

ANCORA SULLE BONIFICHE, ANCORA SULLA COSTITUZIONALITÀ DELLA DISCIPLINA CHE SI OCCUPA DEL PERDURARE DELLE CONTAMINAZIONI, SUL NESSO DI CAUSALITÀ E SULLA PROVA PER INDIZI SUFFICIENTE PER L'AMMINISTRAZIONE MA NON PER L'OPERATORE, CHE VUOLE DIMOSTRARE LA SUA ESTRANEITÀ ALL'INQUINAMENTO.

DI ADA LUCIA DE CESARIS

Consiglio di Stato, sez IV, 31 dicembre 2024, n. 10516

L'applicazione delle norme in materia di bonifica anche rispetto a fattispecie di contaminazioni storiche non avviene in via retroattiva, ma pone attuale rimedio alla perdurante condizione di inquinamento.

L'accertamento del nesso fra una determinata presunta causa di inquinamento ed i relativi effetti si basa sul criterio del "più probabile che non".

Al fine di dimostrare il nesso di causalità tra le attività degli operatori e l'inquinamento rilevato, l'amministrazione deve disporre di indizi plausibili in grado di dar fondamento alle sue presunzioni, quali ad esempio la vicinanza dell'impianto all'operatore all'inquinamento e la corrispondenza tra le sostanze inquinanti ritrovate e i componenti impiegati dall'operatore nell'esercizio della sua attività.

L'operatore per confutare la sua responsabilità non può limitarsi a ventilare genericamente il dubbio ma deve provare in modo concreto e reale una diversa dinamica degli avvenimenti dimostrando la sussistenza di un altro nesso causale.

Con la sentenza in commento il Consiglio di Stato consolida la posizione della giurisprudenza amministrativa con riferimento alle contaminazioni storiche e alle modalità di accertamento delle responsabilità.

Come avevamo già avuto modo di evidenziare nella preziosa ed esaustiva sentenza del Tar Lombardia n. 2500 del 27.09.2024, pubblicata nel n. 60 dl gennaio 2025 di questa Rivista, secondo i giudici amministrativi il tema della "retroattività" della normativa in materia di bonifiche per le contaminazioni storiche non sussiste, neppure sotto il profilo costituzionale. E' infatti pacifico che con la normativa in materia di bonifiche non è stata introdotta una ipotesi risarcitoria ma uno strumento riparatorio, una disciplina specifica che ha come obiettivo il ripristino delle condizioni ambientali dei siti, gravemente compromessi da attività produttive. Ciò che ne determina l'applicazione non è quindi il quando gli episodi di inquinamento sono stati realizzati, ma esclusivamente il loro perdurare. La presenza di sostanze inquinanti nel suolo, nel sottosuolo e nella falda richiede sempre l'applicazione della disciplina in materia di siti contaminati, facendo sorgere in capo al responsabile dell'inquinamento, ancora in atto, l'obbligo di ripristino delle condizioni ambientali.

Irrilevante, secondo questa ormai maggioritaria giurisprudenza, sul punto anche il fatto che le direttive comunitarie parrebbero avere ambiti di applicazione più ristretti, essendo ammesso, proprio dalla disciplina europea e confermato dalla Corte di Giustizia, che gli stati, salvi i principi generali, possano introdurre discipline più restrittive.

Infine, sempre con riferimento alle contaminazioni storiche non si ritiene fondata neppure l'eccezione relativa alla presunta violazione del principio di proporzionalità. La normativa in materia di bonifiche richiede infatti sempre la sussistenza di un nesso di causalità oggettiva tra condotta e il danno e pone, non irragionevolmente, l'obbligo di eseguire le opere di bonifica a carico del soggetto che in passato ebbe modo di cagionare il danno, avendo peraltro beneficiato dei corrispondenti vantaggi economici dell'attività allora posta in essere.

La sentenza si sofferma anche sul tema dell'accertamento delle responsabilità. Ancora una volta si richiama l'applicazione del principio del "*più probabile che non*", al fine dell'accertamento del nesso fra causa dell'inquinamento e conseguenze dello stesso. Con una interessante sottolineatura in merito al fatto che per individuare la responsabilità deve ritenersi sufficiente anche solo un contributo all'aumento del rischio.

L'amministrazione al fine di verificare il contributo di responsabilità del singolo alla contaminazione deve ricostruire gli indizi e dimostrare plausibile la partecipazione alla contaminazione, anche mediante la determinazione della vicinanza alle attività produttive del luogo inquinato e la determinazione della corrispondenza fra le sostanze usate nel tempo per l'attività produttiva e quelle effettivamente riscontrate nel sito. Aspetti questi più che sufficienti, secondo il giudice amministrativo, a provare il nesso causale e ad assegnare la responsabilità. Sarà pertanto onere del soggetto ritenuto responsabile dimostrare con fatti concreti la non attendibilità degli indizi portati a sostegno dall'amministrazione. Non basterà però solo un generico dubbio per vedersi escluso dagli obblighi di intervento, dovendo l'operatore ritenuto responsabile dimostrare in concreto una vera causalità alternativa, con una reale dimostrazione del nesso causale tra l'attività esercitata e le conseguenze ambientali provocate.

In altre parole, l'amministrazione può basarsi su indizi, concreti e ragionevoli, ma indizi, l'operatore invece per escludere la sua responsabilità deve essere in grado di dimostrare concretamente un nesso causale alternativo in grado di aver provocato l'inquinamento.