sorti per l’apparente discrasia dei commi 1° e 3° dell’art.18: mentre il 1° comma individua il solo Stato quale destinatario del risarcimento da parte dell’autore del fatto illecito, il 3° comma del medesimo articolo attribuisce sia allo Stato che agli altri enti territoriali la legittimazione all’esercizio dell’azione di risarcimento del danno ambientale. Il dato normativo, dunque, legittima due letture, entrambe compatibili con il tenore letterale dell’art.18: sia una interpretazione che individua nello Stato l’unico titolare del diritto al risarcimento del danno con una legittimazione soltanto alternativa degli enti territoriali, sia una ricostruzione che considera Regione ed enti locali titolari di un’autonoma potestà di ottenere un risarcimento con una legittimazione concorrente rispetto a quella dello Stato. Invero, non sono mancate pronunce giurisprudenziali che hanno individuato nello Stato l’unico beneficiario del risarcimento del danno ambientale (Vedi Cass. pen., sez. III, 19 dicembre 1990, in CP, 1991, I.). La legittimazione degli enti territoriali sarebbe meramente alternativa rispetto a quella dello Stato, nel senso che l’ente locale sarebbe mero sostituto processuale dello Stato ed agirebbe per ottenere un risarcimento in realtà spettante allo Stato in via esclusiva

www.amministrazioneincammino.luiss.it