

Roma, 16-17 settembre 2019 - Regione Lazio

Avv. Maddea Miccolis

Linea di intervento LQS1 *Valutazioni ambientali - Azioni per il miglioramento dell'efficacia dei processi di VAS e di VIA relativi a programmi, piani e progetti*

AQS1.3 Semplificazione della struttura amministrativa e adeguamento normativo

MODULO FORMATIVO

Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale e sistema sanzionatorio in materia di VIA ai sensi degli artt.27 bis e 29 del D.Lgs.152/2006

Il nuovo sistema sanzionatorio in materia di VIA ai sensi dell'art.29, D.Lgs.152/2006 e la VIA postuma.

Profili di applicazione delle leggi nel tempo e confronto con le sanzioni in materia di AIA



CReIAMO PA

Per un cambiamento sostenibile



II SISTEMA SANZIONATORIO V.I.A.

- D.Lgs. n.104/2017 revisiona ampiamente disciplina delle sanzioni in ambito di Valutazione di Impatto Ambientale declinando nell'ordinamento italiano le innovazioni introdotte a livello sovranazionale
- Con la nuova formulazione dell'art 29 è stato definito un sistema sanzionatorio per i provvedimenti di V.I.A
- Si è inteso dare sistematicità alle disposizioni in precedenza ripartite tra art. 28 e art.29
- Provvedimenti di VIA non presidiati da adeguate garanzie dissuasive

IL SISTEMA SANZIONATORIO V.I.A.

Direttiva 16.4.2014 n.54

Obiettivo novella sovranazionale: migliorare la qualità della procedura di VIA

- Considerando n.3

‘E’ necessario modificare la direttiva 2011/92/UE per **rafforzare la qualità della procedura** di valutazione d’impatto ambientale, **allineare tale procedura alla regolazione intelligente (*smart regulation*)** e rafforzare la coerenza e le sinergie con altre normative e politiche dell’unione, come anche con le strategie e le politiche definite dagli Stati membri in settori di competenza nazionale’

- Considerando n.38

‘Gli stati membri dovrebbero determinare le regole per le sanzioni da applicare in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate ai sensi della presente direttiva. Gli Stati membri dovrebbero essere liberi di decidere il tipo o la forma di tali sanzioni. **Le sanzioni** previste dovrebbero essere **efficaci, proporzionate e dissuasive**’

IL SISTEMA SANZIONATORIO V.I.A.

Legge delega 9.7.2015 n.114

Legge delega riproduce i principi

Art. 14

‘1.Nell’esercizio della delega per l’attuazione della direttiva 014/52/UE del Parlamento europeo e del consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell’impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, il Governo è tenuto a seguire, oltre ai principi e criteri direttivi di cui all’articolo 1, comma 1, anche i seguenti principi criteri direttivi specifici: ...

- c) Revisione e razionalizzazione del sistema sanzionatorio da adottare ai sensi della direttiva 2014/52/UE, al fine di definire sanzioni **efficaci, proporzionate, dissuasive** e di consentire una **maggiore efficacia** nella prevenzione delle violazioni;
- d) Destinazione dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative per finalità connesse al potenziamento delle attività di vigilanza, prevenzione e monitoraggio ambientale, alla verifica del rispetto delle condizioni previste nel procedimento di valutazione ambientale, nonché alla protezione sanitaria della popolazione in caso di incidenti o calamità naturali, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica

Disciplina sanzioni ante riforma

- articolo 29 previgente rubricato ‘controlli e sanzioni’
- disciplina sanzionatoria fondata solo su misure di carattere giuridico e amministrativo
- misure cautelari
- misure ripristinatorie
- non caratterizzate da afflittività
- nessuna previsione di illecito penale o amministrativo

Disciplina sanzioni ante riforma

- 29¹ Misure di carattere giuridico (annullabilità)
- 29³ Misure amministrative (cautelari: sospensione lavori e obbligo adeguamento in ipotesi di violazione prescrizioni e modifiche progettuali)
- 29⁴ Misure ripristinatorie sospensione lavori demolizione e ripristino
- 29⁵ Riedizione procedura di VIA in caso di annullamento VIA o autorizzazione

Nuovo sistema sanzionatorio

d.lgs. 104/2017

- introduce sanzioni amministrative
- prevede misure interdittive/sanzionatorie
- permangono misure di carattere giuridico
- permangono misure di natura riparatoria
- permangono misure ripristinatorie

Nuovo sistema sanzionatorio

RATIO

- Superamento vecchie previsioni disciplina sanzionatoria fondata solo su conseguenze e misure amministrative non afflittive
- Assenza di previsioni su illecito penale o amministrativo
- V.I.A. Solo metodo procedimentale privo di garanzie prescrittive
- Disciplina imperniata su prescrizioni procedurali
- V.I.A. non presidiata da adeguate garanzie dissuasive
- Superamento di un vuoto di sanzionatorio

Nuovo sistema sanzionatorio

- Nuova V.I.A. esigenza di adeguamento al mutato contesto giuridico politico tecnico
- Rafforzare la qualità, allineamento alla 'smart regulation'
- VIA atto unico a contenuto complesso
- La novella legislativa individua strumento per superare la complessità nella semplificazione
- Semplificazione = integrazione contestualizzazione in un unico contesto decisionale
- VIA metodo procedimentale privo di garanzie prescrittive
- VIA non assorbe ma 'ricomprende' non sostituisce

Nuovo sistema sanzionatorio

- Nuova V.I.A. C.COST n.198/2018
- ‘La VIA ha giuridicamente una **struttura anfibia**: per un verso conserva una **dimensione partecipativa e informativa**, volta coinvolgere e a fare emergere nel procedimento amministrativo i diversi interessi sottesi alla realizzazione di un’opera ad impatto ambientale; per un altro, possiede una funzione **autorizzatoria** rispetto al singolo progetto esaminato.’ (5.2)

sistema sanzionatorio

Art. 29

ante riforma

29. Controlli e sanzioni

1. Annullabilità titolo
2. Controlli
3. Misure riparatorie (adeguamento opera)
4. Misure ripristinatorie
 - Sospensione lavori
 - Adeguamento progetto
 - Demolizione e ripristino
5. Riedizione VIA

vigente

29. Sistema sanzionatorio

1. Conseguenze giuridiche
2. Azioni interdittive/ sanzionatorie
 - a) diffida;
 - b) diffida con sospensione
 - c) revoca del provvedimento
3. Misure riparatorie /ripristinatorie
 - Assegnazione termine
 - Avvio procedimento Via con prosecuzione lavori
 - Demolizione e ripristino

4-8. Sanzioni amministrative pecuniarie

Art. 29

Ante riforma

29. Controlli e sanzioni

1. La valutazione di impatto ambientale costituisce per i progetti di opere ed interventi a cui si applicano le disposizioni del presente decreto presupposto o parte integrante del procedimento di autorizzazione o approvazione. I provvedimenti di autorizzazione o approvazione adottati senza previa valutazione di impatto ambientale, ove prescritta, sono **annullabili** per violazione di legge.

Introdotta da D.Lgs. n.4/08 inizialmente D.Lgs. N.152/06 comminava sanzione nullità per provvedimenti adottati senza VIA

Vigente

29. Sistema sanzionatorio

1. I provvedimenti di autorizzazione di un progetto adottati senza la verifica di assoggettabilità a VIA o senza la VIA, ove prescritte, sono annullabili per violazione di legge.

Art. 29

MISURE AMMINISTRATIVE INTERDITTIVE /SANZIONATORIE

2. Qualora siano accertati **inadempimenti** o **violazioni delle condizioni ambientali** di cui all'articolo 28, ovvero in caso di **modifiche** progettuali che rendano il progetto difforme da quello sottoposto al procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA, al procedimento di VIA, ovvero al procedimento unico di cui all'articolo 27 o di cui all'articolo 27-bis, l'autorità competente procede secondo la gravità delle infrazioni:

a) alla **diffida**, assegnando un termine entro il quale devono essere eliminate le inosservanze;

b) alla **diffida con contestuale sospensione** dell'attività per un **tempo determinato**, ove si manifesti il rischio di impatti ambientali significativi e negativi;

c) alla **revoca** del provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA, del provvedimento di VIA, in caso di mancato adeguamento alle prescrizioni imposte con la diffida e in caso di reiterate violazioni che determinino situazioni di pericolo o di danno per l'ambiente.

Art. 29

MISURE AMMINISTRATIVE INTERDITTIVE

Presupposti

- Sistema di controllo da parte A.C.
- Accertamento inadempimento o violazioni delle condizioni ambientali
- Accertamento modifiche progetto rilevanti
- V.O. diviene obbligatoria
- Espressa indicazione violazione riscontrata
- Espressa indicazione modifica progettuale riscontrata
- Applicazione secondo progressione logica e necessaria

Art. 29

MISURE AMMINISTRATIVE INTERDITTIVE

Si caratterizzano

- Applicazione secondo progressione logica e necessaria
- Efficacia deterrenza dissuasiva maggiore rispetto ad altre misure

DIFFIDA

- Prima misura nell'ambito della progressione logica e necessaria definita dal legislatore per giungere alla revoca in presenza dei presupposti legittimanti
- Provvedimento con cui la P.A. contesta la violazione delle norme ambientali e intima ordine ad adempiere e conformarsi entro un determinato termine

DIFFIDA

- PRIMO ATTO NECESSARIO NEL PARADIGMA NORMATIVO PER INSTAURARE PROCEDIMENTO SANZIONATORIO
- DÀ AVVIO AL PROCEDIMENTO E GARANTISCE PARTECIPAZIONE PROCEDIMENTO EX ART.7 L.N.241/90
- CONSENTIRE TEMPESTIVA ELIMINAZIONE INADEMPIMENTI O VIOLAZIONI DELLE CONDIZIONI AMBIENTALI RISCONTRATI PRIMA DELL'ADOZIONE DELLE ULTERIORI MISURE MISURE SANZIONATORIE

DIFFIDA

La diffida, lungi dal costituire misura amministrativa autonoma e logicamente prioritaria rispetto alle più gravi determinazioni dell'ordine di sospensione e della revoca, assolve alla funzione di mezzo di comunicazione dell'avvio del procedimento destinato a culminare nella statuizione sanzionatoria in modo da soddisfare le esigenze del giusto procedimento di cui è disposto l'art.7 della legge 30 agosto 1990, n.241' (C. Stato, V, 5.12.2012 n.6238; VI, n.8049/2010)

'La diffida va inquadrata in quelle attività amministrative che implicano non solo un rapporto di controllo, ma in ultima analisi di continua collaborazione tra pubblico e privato, al fine di tutelare l'ambiente e la salute in piena e concreta applicazione dei principi europei e costituzionali...Delle tre possibilità previste dalla norma, la diffida si sostanzia non tanto in una sanzione, ma in un invito a provvedere in via d'urgenza' (TAR Friuli Venezia Giulia , I, n.233/2013)

la diffida è il primo atto della procedura di contestazione della violazione dei parametri massimi di sostanze inquinanti, che cumula in sé anche la funzione di portare il destinatario a conoscenza dell'apertura del procedimento; non necessita di alcun avvio(TAR Lombardia 394/2015)

Elementi essenziali

- Termine ad adempiere
- Puntuale indicazione prescrizioni da adempiere
- Fissazione di un termine specifico, l'assenza inficia atto adottato



Non può valutarsi mancato adeguamento

Esigenza di certezza a tutela interesse pubblico per tempestiva eliminazione inosservanze riscontrate

DIFFIDA

Espressione del superamento della politica del *command and control* (su cui rimane incentrata la disciplina di protezione dell'ambiente) ed emersione nuovo sistema della responsabilità condivisa

Attenzione legislatore sull'attività di controllo tentativo superare approccio meramente repressivo per garantire maggiore efficacia protezione ambiente

Evoluzione attività di controllo concepita come strategia interazione tra pubblico e privato superando precedente connotazione di mera eventualità in assenza di obbligatorietà e pianificazione

Progressivo rafforzamento ruolo sanzioni amministrative pecuniarie non più mera opzione marginale da sovrapporre a quella penale

DIFFIDA CON CONTESTUALE SOSPENSIONE ATTIVITÀ

Presuppone:

- adozione atto diffida (atto pregiudiziale necessario)
gradazione sanzione
- Mancata ottemperanza prescrizioni diffida
- Rischio impatti significativi e negativi

Elementi essenziali:

- Dare evidenza mancata conformazione ordine diffida ovvero insufficienza prima misura amministrativa adottata a rimuovere irregolarità contestate
- Evidenziare necessità di assicurare tutela adeguata in presenza di potenziali impatti significativi e negativi
- Temporaneità: ancoraggio a termine preciso
- Assenza termine inficia atto per violazione disposizione di legge
- Preavviso adozione atto consequenziale

DIFFIDA CON CONTESTUALE SOSPENSIONE ATTIVITÀ

‘ ebbene secondo la giurisprudenza amministrativa "la sospensione dell'attività di un impianto è assoggettata a **due condizioni**: la prima **che sia stata violata una diffida (atto pregiudiziale necessario)**, la seconda che **oltre a non eseguire le prescrizioni sussista un pericolo per la salute e l'ambiente, che deve essere attestato**" (T.A.R. Lombardia, Milano, sez. IV, 16 gennaio 2009, n. 97). E ciò secondo l'espressa previsione di cui all'art. 278, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 152 del 2006, in base al quale non è di per sé sufficiente il solo superamento dei valori soglia previsti dal provvedimento autorizzatorio ma è parallelamente necessaria una approfondita valutazione, ad opera delle competenti amministrazioni, circa gli effetti che in concreto - e non in linea meramente ipotetica - detti superamenti sono in grado di determinare sulla salute pubblica e sull'ambiente circostante; ‘

‘a ciò si aggiunga che non è stato indicato il termine di sospensione della predetta attività. Obbligo questo previsto sia dall'art. 278, comma 1, lettera b), codice ambiente (il quale parla di "contestuale temporanea sospensione dell'autorizzazione", laddove il termine "temporanea" è stato effettivamente aggiunto, con chiaro effetto innovativo, dal decreto legislativo n. 128 del 2010) sia dall'art. **21-quater, comma 2, secondo periodo, della legge n. 241 del 1990, a norma del quale "Il termine della sospensione è esplicitamente indicato nell'atto che la dispone";**’ (TAR UMBRIA 2.9.2016 N.587)

REVOCA PROVVEDIMENTO

Presuppone:

- riscontrate inottemperanze
- Mancata adeguamento prescrizioni imposte con diffida
- Reiterate violazioni
- Insorgenza situazioni rischio o danno per ambiente

Elementi essenziali:

- Dare evidenza della situazione di pericolo o danno per ambiente conseguente al mancato adeguamento prescrizioni imposte con le precedenti misure
- Non quantifica n. violazioni (29 decies) ancoraggio a potenziale situazione di pericolo o danno
- Misura estrema secondo criterio cronologico e di proporzionalità adeguata motivazione

MISURE INTERDITTIVE /SANZIONATORIE

Presuppongono:

- esatta indicazione condizioni ambientali art.5 o – ter
- Indicazione misure per il monitoraggio 25, co. 4
- Esperimento fase di Verifica di Ottemperanza obbligatoria ex art 28, comma 2

(TAR Lazio n.2739/2011 “il procedimento di cui si controverte non è caratterizzato da una puntuale e specifica disciplina di carattere positivo, ma scaturisce dalla prassi,.. l’obbligo di provvedere sussiste, oltre che nei casi espressamente previsti da una norma, anche in ipotesi ulteriori nelle quali “si evidenzino specifiche ragioni di giustizia e di equità le quali impongano l’adozione di un provvedimento” -Alle procedure di verifica e di autorizzazione in materia ambientale, si applicano, “in quanto compatibili”, le norme della l. n. 241/90 (art. 9, d.lgs. n. 152/2006, come sostituito dal d.lgs. n. 4/2008”).

SANZIONI AMMINISTRATIVE

assenza VIA

4. Salvo che il fatto costituisca reato, chiunque realizza un progetto o parte di esso, **senza la previa VIA o senza la verifica di assoggettabilità a VIA**, ove prescritte, è punito con una sanzione amministrativa da **35.000 euro a 100.000 euro**.

SANZIONI AMMINISTRATIVE

mancato rispetto condizioni ambientali

5. Salvo che il fatto costituisca reato, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da **20.000 euro** a **80.000 euro** nei confronti di colui che, pur essendo in possesso del provvedimento di verifica di assoggettabilità o di valutazione di impatto ambientale, **non ne osserva le condizioni ambientali.**

SANZIONI AMMINISTRATIVE

ART. 29

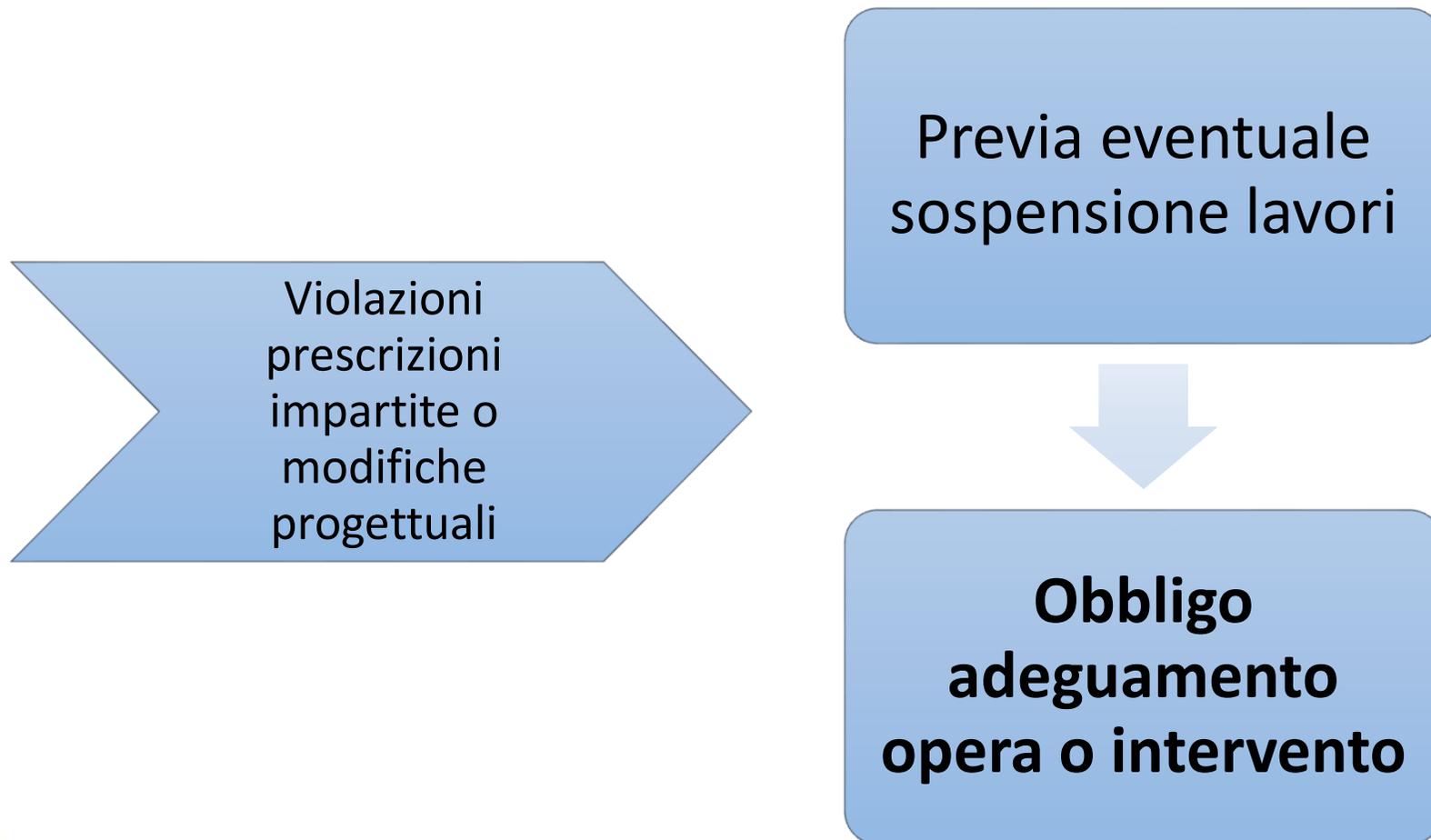
6. Le sanzioni sono irrogate dall'autorità competente.

7. Alle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal presente articolo non si applica il pagamento in misura ridotta di cui all'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

8. I proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie di competenza statale per le violazioni previste dal presente articolo, sono versati all'entrata del bilancio dello Stato e sono successivamente riassegnati ai pertinenti capitoli di spesa del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per essere destinati al miglioramento delle attività di vigilanza, prevenzione e monitoraggio ambientale, alle attività di cui all'articolo 28 del presente decreto per la verifica dell'ottemperanza delle condizioni ambientali contenute nel provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA o nel provvedimento di VIA, nonché alla predisposizione di misure per la protezione sanitaria della popolazione in caso di incidenti o calamità naturali.

Art.29³ ante riforma

violazioni prescrizioni
misure cautelari conformative



Art 29 misure riparatorie

Ante riforma

Vigente

- 4. Nel caso di opere ed interventi realizzati **senza la previa sottoposizione alle fasi di verifica di assoggettabilità o di valutazione** in violazione delle disposizioni di cui al presente Titolo III, nonché nel caso di **difformità sostanziali** da quanto disposto dai provvedimenti finali, l'autorità competente, **valutata l'entità del pregiudizio ambientale** arrecato e quello conseguente alla applicazione della sanzione, dispone la **sospensione dei lavori** e può disporre la **demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi e della situazione ambientale** a cura e spese del responsabile, definendone i termini e le modalità. In caso di inottemperanza, l'autorità competente provvede **d'ufficio a spese** dell'inadempiente. Il recupero di tali spese è effettuato con le modalità e gli effetti previsti dal testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, sulla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato.
- 5. In caso di **annullamento** in sede giurisdizionale o di autotutela di autorizzazioni o concessioni rilasciate previa valutazione di impatto ambientale o di annullamento del giudizio di compatibilità ambientale, i **poteri di cui al comma 4 sono esercitati previa nuova valutazione di impatto ambientale.**

3. Nel caso di progetti a cui si applicano le disposizioni del presente decreto **realizzati senza la previa sottoposizione al procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA, al procedimento di VIA ovvero al procedimento unico** di cui all'articolo 27 o di cui all'articolo 27-bis, in **violazione delle disposizioni** di cui al presente Titolo III, ovvero **in caso di annullamento in sede giurisdizionale o in autotutela dei provvedimenti** di verifica di assoggettabilità a VIA o dei provvedimenti di VIA relativi a un progetto già realizzato o in corso di realizzazione, l'autorità competente assegna un **termine** all'interessato entro il quale **avviare un nuovo procedimento** e può consentire la prosecuzione dei lavori o delle attività a condizione che tale prosecuzione avvenga in termini di sicurezza con riguardo agli eventuali rischi sanitari, ambientali o per il patrimonio culturale. **Scaduto inutilmente il termine** assegnato all'interessato, ovvero nel caso in cui il nuovo provvedimento di VIA, adottato ai sensi degli articoli 25, 27 o 27-bis, abbia **contenuto negativo**, l'autorità competente dispone la **demolizione delle opere realizzate e il ripristino dello stato dei luoghi e della situazione ambientale** a cura e spese del responsabile, definendone i termini e le modalità. In caso di inottemperanza, l'autorità competente provvede d'ufficio a spese dell'inadempiente. Il recupero di tali spese è effettuato con le modalità e gli effetti previsti dal testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639.

Art.29⁴ ante riforma



Art.29⁵ ante riforma



Art.29 ante riforma

Art.29⁴

- Assenza di Via

- valutata l'entità del pregiudizio ambientale
- sospensione lavori demolizione e ripristino

Art.29⁵

- Annullamento giurisdizionale o autotutela titolo o giudizio compatibilità ambientale

- subordina esercizio poteri repressivi e sanzionatori a **previa nuova valutazione di impatto ambientale**

Art.29

assenza VIA

- Progetti realizzati senza VIA
- In ipotesi di annullamento in sede giurisdizionale o in autotutela provvedimenti VIA

assegna termine per avviare un nuovo procedimento



Decorso infruttuoso termine o Via negativa



Dispone demolizione e ripristino stato dei luoghi

Eventuale esecuzione d'ufficio in danno

LA V.I.A. POSTUMA

- Innovazione più rilevante del processo di riforma attuato dal D.Lgs. 104/2017
- Art.29, comma 3, stabilisce principio sanabilità assenza di V.I.A.
- Recepisce insegnamenti giurisprudenziali che, in assenza di riferimenti normativi in tal senso, ne avevano stabilito l'ammissibilità

LA V.I.A. POSTUMA

Dir. 2011/92 UE

VIA STRUMENTO DI NATURA PREVENTIVA
funzione di tutela preventiva dell'ambiente

Art. 2 p.1 “Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché, **prima del rilascio dell'autorizzazione**, per i progetti per i quali si prevede un significativo impatto ambientale, in particolare per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, sia prevista un'autorizzazione e una valutazione del loro impatto sull'ambiente. Detti progetti sono definiti dall'articolo 4.”

LA V.I.A. POSTUMA

D.Lgs. n.152/06

art 4 “3. La valutazione ambientale di piani, programmi e progetti ha la finalita' di assicurare che l'attivita' antropica sia compatibile con le condizioni per uno sviluppo sostenibile, e quindi nel rispetto della capacita' rigenerativa degli ecosistemi e delle risorse, della salvaguardia della biodiversita' e di un'equa distribuzione dei vantaggi connessi all'attivita' economica. Per mezzo della stessa si affronta la determinazione della **valutazione preventiva** integrata degli impatti ambientali nello svolgimento delle attività normative e amministrative, di informazione ambientale, di pianificazione e programmazione.”

4. “b) la valutazione ambientale dei progetti ha la finalita' di proteggere la salute umana, contribuire con un miglior ambiente alla qualita' della vita, provvedere al mantenimento delle specie e conservare la capacita' di riproduzione degli ecosistemi in quanto risorse essenziali per la vita. A questo scopo essa individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare e secondo le disposizioni del presente decreto, gli impatti ambientali di un progetto come definiti all'articolo 5, comma 1, lettera c) (5).”

LA V.I.A. POSTUMA

VIA atto prodromico

D.Lgs. n.152/06

ART 29 , co1 ante riforma

‘La valutazione di impatto ambientale costituisce per i progetti di opere ed interventi a cui si applicano le disposizioni del presente decreto, **presupposto o parte integrante** del procedimento di autorizzazione o approvazione.

I provvedimenti di autorizzazione o approvazione adottati senza la previa valutazione di impatto ambientale, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge.

ART 26, co 5 ante riforma

Il provvedimento contiene le condizioni per la realizzazione, esercizio e dismissione dei progetti, nonché quelle relative ad eventuali malfunzionamenti. **In nessun caso può farsi luogo all’inizio dei lavori senza che sia intervenuto il provvedimento di valutazione di impatto ambientale.**

LA V.I.A. POSTUMA

V.I.A.

NATURA PREVENTIVA

FUNZIONE PRODROMICA rispetto al
provvedimento di autorizzazione

effettuata ex post snatura procedimento

LA V.I.A. POSTUMA

V.I.A.

natura preventiva

funzione prodromica rispetto al
provvedimento di autorizzazione

effettuata ex post snatura
procedimento

LA V.I.A. POSTUMA

Giurisprudenza europea esclude inizialmente possibilità V.I.A. postuma

causa C-83/03 condanna Stato italiano

Regione Abruzzo ha autorizzato la costruzione di un porto turistico di Fossacesia prima di procedere al previo esame ad hoc previsto dalla normativa italiana e diretto a verificare la necessità della valutazione dell'impatto ambientale del progetto

La Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza art. 4, n.2 dir 85/337/CEE
condanna

LA V.I.A. POSTUMA

Giurisprudenza comunitaria e interna

Iniziale orientamento esclusa sanabilità ex post (illegittima inversione sequenza procedimentale di rilascio provvedimenti autorizzativi- carattere prodromico VIA esclusa sanatoria)

‘Il giudizio di compatibilità ambientale può essere rifiutato dall’Amministrazione preposta nel caso in cui le opere oggetto di verifica siano state iniziate da soggetto proponente’ (CS,IV n.521/2016)

Poi ammessa possibilità di sanare ex post in presenza di situazioni eccezionali per consentire applicazione del diritto comunitario (C201-02, C-215/06)

Via postuma in presenza di modifiche sostanziali

Successivamente ammissibilità VIA postuma anche per impianti già realizzati e in funzione

TAR Lombardia Br 4.6.2015 n.795

C-275 /09 solo su modifiche

Corte cost 209 13.07.2011

LA V.I.A. POSTUMA

- CAUSA C201/02

‘Spetta alle autorità competenti di uno Stato membro adottare tutti i provvedimenti necessari, generali o particolari affinché i progetti siano esaminati, per stabilire se siano idonei a produrre un impatto ambientale importante e, in caso affermativo, siano sottoposti a una valutazione di quest’ultimo. Provvedimenti particolari di questo tipo sono costituiti in particolare, nei limiti del principio dell’autonomia procedurale degli Stati membri, dalla **revoca o sospensione di un’autorizzazione già rilasciata al fine di effettuare una valutazione dell’impatto ambientale del progetto**’

LA V.I.A. POSTUMA

C -215/06

In mancanza di VIA il diritto comunitario non osta alla possibilità, concessa da una normativa nazionale, di regolarizzare ex post operazioni o atti non conformi alle prescritte procedure a condizione che:

- Non offra agli interessati occasione di aggirare le norme comunitarie o disapplicarle
- Rimanga eccezionale
- La valutazione deve essere rigorosa, onde non consentire che dalla violazione dell'obbligo imposto dalla direttiva derivi un trattamento più favorevole per gli interessati inadempienti
- Via preventiva e via postuma devono essere perfettamente **simmetriche** e di **pari ampiezza e approfondimento**

LA V.I.A. POSTUMA

C-196/16 C-197/16 UE

- 32 Riguardo alla possibilità di sanare a posteriori l'omissione della valutazione di impatto ambientale di un progetto prescritta dalla [direttiva 85/337](#), in circostanze come quelle di cui trattasi nei procedimenti principali, occorre ricordare che l'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva impone che i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, ai sensi del successivo articolo 4, in combinato disposto con gli allegati I o II della stessa direttiva, siano sottoposti a tale valutazione prima del rilascio dell'autorizzazione (sentenza del 7 gennaio 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, punto 42).
- 33 Come ha anche sottolineato la Corte, il carattere preventivo di una valutazione siffatta è giustificato dalla necessità che, a livello di processo decisionale, l'autorità competente tenga conto il prima possibile delle eventuali ripercussioni sull'ambiente di tutti i processi tecnici di programmazione e di decisione, al fine di evitare fin dall'inizio inquinamenti e altre perturbazioni piuttosto che combatterne successivamente gli effetti (sentenza del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda, C-215/06, EU:C:2008:380, punto 58).

LA V.I.A. POSTUMA

Corte Giustizia UE C-196/16 e 197/16

‘ In caso di omissione di una valutazione di impatto ambientale di un progetto prescritta dalla [direttiva 85/337](#), il diritto dell'Unione, da un lato, impone agli Stati membri di rimuovere le conseguenze illecite di tale omissione e, dall'altro, non osta a che una valutazione di tale impatto sia effettuata a titolo di regolarizzazione, dopo la costruzione e la messa in servizio dell'impianto interessato, purché:

- le norme nazionali che consentono tale regolarizzazione non offrano agli interessati l'occasione di eludere le norme di diritto dell'Unione o di disapplicarle e
- la valutazione effettuata a titolo di regolarizzazione non si limiti all'impatto futuro di tale impianto sull'ambiente, ma prenda in considerazione altresì l'impatto ambientale intervenuto a partire dalla sua realizzazione.



LA V.I.A. POSTUMA

Corte Giustizia UE C-196/16 e 197/16

Eccezionalità

- 38 La Corte ha precisato che una siffatta possibilità di regolarizzazione deve essere subordinata alla condizione di non offrire agli interessati l'occasione di eludere le norme di diritto dell'Unione o di disapplicarle **e di rimanere eccezionale** (sentenze del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda, C-215/06, EU:C:2008:380, punto 57; del 15 gennaio 2013, Križan e a., C-416/10, EU:C:2013:8, punti 87, nonché del 17 novembre 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, punto 36).
- 39 Pertanto, la Corte ha dichiarato che una normativa che riconosce a un permesso di regolarizzazione, che può essere rilasciato anche in assenza di qualsivoglia circostanza eccezionale, gli stessi effetti di una previa autorizzazione urbanistica non rispetta i requisiti della [direttiva 85/337](#)
- 40 Lo stesso varrebbe per una misura legislativa che consenta, senza neanche imporre una ulteriore valutazione, e al di fuori di qualsiasi circostanza eccezionale particolare, che un progetto che avrebbe dovuto formare oggetto di una valutazione di impatto ambientale, ai sensi dell'[articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 85/337](#), sia considerato come se fosse stato oggetto di una valutazione siffatta, e ciò quand'anche tale misura riguardi soltanto progetti la cui autorizzazione non è più esposta a un rischio di ricorso giurisdizionale diretto, data la scadenza del termine di ricorso previsto dalla normativa nazionale.

LA V.I.A. POSTUMA

Corte Giustizia UE C-196/16 e 197/16

Qualora un progetto di potenziamento di un impianto per la produzione di energia elettrica, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, non sia stato sottoposto a una verifica preliminare di assoggettabilità a una valutazione di impatto ambientale ai sensi di disposizioni nazionali successivamente dichiarate incompatibili quanto a tale aspetto con la [direttiva 2011/92/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, il diritto dell'Unione prescrive che gli **Stati membri eliminino le conseguenze illecite di detta violazione e non osta** a che tale impianto **formi oggetto, dopo la realizzazione di tale progetto, di una nuova procedura di valutazione** da parte delle nuove autorità competenti al fine di verificare la conformità ai requisiti di tale direttiva e, eventualmente, di sottoporlo a un valutazione di impatto ambientale, purché le norme nazionali che consentono tale regolarizzazione non forniscano agli interessati l'occasione di eludere le norme di diritto dell'Unione o di esimersi dall'applicarle. Occorre altresì **tenere conto dell'impatto ambientale intervenuto a partire dalla realizzazione del progetto**. Tali autorità nazionali possono considerare, ai sensi delle disposizioni nazionali in vigore alla data in cui esse sono chiamate a pronunciarsi, che una tale valutazione di impatto ambientale non risulti necessaria, nei limiti in cui dette disposizioni siano compatibili con la direttiva di cui trattasi.

LA V.I.A. POSTUMA

Corte Giustizia UE C-117/17

Progetto potenziamento impianto mai sottoposto a VIA



- Sottoposizione a VIA dopo la realizzazione
- Rimuovere conseguenze illecite derivanti da omissione
- No elusione norme di diritto Unione
- Assenza VIA eccezionalità no azione volontaria di sottrazione
- Valutare Effetti intervenuti a partire dalla realizzazione del progetto

LA V.I.A. POSTUMA

- Corte Giustizia UE C-117/17



diposizioni art. 29 D.lgs 152/06



- Obbligo eliminare conseguenze illecite violazione normativa comunitaria: termine per attivazione procedimento
- Obbligo di valutazione impatti pregressi-intervenuti a partire dalla sua realizzazione
- Eccezionalità

LA V.I.A. POSTUMA

Art. 29 vigente

rispetto ai principi statuizione Giurisprudenza comunitaria

- Nessuna previsione su obbligo di valutazione retroattiva - impatti pregressi
- Valutazione entità pregiudizio eventualmente prodotto e misure di compensazione o mitigazione degli effetti
- Giurisprudenza declinazione casistica

Sistema sanzionatorio confronto

VIA

29

- Misure inibitorie/
ripristinatorie
- Obbligo di
conformazione
- Sanzioni amministrative
- Clausola di salvezza

AIA

29 *decies/*

- Misure interdittive/ripristinatorie
 - Diffida
 - Sospensione
 - Revoca
 - Chiusura installazione

29 *quatordecies*

- Sanzioni amministrative
- Sanzioni penali
- miste

Sistema sanzionatorio confronto

VIA

- Disposizioni si applicano solo al provvedimento di VIA
- PUA e Paur disposizioni sanzioni art.29 solo per primo rilascio
- AUTONOMIA SUCCESSIVA DEI TITOLI RICOMPRESI

AIA

- Sanzioni previste unitariamente
- Clausola generale specialità (29 quattordices, co. 14 'Per gli impianti autorizzati ai sensi della Parte II, data della prima comunicazione di cui all'art.29-decies, co.1, non si applicano le sanzioni, previste da norme di settore o speciali, relative a fattispecie oggetto del presente articolo, a meno che esse non configurano anche un più grave reato')
- Irrogate da A.C. AIA per ciascun titolo sostituito
- Sistema più articolato

Sistema sanzionatorio confronto

27 bis

9. Le condizioni e le misure supplementari relative all'autorizzazione integrata ambientale di cui al comma 2, lettera a), e contenute nel provvedimento unico, sono **rinnovate e riesaminate, controllate e sanzionate** con le modalità di cui agli articoli 29-octies, 29-decies e 29- quattordecies. Le condizioni e le misure supplementari relative agli altri titoli abilitativi in materia ambientale di cui al comma 2, sono rinnovate e riesaminate, controllate e sanzionate con le modalità previste dalle relative disposizioni di settore da parte delle amministrazioni competenti per materia.

29 quattordecies , co. 14

‘Per gli impianti autorizzati ai sensi della Parte II, data della prima comunicazione di cui all’art.29-decies, co.1, non si applicano le sanzioni, previste da norme di settore o speciali, relative a fattispecie oggetto del presente articolo, a meno che esse non configurano anche un più grave reato’

DISPOSIZIONI TRANSITORIE

D. Lgs. n.104/2017

Articolo 23

- “
1. Le disposizioni del presente decreto si applicano ai **procedimenti** di verifica di assoggettabilita' a VIA e ai procedimenti di VIA **avviati dal 16 maggio 2017**.
 2. I procedimenti di verifica di assoggettabilita' a VIA **pendenti** alla data del 16 maggio 2017, nonche' i procedimenti di VIA per i progetti per i quali alla medesima data risulti avviata la fase di consultazione di cui all'articolo 21 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152, ovvero sia stata presentata l'istanza di cui all'articolo 23 del medesimo decreto legislativo, **restano disciplinati dalla normativa previgente**. Nel caso dei procedimenti di VIA di cui al periodo precedente, l'autorita' competente puo' disporre, su istanza del proponente da presentare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, l'applicazione al procedimento in corso della disciplina recata dal presente decreto..”

DISPOSIZIONI TRANSITORIE

“3. Alle attività di monitoraggio, ai provvedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA e ai provvedimenti di VIA adottati secondo la normativa previgente, nonché alle attività conseguenti si applicano comunque le disposizioni di cui all'articolo 17 del presente decreto.”

art 28 D.Lgs 152/06

“5. Nel caso in cui la verifica di ottemperanza dia esito negativo, l'autorità competente diffida il proponente ad adempiere entro un congruo termine, trascorso inutilmente il quale **si applicano le sanzioni di cui all'articolo 29.**”

Grazie per l'attenzione!

Presentazione scaricabile al seguente link:

<https://va.minambiente.it/it-IT/Comunicazione/DettaglioDirezione/1848>