

Per l'Italia sanzioni in arrivo

di Alberto Santel e Paola Villani

La normativa italiana di recepimento delle direttive 96/62 e 99/30, che individua le Regioni come il livello di governo responsabile della valutazione dello stato della qualità dell'aria, della predisposizione dei piani di intervento per la riduzione dell'inquinamento atmosferico e del controllo che i risultati ottenuti a seguito dell'attuazione degli interventi previsti dal piano, siano coerenti con gli obiettivi posti dalla normativa di riferimento, non ha previsto alcun meccanismo

che, in caso di inadempienza, si debbano applicare delle sanzioni: dalla UE verso lo Stato membro, dallo Stato membro verso la Regione inadempiente.

Il meccanismo sanzionatorio previsto dal diritto italiano nel caso di manifesta inadempienza ad un obbligo previsto da una legge (non da un provvedimento amministrativo), da parte di una qualsiasi Amministrazione pubblica, è noto, consiste nell'applicazione dei "poteri sostitutivi",



sanzionatorio specifico nei confronti delle Regioni.

Tuttavia, le direttive comunitarie ed il diritto italiano di riferimento (nulla lege sine pena), prevedono entrambe

attraverso la nomina di un "commissario ad acta" e, nel caso specifico del recepimento delle direttive in materia di qualità dell'aria, è stato ripreso nelle disposizioni transitorie del DM



MOBILITÀ
E
CONSUMI

NORMATIVE

Le concentrazioni
di PM10 nelle città
rischiano
di costarci care

27

60/2002, (vedi box).

Esiste, inoltre, oltre alle previsioni specifiche della legge prima riportate, il principio generale del rispetto delle disposizioni legislative e regolamentari, da parte di un' amministrazione pubblica, la cui inosservanza è sanzionabile attraverso l'avvio di un procedimento, da parte della magistratura, che agisce direttamente e non a querela di parte - una volta ricevuta, attraverso qualsiasi canale informativo, la "notizia" del mancato rispetto della norma - per "omissioni di atti di ufficio".

Interventi giudiziari

Nel caso, quindi, del superamento dei 35 giorni in cui è ammesso derogare dall'obbligo di mantenere l'inquinamento atmosferico al di sotto dei limiti previsti dalla normativa vigente (approvata nel 1992 dalla CEE e recepita nell'ordinamento italiano nel 1999 e nel 2002), la mancata adozione dei



piani o programmi richiesti dall'art. 8 del decreto di recepimento della direttiva, può essere valutata, dalla magistratura in termini di omissione d'atti d'ufficio.

Il meccanismo sanzionatorio previsto dal diritto comunitario nei confronti dello Stato membro inadempiente segue un percorso diverso e non implica un intervento indipendente da parte della Corte di Giustizia, ma la segnalazione dell'inadempienza, attraverso l'avvio di una "procedura di infrazione", da parte della Com-

missione, che ha il potere di verificare l'effettiva applicazione delle norme comunitarie. La durata media di un procedimento, dall'avvio della procedura di infrazione, alla pronuncia definitiva da parte della Corte europea di giustizia, richiede circa due anni.

Nel caso del superamento dei limiti di emissione in atmosfera di sostanze inquinanti e dell'inosservanza della direttiva, la Commissione:

- è tenuta ad agire d'ufficio, sulla base dei dati che gli Stati membri devono trasmettere entro il 30 settembre di ogni anno, relativamente all'andamento dell'anno precedente, nel momento che i dati evidenziano un superamento dei limiti fissati (è il caso della procedura di infrazione avviata nella primavera 2004, relativamente alla mancata informazione, da parte delle Regioni e del Governo centrale, della situazione e dei provvedimenti adottati nel 2001, e che si ripeterà per la situazione ed i superamenti del 2002, 2003, 2004);
- può agire, autonomamente, sulla base dell'art. 226 del Trattato, in quanto il superamento dei valori

limite costituisce in sé violazione della direttiva 99/30.

La data di recepimento della direttiva e gli obblighi conseguenti diventano quindi un passaggio importante della procedura. La discussione oggi incorso risulta infatti sbagliata, sul piano del principio anche giuridico, in quanto l'obbligo di non superare i limiti per più di 35 giorni nell'arco dell'anno era già stato stabilito con il DM 60/2002. Fra il 2002 ed il 2005, infatti, l'unica differenza consiste nel diverso modo di stabilire il valore limite di riferimento, essendo questo valore legato ad un meccanismo di progressiva riduzione nel tempo, che ha dato origine ad interpretazione ed a "numeri" diversi del valore limite.

Procedure automatiche

La Commissione quindi, sulla base del recepimento avvenuto nel 2002, è già oggi in grado di procedere autonomamente, così come potrebbe procedere anche la magistratura italiana, che è tenuta a dare applicazione alle direttive, anche disapplicando la normativa italiana di riferimento, se in contrasto. Ne consegue che il Ministro,

IL DECRETO DM 60/2002

D.M. 2-4-2002 n. 60

Recepimento della direttiva 1999/30/CE del 22 aprile 1999 del Consiglio 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 e della direttiva 2000/69/CE relativa ai valori limite di qualità dell'aria ambiente per il benzene ed il monossido di carbonio. Pubblicato nella Gazz. Uff. 13 aprile 2002, n. 87, S.O.

28

Capo VIII - Disposizioni transitorie e finali

38. Disposizioni transitorie e finali.

3. Nelle more dell'attuazione degli articoli 7, 8 e 9 del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 351, continuano ad applicarsi i piani e i provvedimenti emanati dalle regioni, dalle province e dai comuni, ai sensi dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203 e dell'articolo 9 del D.M. 20 maggio 1991 del Ministro dell'ambiente, relativo ai criteri per la raccolta dei dati inerenti la qualità dell'aria.
4. Nelle more dell'attuazione degli articoli 8, comma 5, e 9, comma 2, del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 351, ai fini dell'elaborazione dei piani e programmi per il raggiungimento e per il mantenimento dei valori limite, si applicano i criteri di cui al decreto del Ministro dell'ambiente 20 maggio 1991, concernente i criteri per l'elaborazione dei piani regionali per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria.
5. In caso di mancato adempimento, da parte delle regioni e degli enti locali, agli obblighi previsti dal presente decreto, si applicano i poteri sostitutivi disciplinati dall'articolo 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.



i Presidenti delle Regioni e i Sindaci potrebbero rispondere di violazione di direttiva e non solo di omissione di atti d'ufficio.

Una volta attivata la procedura di infrazione ed accertata la violazione (certamente a partire dall'aprile 2003, data in cui le Regioni avrebbero dovuto presentare i piani per il miglioramento della qualità dell'aria ed i programmi per dare attuazione ai piani, prevedendo, nello stesso tempo i metodi per l'informazione ai cittadini ed i processi di monitoraggio per valutare l'efficacia dei risultati raggiunti), e la Corte di Giustizia confermasse l'esistenza di un'infrazione, la Commissione potrebbe poi richiedere l'applicazione delle sanzioni previste all'art. 228 del Trattato (sanzioni pecuniarie per ogni giorno di ritardo, commisurate alla gravità e alla durata dell'infrazione).

Precisazioni d'obbligo: la Commissione può agire sulla base di una denuncia di infrazione, ma non sulla base di notizie di stampa: i dati pubblicati su base giornaliera devono esse-

re "validati", e questo richiede tempo.

Nel caso in cui la Commissione ricevesse una denuncia di infrazione (da parte della magistratura o di qualsiasi gruppo di pressione o di cittadini), dovrebbe innanzitutto chiedere allo Stato membro i dati "ufficiali" (o validati) in relazione al periodo del presunto superamento per poi decidere l'avvio della procedura di infrazione.

Pur essendo evidente che le denunce e le eventuali condanne non contribuiscono al miglioramento della qualità dell'aria, l'avvio di una procedura di infrazione, seguita dalla richiesta di pagamento di una sanzione riferita al danno, presuppone la capacità di dare un valore economico al danno. Dopo la pubblicazione del rapporto MISA2, la "valorizzazione" del danno diventa più semplice, dato che è possibile valutare i costi delle degenze nelle strutture sanitarie, così come è relativamente semplice valutare il costo dei medicinali utilizzati per curare le patologie individuate.

Vista la pochezza, in termini di efficacia, delle proposte presentate dalle



MOBILITÀ
E
CONSUMI

amministrazioni locali in questi due mesi in cui le principali città hanno già consumato i 35 giorni di superamento: 1 giorno/settimana di blocco della circolazione può ridurre le emissioni inquinanti forse del 15%, mentre, per rientrare nei limiti, dovremmo ridurre tali emissioni di oltre il 40% (senza aggiungere al conto il problema della riduzione delle emissioni di CO₂, che presuppone strategie diverse, rispetto al blocco episodico del traffico o ad un giorno/settimana di targhe alterne), l'avvio di una procedura di infrazione o la pronuncia di una sentenza, potrebbe facilitare l'adozione di misure organizzative e di gestione della domanda di mobilità (delle persone e delle merci), oppure la promozione/obbligatorietà dell'utilizzo della bicicletta (normale o a pedalata assistita) per tutti gli spostamenti inferiori a 5 Km, che hanno il pregio di poter dare risultati entro 6 mesi.

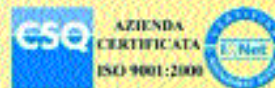


D.E.A. srl Distribuzione Energie Alternative
Via A. Garibaldi, 22 - 04010 GIULIANELLO (LT)
Tel. 06 9665265 r.a. 06 9664039 Fax. 06 96620100
Sito Web: www.deasrl.it email: deasrl@tiscali.it



IMPIANTI SOLARI FOTOVOLTAICI

ESPERIENZA E PROFESSIONALITA'
Dal 92 progettiamo e installiamo Impianti Solari
Insieme a te per un futuro migliore.

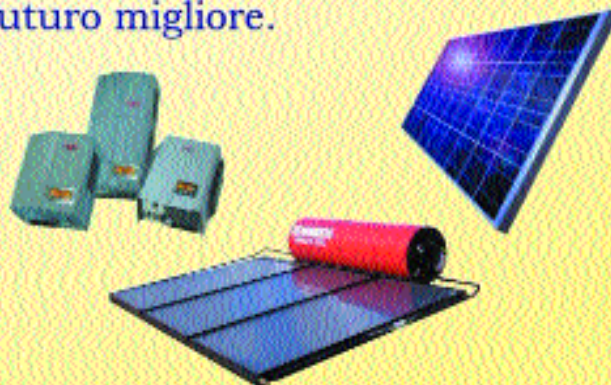


Distributore Ufficiale

Moduli Fotovoltaici **KYOCERA**

Inverter **Fronius**

Sistema solare termico **EDWARDS**



IMPIANTI SOLARI TERMICI