

**L'ITALIA ANCORA INADEMPIENTE IN MATERIA AMBIENTALE:
doppia condanna da parte della Corte di Giustizia Ue per il mancato rispetto
delle normative relative ad acqua ed aria**

A cura della Dott.ssa Valentina Vattani

Anche per il 2006 l'Italia non si smentisce e si appresta a mantenere ben salda la sua leadership nella classifica dei Paesi più sanzionati dalla Ue in materia ambientale.

Sono ben due, infatti, le sentenze di condanne che la Corte di Giustizia delle Comunità europee ha emesso, il 12 gennaio u.s., nei confronti del nostro Paese.

1) Con la pronuncia relativa alla **causa C-139/04** la Corte di Giustizia ha condannato l'Italia per non aver trasmesso alla Commissione delle Comunità europee, per l'anno 2001, tutte le informazioni richieste riguardanti le sostanze oggetto della direttiva 1999/30/CE (concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo), come previsto, invece, dalla direttiva 1996/62/CE (in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente). La Repubblica italiana, in tal modo, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza delle suddette direttive nonché alla decisione della Commissione 2001/839/CE, relativa al questionario annuale da redigere ai sensi della direttiva 1996/62/CE e della direttiva 1999/30/CE.

La Corte di Giustizia Ue, in tale occasione, ha ricordato anche che - secondo costante giurisprudenza - l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato; per cui gli eventuali interventi successivi non possono essere tenuti in nessun conto ai fini del risanamento della violazione.

Tale rilievo è il preannuncio (ahinoi...) di una lunga serie di sentenze di condanna, dato che è prassi costante del nostro Paese non rispettare i termini di recepimento delle disposizioni comunitarie.

2) Nella **causa C-85/05** l'Italia è stata condannata per non aver adottato, entro il termine prescritto (22 dicembre 2003), le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2000/60/CE (che istituisce un quadro per l'azione di protezione di tutti i corpi idrici dell'Unione europea: fiumi, laghi, acque costiere e acque sotterranee).

Ricordiamo che l'obiettivo del provvedimento Ue è quello di garantire la buona qualità di tutte le risorse idriche entro il 2015. Tale scopo deve essere conseguito riducendo l'inquinamento e favorendo la cooperazione nella gestione delle risorse idriche all'interno di ogni bacino idrografico. La direttiva impone, quindi, agli Stati membri di istituire distretti idrografici, che possono includere uno o più bacini idrografici, con le rispettive acque sotterranee e costiere. Queste unità di gestione dovrebbero costituire la base di una serie di misure, tra cui analisi e relazioni sulle condizioni dei corpi idrici.

Anche in questo caso la Corte di Giustizia ha fatto valere il principio per il quale l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presenta alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato.

Non è stato, perciò, tenuto in considerazione il fatto che, sulla base delle previsioni contenute nella legge n. 308/2004 (recante delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione), attualmente si stiano predisponendo i decreti legislativi di recepimento della direttiva quadro in oggetto, che dovrebbero essere approvati nel rispetto della tempistica indicata nella legge di delegazione.

Al riguardo, tuttavia, proprio con riferimento al disegno di legge di recepimento della direttiva quadro 2000/60/CE, i primi commentatori hanno già potuto rilevare come, in realtà, quest'ultima non venga adeguatamente recepita nel nostro ordinamento.

Uno degli aspetti che è stato più fortemente criticato concerne il fatto che nel testo nazionale non si tenga alcun conto di quanto prescritto, a livello comunitario, in materia di trasparenza e partecipazione attiva.

Mentre, infatti, la direttiva quadro 2000/60/CE pone degli indirizzi precisi riguardo le modalità di redazione dei Piani di gestione dei bacini idrografici, prevedendo una partecipazione attiva di tutti i soggetti interessati (v. art. 14 “*Informazione e consultazione pubblica*” della direttiva quadro) non solo con riferimento a quest’ultimi, ma anche nella redazione dei Piani d’ambito (art. 96), nella definizione delle competenze e modalità d’azione delle Autorità d’ambito (art. 95) e nella relazione con i soggetti gestori (art. 98); la bozza di decreto delegato sembra ignorare la sostanza di questa innovazione fondamentale. Sono, infatti, previsti vari tipi di piani o provvedimenti più o meno analoghi a quelli indicati dalla normativa comunitaria, che tuttavia dovrebbero essere redatti, adottati e approvati con iter non molto chiari e senza garanzie di condivisione, coordinamento e concertazione tra di essi¹.

Sulla scorta di quanto rilevato, a questo punto, è possibile prevedere, qualora il decreto legislativo in parola dovesse mantenere - nella sua versione definitiva - una tale impostazione, nuove future infrazioni da parte della Comunità europea.

Valentina Vattani

In calce le sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee

I testi delle sentenze riportati in calce sono stati tratti dal sito della Corte di giustizia Ce (citazione nel rispetto della legge sul Copyright)

¹ Così i primi commenti al decreto acque del WWF Italia, di Legambiente e del Gruppo 183; pubblicati su www.gruppo183.org.

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

12 gennaio 2006

«Inadempimento di uno Stato – Qualità dell'aria ambientale – Fissazione di valori limite»

Nella causa C-139/04,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 15 marzo 2004,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. G. Valero Jordana e R. Amorosi, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica italiana, rappresentata dal sig. I.M. Braguglia, in qualità di agente, assistito dal sig. G. Fiengo, avvocato dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dal sig. J.-P. Puissochet, facente funzione di presidente della Sesta Sezione, dai sigg. S. von Bahr e A. Borg Barthet (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. F.G. Jacobs

cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il ricorso in esame, la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di constatare che, avendole comunicato soltanto in parte i metodi utilizzati per la valutazione preliminare della qualità dell'aria di cui all'art. 3 della direttiva del Consiglio 27 settembre 1996, 96/62/CE, in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente (GU L 296, pag. 55), per

quanto riguarda le sostanze oggetto della direttiva del Consiglio 22 aprile 1999, 1999/30/CE, concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo (GU L 163, pag. 41), e fornendole soltanto informazioni parziali per il 2001 attinenti alle sostanze oggetto della direttiva 1999/30, come previsto dall'art. 11, n. 1, lett. a), sub i) e ii), nonché lett. b), della direttiva 96/62, la Repubblica italiana è venuta meno, rispettivamente, agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 11 della direttiva 96/62, in combinato disposto con l'art. 4, n. 1, di tale direttiva e con la direttiva 1999/30, nonché agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 11 della direttiva 96/62, in combinato disposto con l'art. 4, n. 1, di tale direttiva, nonché con la direttiva 1999/30 e con l'art. 1 della decisione della Commissione 8 novembre 2001, 2001/839/CE, relativa al questionario annuale da redigere ai sensi della direttiva 96/62 e della direttiva 1999/30 del Consiglio (GU L 319, pag. 45).

2 In conformità dell'art. 1 della decisione 2001/839, «gli Stati membri si servono del questionario di cui all'allegato per la presentazione delle informazioni da fornire annualmente ai sensi dell'articolo 11 della direttiva [96/62], in combinato disposto con gli allegati I, II, III, IV e V, e degli articoli 3, 5 e 9, paragrafo 6, della direttiva [1999/30]».

3 La direttiva 96/62 mira a definire i principi di base di una strategia comune in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambientale.

4 L'art. 3 della detta direttiva, intitolato «Attuazione e responsabilità», dispone quanto segue:

«Ai fini dell'attuazione della presente direttiva, gli Stati membri sono tenuti a designare ai livelli appropriati le autorità competenti e gli organismi incaricati di:

- attuare la presente direttiva;
- valutare la qualità dell'aria ambiente;
- autorizzare dispositivi di misurazione (metodi, apparecchi, reti, laboratori);
- garantire la qualità delle misurazioni effettuate dai dispositivi di misurazione, accertando il rispetto di tale qualità da parte di detti dispositivi, in particolare con i controlli interni della qualità in base, tra l'altro, ai requisiti delle norme europee in materia di garanzia della qualità;
- effettuare l'analisi dei metodi di valutazione;
- coordinare, sul proprio territorio, i programmi di garanzia della qualità su scala comunitaria organizzati dalla Commissione.

Qualora gli Stati membri forniscano alla Commissione l'informazione di cui al primo comma, essi la rendono accessibile al pubblico».

5 L'art. 4, n. 1, primo comma, primo trattino, della stessa direttiva dispone che la Commissione sottopone al Consiglio, entro il 31 dicembre 1996, proposte che riguardano la fissazione di valori limite e, in modo adeguato, soglie di allarme applicabili ad alcuni inquinanti atmosferici elencati all'allegato I di tale direttiva.

6 L'art. 11 della direttiva 96/62, intitolato «Trasmissione delle informazioni e relazioni», precisa in particolare che, dopo l'adozione da parte del Consiglio della prima proposta di cui all'art. 4, n. 1, primo trattino, di tale direttiva, «gli Stati membri rendono noti alla Commissione le autorità competenti, i laboratori e gli organismi di cui all'articolo 3 [di questa stessa direttiva]».

- 7 La direttiva 1999/30 ha le seguenti finalità:
- stabilire valori limite e, ove opportuno, soglie di allarme per le concentrazioni di biossido di zolfo, biossido di azoto, ossidi di azoto, particelle e piombo nell'aria ambiente al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi sulla salute umana e sull'ambiente in generale;
 - valutare le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo, biossido di azoto, ossidi di azoto, particelle e piombo in base a metodi e criteri comuni;
 - ottenere informazioni adeguate sulle concentrazioni di biossido di zolfo, biossido di azoto, ossidi di azoto, particelle e piombo nell'aria ambiente e garantire che siano rese pubbliche;
 - mantenere la qualità dell'aria dove essa è buona e migliorarla negli altri casi relativamente al biossido di zolfo, al biossido di azoto, agli ossidi di azoto, alle particelle e al piombo.
- 8 Considerando che il governo italiano era venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 11 della direttiva 96/62, in combinato disposto con l'art. 4, n. 1, della stessa direttiva, nonché con la direttiva 1999/30 e con l'art. 1 della decisione 2001/839, la Commissione ha avviato un procedimento per inadempimento. Dopo aver intimato alla Repubblica italiana di presentare le sue osservazioni, la Commissione, l'11 luglio 2003, ha emesso un parere motivato, invitando questo Stato membro ad adottare le misure necessarie per conformarsi entro un termine di due mesi a decorrere dalla notifica del detto parere. Il 15 marzo 2004 la Commissione ha proposto il ricorso in esame.

Conclusioni della Commissione

- 9 La Commissione inizialmente ha chiesto che la Corte voglia:
- constatare che, avendo comunicato alla Commissione, soltanto in parte, i metodi utilizzati per la valutazione preliminare della qualità dell'aria di cui all'art. 3 della direttiva 96/62, per quanto riguarda le sostanze oggetto della direttiva 1999/30, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 11 della direttiva 96/62, in combinato disposto con l'art. 4, n. 1, di tale direttiva e con la direttiva 1999/30;
 - constatare che, fornendo soltanto informazioni parziali per il 2001 relative alle sostanze oggetto della direttiva 1999/30, come previsto dall'art. 11, n. 1, lett. a), sub i) e ii), nonché lett. b), della direttiva 96/62, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 11 della direttiva 96/62, in combinato disposto con l'art. 4, n. 1, di tale direttiva, nonché con la direttiva 1999/30 e con l'art. 1 della decisione 2001/839;
 - condannare la Repubblica italiana alle spese.
- 10 Nel corso della procedura scritta, la Commissione ha rinunciato alle sue censure relative ai metodi utilizzati per la valutazione preliminare della qualità dell'aria di cui all'art. 3 della direttiva 96/62, per quanto riguarda le sostanze oggetto della direttiva 1999/30. Nell'ultimo stato del procedimento, essa chiede che la Corte voglia:
- constatare che, non trasmettendole, per il 2001, tutte le informazioni richieste relative alle sostanze oggetto della direttiva 1999/30, come previsto dall'art. 11, n. 1, lett. a), sub i) e ii), nonché lett. b), della direttiva 96/62, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'art. 11 della direttiva 96/62, in combinato disposto con l'art. 4, n. 1, di tale direttiva, nonché con la direttiva 1999/30 e con l'art. 1 della decisione 2001/839.

- condannare la Repubblica italiana alle spese.

Sul ricorso

Argomenti delle parti

- 11 Il governo italiano ammette che non ha trasmesso alla Commissione i dati e le informazioni previsti dall'art. 11 della direttiva 96/62 nei termini impartiti. Esso afferma tuttavia che tutte le comunicazioni oggetto del ricorso in esame sono state regolarmente effettuate in seguito.
- 12 La Commissione rileva che, anche se le carenze constatate sono venute meno per la maggior parte delle regioni ed essa, in particolare, è stata informata, per tutte le regioni, dei metodi utilizzati per la valutazione preliminare della qualità dell'aria di cui alla direttiva 96/62 per quanto riguarda le sostanze oggetto della direttiva 1999/30, la trasmissione di tali informazioni per alcune parti del territorio italiano resta, però, incompleta.

Giudizio della Corte

- 13 Occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e che la Corte non può tenere conto dei mutamenti successivi (v., in particolare, sentenza 14 giugno 2001, causa C-207/00, Commissione/Italia, Racc. pag. I-4571, punto 27).
- 14 Nel caso di specie, tutte le misure richieste dalle direttive 96/62 e 1999/30, nonché dalla decisione 2001/839, non sono state adottate alla scadenza del termine impartito nel parere motivato.
- 15 Peraltro, è assodato che la Commissione non ha ricevuto, alla scadenza del termine impartito nel parere motivato, le informazioni relative alle sostanze oggetto della direttiva 1999/30 per il 2001, come previsto dall'art. 11, n. 1, lett. a), sub i) e ii), nonché lett. b), della direttiva 96/62 per quanto riguarda varie regioni italiane.
- 16 In queste circostanze, si deve considerare fondato il ricorso proposto dalla Commissione.
- 17 Tenuto conto delle precedenti considerazioni, occorre constatare che, non trasmettendo alla Commissione, per il 2001, tutte le informazioni richieste riguardanti le sostanze oggetto della direttiva 1999/30, come previsto dall'art. 11, n. 1, lett. a), sub i) e ii), nonché lett. b), della direttiva 96/62, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 11 della direttiva 96/62, in combinato disposto con l'art. 4, n. 1, di tale direttiva, nonché con la direttiva 1999/30 e con l'art. 1 della decisione 2001/839.

Sulle spese

- 18 Ai sensi dell' art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica italiana, risultata soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Sesta Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) **Non trasmettendo alla Commissione delle Comunità europee, per il 2001, tutte le informazioni richieste riguardanti le sostanze oggetto della direttiva del Consiglio 22 aprile 1999, 1999/30/CE, concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo, come previsto dall'art. 11, n. 1, lett. a), sub i) e ii), nonché lett. b), della direttiva del Consiglio 27 settembre 1996, 96/62/CE, in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 11 della direttiva 96/62, in combinato disposto con l'art. 4, n. 1, di tale direttiva, nonché con la direttiva 1999/30 e con l'art. 1 della decisione della Commissione 8 novembre 2001, 2001/839/CE, relativa al questionario annuale da redigere ai sensi della direttiva 96/62 e della direttiva 1999/30.**
- 2) **La Repubblica italiana è condannata alle spese.**

Firme

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

12 gennaio 2006

«Inadempimento di uno Stato – Direttiva 2000/60/CE – Azione comunitaria in materia di acque – Mancata trasposizione entro il termine prescritto»

Nella causa C-85/05,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 18 febbraio 2005,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalle sig.re S. Pardo Quintillán e D. Recchia, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica italiana, rappresentata dal sig. I.M. Braguglia, in qualità di agente, assistito dal sig. G. Fiengo, avvocato dello Stato,

convenuta,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dal sig. J. Malenovský, presidente di sezione, dai sigg. U. Löhmus e A. Ó Caoimh (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. P. Léger

cancelliere: sig. R. Grass

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il suo ricorso la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di constatare che, non avendo adottato le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 ottobre 2000, 2000/60/CE, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque (GU L 327, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva»), o, in ogni caso, non avendole comunicato tali disposizioni, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi imposti dall'art. 24, n. 1, della detta direttiva.
- 2 Conformemente all'art. 24, n. 1, primo comma, della direttiva in esame, gli Stati membri dovevano adottare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi a quest'ultima entro il 22 dicembre 2003 e informarne immediatamente la Commissione.

Il procedimento precontenzioso

- 3 Considerando che la direttiva non era stata recepita in diritto italiano entro il termine prescritto, la Commissione ha avviato il procedimento per inadempimento di cui all'art. 226, primo comma, CE. Conformemente alla detta disposizione e dopo aver invitato il 27 gennaio 2004 la Repubblica italiana a presentare le sue osservazioni, la Commissione, il 9 luglio 2004, ha emesso un parere motivato invitando tale Stato membro ad adottare le misure necessarie per conformarsi agli obblighi imposti dalla detta direttiva entro un termine di due mesi a decorrere dalla notifica del detto parere.
- 4 Non avendo ricevuto dalle autorità italiane alcuna informazione che le consentisse di concludere che le misure necessarie al recepimento della direttiva erano state adottate, la Commissione ha deciso di proporre il ricorso in esame.

Sul ricorso

Argomenti delle parti

- 5 Nel controricorso la Repubblica italiana fa presente che la legge 15 dicembre 2004, n. 308, recante delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione (GURI n. 302 del 27 dicembre 2004), impegna tale governo ad adottare uno o più decreti legislativi di riordino, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative nel settore della tutela delle acque dall'inquinamento e nel settore della gestione delle risorse idriche. Essa afferma peraltro che il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio sta predisponendo i decreti legislativi di pieno recepimento della direttiva, che saranno approvati nel più breve tempo possibile e comunque nel rispetto della tempistica indicata nella legge di delegazione.

- 6 Nella replica depositata l'11 luglio 2005 la Commissione rileva come dal controricorso della Repubblica italiana emerge che il decreto legislativo volto a recepire la direttiva non era stato ancora promulgato a tale data.

Giudizio della Corte

- 7 Occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, l'esistenza di un inadempimento dev'essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e che Corte non può tener conto dei mutamenti successivi (v., in particolare, sentenze 30 gennaio 2002, causa C-103/00, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-1147, punto 23, e 14 settembre 2004, causa C-168/03, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-8227, punto 24).
- 8 Nella specie, è assodato che, alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato, i provvedimenti necessari per garantire il recepimento della direttiva non erano stati ancora adottati.
- 9 Stando così le cose, si deve considerare fondato il ricorso proposto dalla Commissione.
- 10 Alla luce delle precedenti considerazioni, va constatato che, non avendo adottato entro il termine prescritto le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi imposti dalla detta direttiva.

Sulle spese

- 11 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica italiana, risultata soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Sesta Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) Non avendo adottato, entro il termine prescritto, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 ottobre 2000, 2000/60/CE, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi imposti dalla detta direttiva.**
- 2) La Repubblica italiana è condannata alle spese.**

Firme