

Risarcimento del danno - Corte di Cassazione, Sez. 3, Sentenza n. 6551 del 22/03/2011

Risarcimento del danno - Danno patrimoniale - Danno non patrimoniale - Danno morale - Danno ambientale - Controversia pendente alla data di entrata in vigore della legge n. 166 del 2009 - Criteri di liquidazione del danno previsti dalla nuova normativa - La domanda di risarcimento del danno ambientale ancora pendente alla data di entrata in vigore della legge 20 novembre 2009, n. 166 è assoggettata, in ordine alla liquidazione del danno, ai criteri specifici risultanti dal nuovo testo dell'art. 311, commi 2 e 3, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, come modificato dall'art. 5-bis, comma 1, lett. b), del d.l. 25 settembre 2009, n. 135, convertito con modificazioni nella citata legge n. 166 del 2009, individuandosi tali criteri direttamente nelle previsioni dei punti 1, 2 e 3, dell'Allegato II alla Direttiva 2004/35/CE e, solo eventualmente, ove sia stato nelle more emanato, in quelle contenute nel d.m. previsto nell'ultimo periodo dell'art. 311, comma 3 del d.lgs. n. 152 del 2006 citato. Corte di Cassazione, Sez. 3, Sentenza n. 6551 del 22/03/2011

Corte di Cassazione, Sez. 3, Sentenza n. 6551 del 22/03/2011

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Per quanto qui ancora rileva, sulla base della sentenza della Corte di Appello di Napoli del 24.4.08 n. 1495/08, qui impugnata, lo svolgimento del processo può così ricostruirsi:
 - 1.1. il Ministero dell'Ambiente e la Presidenza del Consiglio citarono, con atto notificato il 15.9.99, la Fontana Bleu spa per sentirla condannare al ripristino dello stato dei luoghi ed in subordine al risarcimento dei danni patrimoniali che questa aveva cagionato immutando un'ampia zona del litorale domizio in Comune di Castelvoturno su terreno demaniale, realizzando e gestendo fin dal 1981 una serie di complessi immobiliari fabbricati abusivamente e destinati a civili abitazioni, attività commerciali, alberghiere, scolastiche e di culto, con violazione - tra l'altro - della legge urbanistica e dei vincoli paesaggistici od ambientali ed in definitiva causando l'irrimediabile compromissione dell'ambiente marino e terrestre, danneggiando le specie naturali ivi esistenti, modificando l'habitat preesistente, artificializzando il paesaggio naturale, aumentando la criticità degli ecosistemi, sconvolgendo l'idrografia superficiale e determinando la produzione di r.s.u.; e chiese di tener conto, per la quantificazione del danno, dei costi di ripristino (indicati in L. 14,7 miliardi), del profitto della convenuta (esposto in L. 30,5 miliardi) e del turbamento dell'ambiente (forfetizzandone il risarcimento in L. 14,7 miliardi), pure invocando il risarcimento dei danni non patrimoniali, di cui invocò l'equitativa valutazione in ulteriori L. 60 miliardi, oltre interessi, rivalutazione monetaria e spese del giudizio;
 - 1.2. costituitasi in giudizio, la Fontana Bleu spa, comunque deducendo di essersi costituita solo nel 1981 e negando le illegittimità prospettate, chiese ed ottenne di chiamare in causa il Comune di Castelvoturno, il Comune di Pozzuoli, il Sindaco di Pozzuoli nella sua veste di Commissario Straordinario del ministero per la Protezione Civile per l'emergenza del bradisismo, il Ministero per la Protezione Civile, il Ministero dell'Interno ed il Ministero della Marina mercantile, affinché, accertato il loro contributo causale alla determinazione del danno ambientale, fossero condannati, in via solidale o secondo le rispettive singole responsabilità, a rivalerla di quanto fosse stata costretta a pagare alle attrici in ragione almeno del 50%; ed

Risarcimento del danno - Corte di Cassazione, Sez. 3, Sentenza n. 6551 del 22/03/2011

intervenne in causa il WWF Italia;

1.3. il Tribunale di Napoli, intervenuta in separato giudizio una transazione sui soli aspetti dominicali delle contestazioni tra le parti, pronunciò sentenza n. 11235/04, pubbl. il 3.11.04, con la quale accolse la domanda del Ministero dell'Ambiente, limitata in corso di causa a quella sola risarcitoria; e condannò la sola convenuta al pagamento in favore di quello della somma di L. 30 miliardi, respingendo sia la domanda della Presidenza del Consiglio dei Ministri che quelle di garanzia nei confronti dei chiamati in causa; ed in particolare:

1.3.1. ritenne una consentita emendatio la concentrazione della domanda su quella, originariamente subordinata, di risarcimento del danno;

1.3.2. escluse la rilevanza della transazione, siccome da essa andavano esclusi i profili ambientali e paesaggistici del contenzioso in atto;

1.3.3. fondò la responsabilità della Fontana Bleu spa anche per le opere anteriori alla sua stessa costituzione, avendo fruito di quelle per il proprio profitto, conseguito con perpetuazione del danno;

1.3.4. ritenne la corresponsabilità solidale della convenuta per l'intero danno ambientale, in uno alle altre società del gruppo Coppola, che pure avevano edificato in precedenza alla sua costituzione;

1.3.5. riscontrò il danno ambientale nell'installazione di un contesto urbano totalmente antropizzato in un luogo con vegetazione fino al lido del mare e sconvolgimento dell'habitat soggetto a tutela;

1.3.6. ritenne violati l'art. 822 c.c., R.D. n. 1265 del 1934, art. 221, L. n. 283 del 1962, art. 2, la L. n. 10 del 1970, L. n. 47 del 1985, L. n. 1497 del 1939, il D.M. 19 maggio 1965 e D.M. 13 luglio 1977;

1.3.7. qualificò come meramente ricognitiva della tutela risarcitoria dell'ambiente alla L. n. 349 del 1986, art. 18, trattandosi di bene giuridico già protetto dall'ordinamento;

1.3.8. escluse la prescrizione in base al carattere permanente dell'illecito, il quale si protraeva fino a quando non fosse operata la riduzione in pristino dell'ambiente danneggiato;

1.3.9. ancorò la liquidazione ai parametri esposti dalle attrici, escludendo però la rilevanza della L. n. 1497 del 1939, art. 15, in tema di entità delle indennità sanzionatorie, per la diversità della loro funzione;

1.3.10. escluse di poter decurtare il totale di Euro 30 milioni del valore dei beni ceduti allo Stato in virtù del protocollo d'intesa del 18.6.02, attesa l'estraneità da questo del danno ambientale;

1.3.11. stabilì la necessità di una valutazione equitativa del solo danno patrimoniale e non, solo escludendo quello morale, ritenuto non configurabile per una persona giuridica quale lo Stato;

1.3.12. rigettò le domande contro i chiamati, che pure avevano o compiuto interventi legittimi o tentato di reagire avverso le attività illecite di edificazione e sconvolgimento dell'ambiente;

1.4. la Fontana Bleu spa propose appello, con almeno undici motivi, ampiamente contestando le determinazioni del primo giudice; e ad esso resistettero le amministrazioni attrici, dispiegando appello incidentale per la determinazione del danno in conformità a quanto da loro richiesto, oltre gli accessori non dalla data della domanda, ma da quella degli illeciti, nonché per il riconoscimento del danno non patrimoniale, attesa la natura di quello ambientale; anche gli altri ministeri chiesero il rigetto dell'appello, mentre i chiamati in causa Comune di Castelvoturno e di Pozzuoli proposero appello incidentale condizionato per l'ipotesi di accoglimento del motivo di

Risarcimento del danno - Corte di Cassazione, Sez. 3, Sentenza n. 6551 del 22/03/2011

appello con cui la Fontana Bleu chiedeva riconoscersi la loro corresponsabilità;

1.5. con ampia ed articolata pronuncia, la Corte di Appello di Napoli accolse solo parzialmente il gravame ed in particolare:

1.5.1. escluse il carattere solidale dell'obbligazione di risarcimento del danno ambientale, sia in quanto non prospettato neppure dalle attrici, sia per la peculiarità contenuta nella disciplina della L. n. 349 del 1986, art. 18, che contiene, nei casi di concorso nello stesso evento di danno, la responsabilità di ciascuno dei danneggianti nei limiti della responsabilità individuale di ciascuno; riformando la sentenza nel senso di considerare esclusivamente l'attività illecita direttamente compiuta dall'appellante e di liquidare solo i danni provocati da tale attività (e quindi se non altro solo quelli a partire dalla data di costituzione, avutasi nel 1981), senza considerare quelli prodotti dalla precedente attività di edificazione da parte di altre società;

1.5.2. in ordine all'eccezione di prescrizione, pur condividendo la qualificazione di illecito permanente data dal Tribunale a quello in esame (il quale illecito si protrae sino all'eliminazione dell'opera o alla cessazione della situazione di abuso), ritenne che lo Stato acquisisse giorno per giorno il diritto al risarcimento per equivalente della perdita consistente nel fatto che la collettività continui ad essere privata della possibilità di godere dell'ambiente nella situazione in cui si trovava prima del suo deterioramento) ed ammesso che la protrazione dello sfruttamento anzi ne costituiva ulteriore estrinsecazione, ritenne di escludere dalla liquidazione i danni prodottisi prima del quinquennio anteriore alla proposizione della domanda (e cioè prima del 15.9.94);

1.5.3. escluse pure la spettanza della "voce rappresentata dal costo del ripristino", attesa la libera determinazione dello Stato di non procedervi, contenuta nella transazione intercorsa ad altri - e meramente dominicali - fini tra le parti, con conseguente illogicità ed iniquità della duplicazione della sanzione - o della locupletazione dello Stato - che deriverebbe dal riconoscimento di costi per opere che non sarebbero mai poste in essere;

1.5.4. definì quindi la controversia nei rapporti tra chiamante e chiamati in garanzia, ma ritenne di pronunciare sentenza non definitiva solo sull'addebito della pretesa risarcitoria, per consentire l'ulteriore istruttoria a mezzo di c.t.u. che individuasse le vendite stipulate dopo il 15.9.94 e di stimarne il profitto tratto dalla Fontana Bleu spa da tali vendite e dalla gestione dell'attività alberghiera per il periodo dal 15.9.94 al 15.9.99 (data alla quale si ritenne limitata la domanda, in difetto di richieste delle amministrazioni attrici per il periodo ulteriore);

1.5.5. ritenne assorbite le ulteriori doglianze dell'appellante sulla quantificazione del danno, reputando peraltro possibile fondare le successive indagini del c.t.u. sui dati di fatto allegati dalle amministrazioni appellate, siccome qualificati non contestati specificamente e persistendo l'onere, per chi contestava l'addebito, di contestare specificamente anche il quantum; escluse la computabilità del valore degli immobili ceduti allo Stato in forza dell'intervenuta transazione, siccome relativa ad aspetti diversi da quello paesaggistico-ambientale;

1.5.6. escluse la fondatezza delle domande di regresso dispiagate dalla Fontana Bleu spa per il carattere parziale dell'obbligazione risarcitoria del danno ambientale, come pure dell'eccezione fondata sull'art. 1227 c.c.: ritenendo nuove e pertanto inammissibili in secondo grado le doglianze basate sul secondo comma di tale disposizione - che configurava un'eccezione in senso proprio - e comunque infondate quelle articolate sul comma 1;

1.5.7. concluse nel senso del ridimensionamento del risarcimento dovuto dalla Fontana Bleu

Risarcimento del danno - Corte di Cassazione, Sez. 3, Sentenza n. 6551 del 22/03/2011

spa con sua limitazione ai soli profitti da questa tratti dalla gestione del compendio immobiliare e dalla attività alberghiera dal 15.9.94 a 15.9.99, oltre alla voce di danno da determinare in considerazione della gravità della sua condotta individuale nel suddetto periodo;

1.5.8. rilevato il giudicato sul rigetto della domanda proposta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, compensò le spese nei suoi riguardi e condannò la Fontana Bleu spa alle spese di lite nei confronti dei chiamati in causa, riservando di regolare le spese nei rapporti tra le altre parti all'esito della pronuncia definitiva. 2. Avverso tale sentenza, pubblicata il 24.4.08 con il n. 1495/08, propone ricorso per cassazione il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, notificandolo, oltre che alla Fontana Bleu spa, anche ai Comuni di Castelvoturno e di Pozzuoli, al W.W.F., alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed ai Ministeri dell'Interno e delle Infrastrutture e Trasporti ed al Dipartimento della Protezione Civile; resiste con controricorso, dispiegando ricorso incidentale, la Fontana Bleu spa; resistono con controricorso i Comuni di Castelvoturno e di Pozzuoli, il primo dispiegando altresì ricorso incidentale condizionato; e, per la pubblica udienza del 9.2.11, depositate memorie ai sensi dell'art. 378 c.p.c., da parte dei controricorrenti, il Ministero ricorrente e la Fontana Bleu spa compaiono e discutono oralmente la causa.

MOTIVI DELLA DECISIONE

3. Il ricorrente principale sviluppa tre motivi:

3.1. un primo, di violazione o falsa applicazione dell'art. 2043 c.c., della L. 8 luglio 1986, n. 349, art. 18 e del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 311, in relazione all'art. 2947 c.c., concludendolo con il seguente quesito di diritto: dica la S. Corte se i criteri di liquidazione del danno ambientale specificato nella L. n. 349 del 1986, art. 18 (oggi sostituito dal D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 113) tendono a quantificare con riferimento all'attualità l'importo dovuto a titolo risarcitorio per il pregiudizio arrecato ai beni immateriali oggetto di tutela, così da concorrere integralmente alla valutazione in termini economici del predetto pregiudizio, e se pertanto sia errata la sentenza impugnata, che ha ritenuto che il danno risarcibile debba essere diminuito dei profitti realizzati oltre cinque anni prima della proposizione della domanda, nel presupposto che tali profitti esprimano l'ammontare dei pregiudizi arrecati giorno per giorno all'interesse pubblico e costituiscano una voce di danno autonoma, soggetta a prescrizione estintiva;

3.2. un secondo, di violazione e falsa applicazione delle medesime norme, ma sotto altro profilo, concludendolo con il seguente quesito di diritto: dica la S. Corte se sia errata l'impugnata sentenza, che - in pretesa applicazione dei principi della prescrizione estintiva - ha ritenuto che nella liquidazione del danno ambientale si debba escludere la rilevanza dei comportamenti tenuti dal danneggiante in periodi anteriori di oltre cinque anni rispetto alla data di proposizione della domanda risarcitoria;

3.3. un terzo, di violazione e falsa applicazione delle medesime norme, ma sotto ulteriore profilo, nonché dell'art. 2058 c.c., concludendolo con il seguente quesito di diritto: dica la S. Corte se il risarcimento del danno ambientale debba comprendere un importo equivalente ai costi occorrenti per il ripristino dello stato originario dei luoghi, anche se tale ripristino si riveli di fatto impossibile o eccessivamente oneroso o se la Pubblica Amministrazione, nell'ambito delle sue sfere di discrezionalità, abbia manifestato la volontà di non procedere concretamente a

Risarcimento del danno - Corte di Cassazione, Sez. 3, Sentenza n. 6551 del 22/03/2011

simili lavori di ripristino.

4. La controricorrente Fontana Bleu spa propone controricorso con cui dispiega ricorso incidentale:

4.1. contestando analiticamente i motivi del ricorso principale, con adesione alle argomentazioni della gravata sentenza;

4.2. dispiegando un motivo di autonoma ed incidentale impugnazione, di nullità della sentenza per violazione degli artt. 112 e 345 c.p.c., per avere dichiarato inammissibile, perché non sollevata dalla parte, un'eccezione ad essa non riservata (ex art. 1227 c.c., comma 2); e concludendolo con il seguente quesito di diritto: dica la Corte che anche l'eccezione fondata sull'art. 1227 c.c., comma 2 - non riservata alle parti dalla legge, ne' costituendo espressione di un potere esercitabile in via d'azione - rientra fra quelle rilevabili di ufficio, così che l'eccezione sollevata dalla spa Fontana Bleu volta all'esclusione dei danni che l'Amministrazione statale avrebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza deve essere dichiarata ammissibile a norma dell'art. 345 c.p.c.. 5. Delle altre parti:

5.1. il Comune di Castelvoturno, oltre a ribadire il proprio difetto di legittimazione passiva, dispiega numerose doglianze, riversandole in nove motivi di ricorso incidentale, i primi tre dei quali formulati in via autonoma anche con riferimento a pretesi vizi di quello principale e gli altri a seguito di una generica intestazione di proposizione di ricorso incidentale condizionato. 5.2. il Comune di Pozzuoli deposita separati controricorsi in replica al ricorso principale ed a quello incidentale della Fontana Bleu, comunque ribadendo l'infondatezza della domanda di regresso dispiegata da quest'ultima, per la carenza di legittimazione passiva di esso Ente territoriale in luogo del suo Sindaco quale articolazione del Dipartimento della Protezione Civile;

5.3. il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare deposita controricorso a confutazione degli argomenti del ricorso incidentale di Fontana Bleu spa.

6. In primo luogo, il ricorso incidentale dispiegato dal Comune di Castelvoturno, proposto - si badi - avverso il ricorso dispiegato dal Ministero dell'Ambiente, va dichiarato inammissibile per radicale carenza di interesse, non avendo alcuna delle controparti impugnato la gravata sentenza sotto il profilo del rigetto delle domande dispiegate contro il detto Comune; e tanto a prescindere dalle carenze formali del primo motivo e dei quesiti dei motivi dal quarto all'ultimo, formulati in maniera generica e senza che da essi possa trarsi la regola iuris valida per una serie potenzialmente indefinita di rapporti o fattispecie similari, in violazione della giurisprudenza di legittimità ormai consolidatasi sul punto. Anche le argomentazioni svolte dal Comune di Pozzuoli nel controricorso seguono la stessa sorte, attesa la mancata impugnazione del capo della sentenza di secondo grado che sancisce l'infondatezza di qualunque pretesa nei confronti anche di detto Comune. 7. Ciò posto, l'ambito dell'impugnazione, come in concreto dispiegata dal ricorrente principale e dalla ricorrente incidentale, riguarda in sostanza l'identificazione dei corretti criteri di liquidazione del danno ambientale e la rilevabilità del comportamento del danneggiato che non si sia adoperato per contenere il danno stesso ai sensi dell'art. 1227 c.c., comma 2: tutti gli altri aspetti sono coperti dal giudicato interno ormai formatosi a seguito delle statuizioni della Corte di Appello e della loro mancata impugnazione.

8. Quanto ai motivi del ricorso principale, essi si appuntano sulla ricostruzione stessa della struttura del danno ambientale, come operata dalla Corte di Appello nella qui gravata sentenza con una concezione per così dire atomistica dei parametri di riferimento: è evidente infatti che la

Risarcimento del danno - Corte di Cassazione, Sez. 3, Sentenza n. 6551 del 22/03/2011

Corte territoriale ha inteso applicare la disposizione della L. 8 luglio 1986, n. 349, art. 18, comma 6, secondo la quale "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".

E le censure del ricorrente chiedono a questa Corte di precisare, nella sostanza, se tali parametri costituiscano o meno altrettante autonome voci di danno e se poi quelle in modo espresso escluse (costo necessario per il ripristino) o limitate (profitto conseguito dal trasgressore solo per gli ultimi cinque anni) meritassero l'interpretazione riduttiva applicata dalla Corte territoriale. 8.1. Da un punto di vista generale, effettivamente una concezione atomistica del danno ambientale potrebbe dirsi esclusa, alla luce se non altro dei principi generali sull'unitarietà del danno non patrimoniale elaborati dalla recente giurisprudenza di questa Corte di legittimità (per tutte, Cass. sez. un. 11.11.08 n. 26972) e comunque del tenore testuale della norma suddetta, per il quale i parametri richiamati non paiono affatto integrare ciascuno un'autonoma voce di danno, ma piuttosto soltanto i criteri da tenere presente per la valutazione equitativa, che rimane complessiva e riferita alla lesione nel suo complesso.

8.2. Da tale corollario discenderebbe senz'altro l'erroneità dell'esclusione, da tali criteri, dei costi di ripristino allorché questo sia escluso, o per obiettiva impossibilità o per libera determinazione del danneggiato: il bene giuridico costituito dall'ambiente rimane oggettivamente danneggiato anche se il titolare di quello ritenga impossibile o non conveniente il ripristino, sicché il controvalore di tale diminuzione spetta comunque al danneggiato, in base a principi affatto generali della responsabilità civile. Nè sussisterebbe alcuna locupletazione e tanto meno ingiusta: spetta incoercibilmente al danneggiato, che abbia conseguito un risarcimento per equivalente, ogni determinazione sulla sua concreta destinazione al ripristino effettivo della situazione preesistente, ovvero sul trattenimento ed il reimpiego di quella riparazione - attesa appunto l'assoluta fungibilità del denaro in cui essa consiste - mediante sua destinazione al soddisfacimento di fini ritenuti egualmente satisfattivi. 8.3. Ed ancora sarebbe evidente che, non integrando il profitto conseguito dall'inquinatore una autonoma voce di danno, ma - appunto - un semplice parametro per la liquidazione eminentemente equitativa che viene richiesta, non può applicarsi meccanicisticamente il concetto di prescrizione elaborato per danni che maturano giorno per giorno dalla protrazione della permanenza della situazione illegittima determinata dall'immutazione dei luoghi. Infatti, per la connotazione latamente punitiva di tale parametro, la riscontrata permanenza dell'illegittimità della situazione comporta che il danno ambientale consistito nel permanente sconvolgimento dei luoghi con praticamente irreversibile illegittima antropizzazione di un vasto sito costiero non si limiti ai soli profitti che giorno per giorno abbia conseguito il danneggiante nel solo periodo dei cinque anni anteriori alla domanda, ma anche alla redditività delle somme percepite dal danneggiante in precedenza per la pregressa condotta illegittima fin dal suo insorgere e, quindi, in sostanza a tutti i profitti già conseguiti.

8.4. A tutto concedere, sarà ancora una volta il carattere equitativo della liquidazione, che del resto non impone affatto una meccanica corrispondenza tra profitti conseguiti ed entità del risarcimento, a consentire di tenere in considerazione del fattore temporale, ma appunto al fine di valutare se l'intervallo trascorso prima dell'attivazione del Ministero possa avere influito o meno sull'entità del danno in rapporto ai profitti complessivamente conseguiti dalla condotta di

Risarcimento del danno - Corte di Cassazione, Sez. 3, Sentenza n. 6551 del 22/03/2011

irreversibile alterazione e danneggiamento dell'ambiente.

9. Eppure, va rilevato che l'impugnazione, effettuata in questa sede, dei criteri di liquidazione applicati in concreto dalla Corte di Appello consente di qualificare ancora sub iudice la relativa questione nel suo complesso, la quale è ora da valutare globalmente alla luce della normativa sopravvenuta.

9.1. Infatti è, nelle more del giudizio di Cassazione, entrato in vigore il D.L. 25 settembre 2009, n. 135, art. 5 bis, conv. con mod. in L. 20 novembre 2009 n. 166 (in G.U. n. 274 del 24 novembre 2009 - suppl. ord.), il quale ha modificato il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 303 e 311 e precisamente:

9.1.1. tentando di adeguare l'ordinamento nazionale alla lettera della direttiva 2004/35/Ce ed all'esito della procedura di infrazione n. 2007/4679 (ai sensi dell'art. 226 del Trattato Ce), relativa all'esclusione, dalla disciplina della responsabilità ambientale, delle situazioni di inquinamento rispetto alle quali fossero già avviate le procedure di bonifica, alla limitazione dell'obbligo di riparazione ai soli danni causati da comportamenti dolosi o colposi ed all'ammissibilità del risarcimento del danno ambientale in forma pecuniaria, mentre la direttiva prevede principalmente misure di ripristino dello stato dei luoghi;

9.1.2. prevedendo, allora e tra l'altro, mediante la disposizione contenuta nell'art. b bis, comma 1, lett. b), l'aggiunta al comma 3, dell'art. 311 del richiamato D.Lgs. n. 152 del 2006, del seguente periodo: "Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, ai sensi della L. 23 agosto 1988, n. 400, art. 17, comma 3, sono definiti, in conformità a quanto previsto dal punto 1.2.3 dell'Allegato 2^a alla direttiva 2004/35/CE, i criteri di determinazione del risarcimento per equivalente e dell'eccessiva onerosità, avendo riguardo anche al valore monetario stimato delle risorse naturali e dei servizi perduti e ai parametri utilizzati in casi simili o materie analoghe per la liquidazione del risarcimento per i equivalente del danno ambientale in sentenze passate in giudicato pronunciate in ambito nazionale e comunitario";

9.1.3. prevedendo, ancora e tra l'altro, mediante la disposizione contenuta nell'art. 5 bis, comma 1, lett. f), l'aggiunta al primo comma della lett. f) dell'art. 303 del richiamato D.Lgs. n. 152 del 2006, del seguente periodo: "i criteri di determinazione dell'obbligazione risarcitoria stabiliti dall'art. 311, commi 2 e 3, si applicano anche alle domande di risarcimento proposte o da proporre ai sensi della L. 18 luglio 1986, n. 349, art. 18, in luogo delle previsioni dei commi 6, 7 e 8 del citato art. 18, o ai sensi del titolo 9 del libro 4 del codice civile o ai sensi di altre disposizioni non aventi natura speciale, con esclusione delle pronunce passate in giudicato; ai predetti giudizi trova, inoltre, applicazione la previsione dell'art. 315 del presente decreto;". 9.2. L'intera normativa sulla liquidazione del danno ambientale risulta quindi totalmente riscritta, con un rinvio espresso alle previsioni della direttiva comunitaria, la quale prevede, sul punto espressamente richiamato, testualmente quanto appresso:

- se non è possibile usare, come prima scelta, i metodi di equivalenza risorsa-risorsa o servizio-servizio, si devono utilizzare tecniche di valutazione alternative. L'autorità competente può prescrivere il metodo, ad esempio la valutazione monetaria, per determinare la portata delle necessarie misure di riparazione complementare e compensativa. Se la valutazione delle risorse e/o dei servizi perduti è praticabile, ma la valutazione delle risorse naturali e/o dei servizi di sostituzione non può essere eseguita in tempi o a costi ragionevoli, l'autorità competente può

Risarcimento del danno - Corte di Cassazione, Sez. 3, Sentenza n. 6551 del 22/03/2011

scegliere misure di riparazione il cui costo sia equivalente al valore monetario stimato delle risorse naturali e/o dei servizi perduti;

- le misure di riparazione complementare e compensativa dovrebbero essere concepite in modo che le risorse naturali e/o i servizi supplementari rispecchino le preferenze e il profilo temporali delle misure di riparazione. Per esempio, a parità delle altre condizioni, più lungo è il periodo prima del raggiungimento delle condizioni originarie, maggiore è il numero delle misure di riparazione compensativa che saranno avviate.

9.3. In particolare, il nuovo testo dei commi 2 e 3 del ricordato art. 311 D.Lgs. cit., va così letto:

"... 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.

3. Alla quantificazione del danno il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio provvede in applicazione dei criteri enunciati negli Allegati 3 e 4 della parte sesta del presente decreto.

All'accertamento delle responsabilità risarcitorie ed alla riscossione delle somme dovute per equivalente patrimoniale il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio provvede con le procedure di cui al titolo 3 della parte sesta del presente decreto. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, ai sensi della L. 23 agosto 1988, n. 400, art. 17, comma 3, sono definiti, in conformità a quanto previsto dal punto 1.2.3 dell'Allegato 2 alla direttiva 2004/35/CE, i criteri di determinazione del risarcimento per equivalente e dell'eccessiva onerosità, avendo riguardo anche al valore monetario stimato delle risorse naturali e dei servizi perduti e ai parametri utilizzati in casi simili o materie analoghe per la liquidazione del risarcimento per equivalente del danno ambientale in sentenze passate in giudicato pronunciate in l'ambito nazionale e comunitario". 9.4. La peculiarità della disciplina sopravvenuta sta in ciò, che essa si applica appunto anche alle domande già proposte, con il solo evidente limite, ricavabile dai principi generali, dei giudizi già definiti con sentenza passata in giudicato. Tanto consente di ritenere che con la citata normativa del D.L. n. 135 del 2009 e della L. n. 163 del 2009 siano stati completamente neutralizzati, soprattutto ed anche per i giudizi ancora in corso e cioè non ancora conclusi con sentenza passata in giudicato (qual è appunto il presente), i criteri di determinazione del danno già stabiliti dalla L. n. 349 del 1986, art. 18: e tanto probabilmente, secondo l'opinione dei commentatori, proprio per le difficoltà applicative indotte dalla loro intrinseca contraddittorietà e per il carattere latamente punitivo che pareva discendere dalla previsione legislativa originaria.

9.5. Peraltro, se così è, deve rilevarsi l'imprescindibile necessità di rivedere espressamente ogni determinazione sulla liquidazione, essendo stati appunto travolti i criteri fissati originariamente dalla L. n. 349 del 1986 e comunque rivisti, con efficacia appunto estesa ai giudizi ancora pendenti, tutti i criteri già applicabili.

È ben vero che non consta ancora essere stato emanato il decreto attuativo del Ministero, previsto espressamente dalla richiamata nuova norma di cui al D.L. n. 135 del 2009; ma il richiamo, come operato da quest'ultima, ai criteri di una specifica previsione di fonte comunitaria ne ha consacrato, ai fini della concreta applicazione nelle singole liquidazioni, la forza

Risarcimento del danno - Corte di Cassazione, Sez. 3, Sentenza n. 6551 del 22/03/2011

precettiva, quand'anche essa non si potesse già di per sè ricavare dal contenuto intrinseco delle disposizioni. In tal modo, in luogo dei criteri di liquidazione equitativa già finora presi in considerazione dai giudici del merito, del resto in applicazione delle norme al momento vigenti, vanno applicati gli altri, previsti dalla norma sopravvenuta, ovvero anche soltanto va verificato l'impatto, sui primi, di questi ultimi.

9.6. Si impone quindi una globale rivalutazione funditus della sola questione della liquidazione del danno in applicazione dei nuovi criteri, essendo passata in giudicato la gravata pronuncia su ogni altro aspetto (ed anche in ordine al profilo agitato nel ricorso incidentale della Fontana Bleu spa, per quanto si dirà di qui a tra un momento): ed a tanto non può farsi luogo se non mediante la cassazione della pronuncia stessa limitatamente a tale aspetto, per la rinnovazione delle operazioni di liquidazione.

10. Il motivo di ricorso incidentale è invero manifestamente infondato: la fattispecie prevista dal capoverso dell'art. 1227 c.c., (a mente del quale il risarcimento non è dovuto per i danni che il creditore avrebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza) integra, per costante giurisprudenza di questa Corte, un'eccezione in senso proprio (tra le ultime, v. Cass. 10 novembre 2009 n. 23734, Cass. 19 dicembre 2006 n. 27123, Cass. 26 febbraio 2003 n. 2868, Cass. 2 aprile 2001 n. 4799, Cass. 23 maggio 2001 n. 7025), visto che il dedotto comportamento del creditore costituisce un autonomo dovere giuridico, posto a suo carico dalla legge quale espressione dell'obbligo di comportarsi secondo buona fede. E tale indirizzo è stato confermato anche a seguito della puntualizzazione in tema di contenuto delle eccezioni in senso stretto operata con la pronuncia richiamata dalla ricorrente incidentale (Cass. 12 gennaio 2006 n. 421), con evidente consolidamento dell'originaria impostazione: e senza che, nonostante tale consolidamento, la controricorrente idoneamente sviluppi, nel solo rilevante ricorso incidentale, argomenti nuovi che si facciano carico di tale conferma. Al riguardo, la conformità della presente affermazione ad un consolidato indirizzo impone di rigettare il ricorso incidentale che su quella si fonda.

11. In conclusione:

11.1. la disamina delle questioni agitate con il ricorso principale comporta il rilievo dello ius superveniens e di ufficio - senza quindi potersi esaminare il merito dei motivi di ricorso principale, atteso il travolgimento dei criteri ritenuti applicabili dai giudici dei gradi di merito - la cassazione della gravata sentenza limitatamente alla quantificazione od alla liquidazione del danno, mentre essa trova conferma integrale nel resto, con sostanziale definitiva estromissione dal prosieguo del processo di tutte le parti diverse dal ricorrente Ministero e dalla Fontana Bleu spa;

11.2. alla cassazione per quanto di ragione consegue poi il rinvio della causa alla stessa Corte di Appello di Napoli, ma in diversa composizione, cui va rimessa ogni determinazione sulle spese di lite nei rapporti tra odierno ricorrente principale e la controricorrente Fontana Bleu spa, per la liquidazione del danno secondo quanto sopra indicato ed enunciandosi il seguente principio di diritto: il giudice della domanda di risarcimento del danno ambientale ancora pendente alla data di entrata in vigore della L. 20 novembre 2009, n. 166, deve provvedere alla liquidazione del danno applicando, in luogo di qualunque criterio previsto da norme previgenti, i criteri specifici come risultanti dal nuovo testo del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 311, commi 2 e 3, come modificato dal D.L. 25 settembre 2009, n. 135, art. 5 bis, comma 1, lett. b), conv. con

Risarcimento del danno - Corte di Cassazione, Sez. 3, Sentenza n. 6551 del 22/03/2011

mod. in L. 20 novembre 2009, n. 166: individuandosi detti criteri direttamente quanto meno nelle previsioni del punto 1.2.3. dell'Allegato 2 alla direttiva 2004/35/CE e solo eventualmente, ove sia nelle more intervenuto, come ulteriormente specificati dal decreto ministeriale previsto dall'ultimo periodo dell'art. 311, comma 3 cit.;

11.3. infine, quanto alle spese del giudizio di cassazione tra le altre parti che abbiano in questa sede svolto attività difensiva, esse possono compensarsi, attesa l'ultroneità o l'inammissibilità del ricorso incidentale condizionato del Comune di Castelvoturno e del controricorso del Comune di Pozzuoli.

P.Q.M.

La Corte dichiara inammissibile il ricorso incidentale del Comune di Castelvoturno; rigetta il ricorso incidentale della Fontana Bleu spa; e, pronunciando sul ricorso principale, cassa la gravata sentenza in ordine alla liquidazione del danno e rinvia alla Corte di Appello di Napoli in diversa composizione, anche per le spese del giudizio di legittimità; compensa le spese di questo giudizio nei rapporti tra le parti diverse dal ricorrente principale e dalla Fontana Bleu spa. Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Terza Civile della Corte Suprema di Cassazione, il 9 febbraio 2011. Depositato in Cancelleria il 22 marzo 2011

Documento pubblicato su ForoEuropeo - il portale del giurista - www.foroeuropeo.it