Eva Leccese

Danno all'ambiente e danno alla persona

Collana di Studi Aziendali Applicati
diretta da Giuseppe Paolone

FrancoAngeli

Assunti ed esplicitati i principi teorici di base, condivisi dalla comunità scientifica di riferimento, i contributi dei vari studiosi e ricercatori, che intendono collaborare per la migliore riuscita della Collana, saranno incentrati su tematiche operative che consentiranno di reintervenire con il carattere della continuità su tali principi, procedendo così alla loro revisione, ed eventuale modifica, per aderire alle mutevoli situazioni ambientali da cui il sistema-azienda trae vitalità e sviluppo.
La Collana presenta, pertanto, il pregio di trattare argomenti teorici di cultura aziendale che investono i vari ambiti (organizzativo, strategico, gestionale, informativo, psicosociologico, linguistico, ecc.), e che si possono tradurre in atti operativi confrontabili con le variegate realtà che l'attività dell'impresa sottopone all'attenzione di studiosi, ricercatori ed operatori del settore. Essa ha, altresì, il vantaggio di accogliere contributi che rappresentino un agile strumento per l'attività didattica che deve essere sempre più aderente ad una realtà in continua evoluzione.

Giuseppe Paolone

Eva Leccese

Danno all'ambiente e danno alla persona

FrancoAngeli

Questo volume è stato pubblicato con il contributo del Dipartimento di Economia Aziendale dell'Università "G. D'Annunzio" di Chieti-Pescara.

Copyright © 2011 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Alla mia famiglia e al mio Maestro,
Prof. Lucio V. Moscarini, nel ricordo
di Bruno Carboni

"Questi, mentre combatteva nell'oscurità (mentre il suo corpo combatteva nell'oscurità), cominciò a comprendere. Comprese che un destino non è migliore di un altro, ma che ogni uomo deve compiere quello che porta in sé".

J. L. Borges, *L'Aleph*, "Biografia di Tadeo Isidoro Cruz (1829-1874)", Adelphi, Milano.

INDICE

Presentazione, di *Giuseppe Paolone* pag. 13

Presentazione, di *Lucio V. Moscarini* » 15

1. La questione "ambiente": i temi, i problemi » 19

1. I temi » 19
2. I problemi: "l'ambiente" » 30
3. Ambiente: materia o valore? » 41
4. L'ambiente diritto fondamentale della persona e interesse fondamentale della collettività » 45
5. L'individuo e l'ambiente: le situazioni soggettive e la lesione » 47
6. La responsabilità » 58

2. L'ambiente e il danno all'ambiente nel sistema » 63

1. I profili generali » 63
2. I riferimenti normativi nella legislazione interna » 70
3. La prospettiva europea » 85
   - 3.1. *segue*: il principio "chi inquina paga" » 88
   - 3.2. *segue*: dalla Convenzione di Lugano alla Direttiva sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale: la Convenzione di Lugano, il libro Verde, il libro Bianco » 95
   - 3.3. *segue*: la Proposta di direttiva » 101
   - 3.4. *segue*: la Direttiva » 104

4. Riflessioni di sintesi pag. 107

3. Il danno all'ambiente » 111

I. Illecito ambientale e illecito civile » 111

1. Il danno all'ambiente tra il vecchio e il nuovo » 111
2. L'art. 18 della legge 349/1986 » 114
3. Il Codice ambientale e le differenze di disciplina » 117
   3.1. Il risarcimento del danno ambientale » 120
   3.2. I due sistemi a confronto: alcuni profili differenziali » 122
4. Illecito civile e illecito ambientale: le questioni aperte » 126
5. Le questioni problematiche: la tipicità della condotta, il problema degli *standard* normativi e il ruolo della colpevolezza » 130

II. L'autonoma configurazione del danno all'ambiente » 139

1. Il danno all'ambiente: la progressiva emersione della nozione » 139
2. Il danno ambientale come nozione autonoma, non prevista da una norma di legge ma desumibile dall'intero sistema normativo » 142
3. Il danno ambientale come nozione autonoma affermata dalla giurisprudenza » 145
4. La dimensione personale del danno all'ambiente e il problema delle situazioni soggettive » 148
5. L'interesse all'ambiente tra interesse legittimo e diritto soggettivo » 150
6. Dal diritto soggettivo all'ambiente salubre al diritto soggettivo all'ambiente » 160

4. Il danno all'ambiente come danno alla persona: la configurabilità nel sistema » 171

1. La prospettiva attuale » 171
2. Il problema del danno ambientale tra configurabilità e risarcibilità » 174

3. L'ingiustizia del danno e il progressivo ampliamento dell'area del danno risarcibile: a) Il diritto alla riservatezza – b) La tutela esterna del diritto di credito – c) La vicenda degli interessi legittimi pag. 180
4. L'itinerario dell'art. 2043 c.c. verso le attuali interpretazioni in tema di danno alla persona; la strada incontra l'art. 2059: il danno biologico » 197
4.1. Il danno esistenziale » 204
4.2. Il danno esistenziale nelle "sentenze gemelle": la lettura costituzionalmente orientata dell'art. 2059 c.c. » 210
4.3. La Corte costituzionale 11 luglio 2003, n. 233: l'emersione dell'interesse alla serenità morale come diritto costituzionalmente garantito » 215
4.4. Le Sezioni Unite sul danno esistenziale » 219
5. Il caso Seveso: il superamento della dicotomia "danno-evento danno-conseguenza" e l'affermazione di una autonoma nozione di danno all'ambiente come danno alla persona, non patrimoniale » 223
6. Il sistema bipolare nella risistemazione delle Sezioni Unite del 2008 e l'atipicità dei danni alla persona » 225
7. La configurabilità nel sistema del danno all'ambiente come danno alla persona (un problema di risarcibilità?) » 238
8. Il danno all'ambiente come danno ingiusto » 247

5. Danno all'ambiente e danno alla persona: profili risarcitori » 255
1. Il danno all'ambiente: al di là della dimensione pubblicistica » 255
2. Il danno all'ambiente come danno alla persona e la risarcibilità del danno non patrimoniale: tra questioni antiche e nuove prospettive » 258
3. Il problema della quantificazione: la centralità della valutazione equitativa » 263
4. La valutazione equitativa e il sistema tabellare » 268

5. La specificità del danno all'ambiente nella sua dimensione personale pag. 272
6. La ricomposizione del danno all'ambiente » 279
7. La riflessione: l'ambiente tra valore, relazione e responsabilità » 282

Bibliografia » 287

PRESENTAZIONE

L'argomento di cui si è occupata Eva Leccese nel lavoro monografico che sottopone all'attenzione di studiosi e cultori di discipline giuridiche – ma con interessanti spunti di rilievo anche nel campo economico – aziendale – concerne il "danno" provocabile alla persona e all'ambiente che trova nel Codice ambientale la sua principale fonte normativa ispiratrice, che ha di recente recepito l'innovativa legislazione comunitaria.

Tale Codice annovera, nel proprio ambito normativo, diversi tipi di responsabilità conseguenti al danno prodotto all'ambiente, individuando assai spesso l'impresa come soggetto provocatore e ponendo il problema, ancora irrisolto, della sua risarcibilità quale diritto fondamentale della persona.

Come sostiene l'autrice, la ricerca intende affrontare i significativi profili della riconduzione dell'interesse all'ambiente nell'ambito del sistema risarcitorio della persona, pervenendo a una prima conclusione che consente di ravvisare un "danno alla collettività" nel "danno all'ambiente" e, nel contempo, un "danno non patrimoniale alla persona" quale "danno alla qualità della vita"; con la conseguenza di un sistema risarcitorio variamente articolato.

Il lavoro si divide in cinque capitoli.

Dopo il primo capitolo introduttivo esprimente le problematiche dell'ambiente quale diritto della persona e interesse della collettività, Eva Leccese affronta, nel secondo capitolo, i profili generali e i riferimenti normativi derivabili dalle direttive comunitarie e disciplinanti i danni ambientali e le connesse responsabilità. Suddivide il terso capitolo in due sezioni, nella prima delle quali si sofferma a descrivere l'illecito ambientale e l'illecito civile, affrontando, nella seconda, il tema dell'autonoma configurazione del danno all'ambiente. Nel quarto capitolo riesce puntualmente a fornire una chiara configurazione del danno ambientale quale danno alla persona, mentre nell'ultimo (il quinto) si sofferma a trattare dei relativi profili risarcitori.

Attraverso tale lavoro monografico, Eva Leccese ha fornito un valido contributo alla conoscenza dei rilevanti aspetti giuridici del "danno", con le relative conseguenze di tipo economico, confermando le sue doti di attitudine alla feconda ricerca scientifica.

Giuseppe Paolone
Ordinario di Economia Aziendale
Preside della Facoltà di Scienze Manageriali
Università degli Studi "G. D'Annunzio" Chieti-Pescara

PRESENTAZIONE

Dopo numerosi lustri di letteratura giuridica sul tema dell'ambiente, la scelta di Eva Leccese di dedicare a esso la sua seconda ricerca monografica, dopo il successo della sua opera prima e dei numerosi scritti minori che l'hanno seguita, è una scelta indubbiamente coraggiosa, motivata da una sorta di vocazione naturale che attrae la studiosa verso l'argomento, la ricerca sul quale l'ha assorbita per molti anni.

È, quello dell'ambiente, un tema sfuggente, su cui si è scritto tutto e il contrario di tutto. Ognuno dei passaggi logici in cui esso si articola ha formato e continua a formare oggetto di discussione, a iniziare da quello, logicamente prioritario, della sua inquadrabilità nella teoria dei beni, o in quella dei modelli di appartenenza delle posizioni giuridiche soggettive.

L'indubitabile contributo di chiarificazione arrecato all'interprete dalla disciplina relativamente innovatrice introdotta dall'art. 18 della legge 349/1986, istitutiva dell'apposito Ministero, è stato ormai da tempo assorbito e superato dal mai sopito dibattito sviluppato dalla dottrina che a essa è seguita, echeggiato in qualche misura dalla giurisprudenza pratica, sia della Corte di Cassazione, sia da quella della Corte dei Conti. Anche quest'ultima, pur costretta a limitare la sua visuale ai profili di responsabilità di funzionari e amministratori pubblici, non ha rinunciato a partecipare allo sviluppo teorico di una materia nella quale la sua giurisprudenza aveva storicamente svolto un ruolo pionieristico.

Di tale imponentissimo materiale, emerso prima e dopo la legge del 1986, quella svolta dall'autrice rappresenta indubbiamente una rassegna completa ed esauriente, alla quale si deve riconoscere che nulla è sfuggito, di quanto è stato scritto e giudicato.

Ma il pregio del volume non si ferma alla sua qualificazione come ineguagliabile *summa* dello scibile giuridico su una tematica così complessa e, si ripete, sfuggente – ché, se pur così fosse, non per questo il libro si sottrarrebbe a una valutazione nettamente positiva – ma contiene molto di più.

La tanto a lungo protratta attività di ricerca, che ha consentito a Eva Leccese di raggiungere il risultato di esauriente completezza, ha condotto l'autrice al raggiungimento di importanti contributi teorici all'approfondimento della tematica, sintetizzabili in tre momenti principali.

Innanzitutto sul problema, centrale, della classificazione del concetto di ambiente come un capitolo della teoria dei beni, prima ancora che di quello dei diritti e della classificazione delle altre posizioni giuridiche soggettive a esso riferibili.

La configurazione dell'ambiente come un bene in sé, unitario, e non più soltanto come una somma di componenti, quali quelle dell'ambiente salubre, e quindi della salute, del paesaggio, della cultura, consente all'autrice di inquadrarne il concetto come un'entitità suscettibile di autonoma tutela, indipendentemente dalla rilevanza singolarmente riconoscibile a ognuna di esse; e quindi alla costruzione della nozione come concetto appunto unitario.

Da ciò il passaggio immediatamente consequenziale: se l'ambiente è un bene in sé, a prescindere dalle sue componenti, esso non può non essere autonomamente suscettibile di un vincolo di appartenenza a un soggetto, che non può essere altri che lo Stato, non a caso dotato fin dal 1986 di un ramo della propria struttura organizzativa a esso dedicato e strutturato come apposito Ministero. A esso va riconosciuta la titolarità di un vero e proprio diritto soggettivo sull'ambiente e, contemporaneamente, il potere di regolarne la fruizione da parte dei singoli con atti autoritativi esprimenti ognuno le scelte da esso elaborate non tanto come Stato-amministrazione quanto come Stato-ordinamento, ossia come ente esponenziale degli interessi dell'intera collettività nazionale.

Questa prima conclusione ha portata generale, trascendente la specificità dell'utilizzo, per la tutela delle posizioni dei singoli cittadini, della categoria degli interessi legittimi, peculiare, in qualche misura, del nostro ordinamento.

La stessa conclusione conserva dunque appieno la sua validità anche in una prospettiva sovranazionale, o europea, che porta a far coincidere la costruzione di un diritto soggettivo dello Stato con un diritto soggettivo anche dei singoli cittadini.

Non sfugge però all'autrice – e in ciò un secondo momento del suo contributo personale alla teoria dell'ambente – la considerazione che nel nostro ordinamento nazionale la categoria logico-giuridica degli interessi legittimi ha assunto nella Legge Fondamentale del 1947-48, un rilievo di rango costituzionale.

Lo Stato-amministrazione, titolare, in quanto Stato-ordinamento, degli

interessi dell'intera collettività nazionale, resta investito di poteri autoritativi, che gli consentono di circoscrivere e delimitare la protezione degli interessi dei singoli, i quali mentre restano, *erga omnes*, titolari ognuno di un proprio diritto soggettivo sull'ambiente, come tale azionabile nei confronti di qualunque soggetto che con la sua azione possa incidere su di esso, sono portatori anche di posizioni di tutela nei riguardi dei provvedimenti autoritativi della pubblica amministrazione.

Quella degli interessi legittimi resta in verità, prima ancora che un problema di diritto positivo, una questione essenzialmente politica, o di politica del diritto, rispetto alla quale la contrapposizione tra il nostro orizzonte nazionale, che ha elevato la figura al rango di principio costituzionale, e la visione più marcatamente liberistica di altri ordinamenti, specie in una prospettiva di globalizzazione, trascende le dimensioni della tutela dell'ambiente.

A questa tutela, sino a che non interverrà una soluzione unificante a livello di Costituzione Europea, certamente non reperibile nel Trattato di Lisbona, non può non sopperire lo strumento concettuale degli interessi legittimi, nato storicamente come concetto proprio del diritto amministrativo, ma poi utilizzato anche dalla dottrina civilistica per inquadrare tutte le posizioni di tutela di interessi individuali sottordinati a quelli di un soggetto di rango superiore, di natura anche privatistica, e connotato dalla subordinazione della tutela al rispetto di termini decadenziali relativamente brevi, superati i quali prevale l'interesse generale alla definitività e inoppugnabilità dei provvedimenti autoritativi.

Un terzo, non meno rilevante, contributo di approfondimento personale è offerto dalla Leccese sul problema della quantificazione del risarcimento dovuto ai soggetti contitolari del "diritto" all'ambiente – lo si qualifichi come vero e proprio diritto soggettivo o come interesse legittimo all'annullamento degli eventuali provvedimenti autoritativi lesivi posti in essere dalla pubblica amministrazione, sempre suscettibile di tutela non soltanto reintegratoria ma, secondo il principio disegnato dall'art. 2058 c.c. e assorbito nel recente codice del processo amministrativo, ove la reintegrazione in forma specifica risulti eccessivamente onerosa, anche per equivalente – in particolare per la quantificazione del danno non patrimoniale, e dell'articolazione di tale componente nelle svariate categorie logiche elaborate da dottrina e giurisprudenza, tra cui quella, oggetto del ben noto recente *révirement* della Corte di Cassazione, del cosiddetto danno esistenziale. Anche su quest'ultimo tema l'autrice sviluppa una ricerca tanto completa ed esauriente quanto approfondita.

Sono dunque più di una le ragioni per cui la comunità scientifica

dev'essere grata all'autrice di questo volume, sulla base del quale, considerata la qualità del risultato conseguito dopo un lavoro di ricerca tanto a lungo protrattosi nel tempo, non si può fare a meno, sommando questo libro alla Sua prima opera monografica e ai numerosi, anche importanti, Suoi scritti minori, di riconoscere all'autrice il raggiungimento della Sua piena maturità scientifica. Senza peraltro omettere di auspicare che a esso segua – non perché ve ne sia necessità ai fini della Sua carriera, ma solo per quello che un tempo veniva indicato come il "superiore interesse degli studi" – un'ulteriore altrettanto valida prova della Sua operosità e dell'appassionata dedizione che Ella continua a dedicare, oltre che alla didattica, allo studio del diritto civile.

Lucio V. Moscarini

1. LA QUESTIONE "AMBIENTE": I TEMI, I PROBLEMI

1. I temi – 2. I problemi: "l'ambiente" – 3. Ambiente: materia o valore? – 4. L'ambiente diritto fondamentale della persona e interesse fondamentale della collettività – 5. L'individuo e l'ambiente: le situazioni soggettive e la lesione – 6. La responsabilità

1. I temi

La recente introduzione del Codice ambientale[1] sembra, *prima facie*, aver posto in maniera definitiva la parola "fine" al dibattito giuridico sull'ambiente. Con l'assetto legislativo risultante dal lungo e, molto spesso, farraginoso impianto normativo fornito dal legislatore del 2006 si porta a compimento un processo che ha avuto inizio negli anni Sessanta[2] e che ha visto come momento caratterizzante la legge 349/1986 (Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale). La normativa in questione, infatti, pone ordine e sistema le materie della valutazione

[1] D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, *Norme in materia ambientale*, *GU*, 14 aprile 2006, n. 88, *SO*, n. 96.

[2] Il primo fatto di rilievo, pone in luce Giannini (1973), "'Ambiente': Saggio sui diversi suoi aspetti giuridici", *Riv. trim. dir. pubbl.*, p. 16, è stata la cosiddetta Commissione Franceschini ("Commissione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio") che si fece con la legge 26 aprile 1964, n. 310. I risultati furono resi pubblici nel 1967 con una relazione ("Per la salvezza dei beni culturali in Italia", *Atti e documenti della Commissione d'indagine per la tutela e a valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio*, Roma, 1967, voll. 3), importante – si segnala – non solo per la cospicua documentazione e la parte prospettica, ma soprattutto per la proposizione di "una nuova sistematica di ordini concettuali" con l'introduzione della nozione di "bene culturale" per unificare le nozioni normative preesistenti di "cose di interesse storico, archeologico, artistico" e di "bellezze naturali".