

LORENZO SCHIANO DI PEPE\*

## EUROPEJSKIE I WŁOSKIE PRAWO OCHRONY ŚRODOWISKA\*\*

TŁUMACZENIE TEKSTU Z JĘZYKA WŁOSKIEGO  
NA JĘZYK POLSKI KAROLINA SZUMA\*\*\*

SPIS TREŚCI – 1. Potwierdzenie „wartości” środowiskowych przez sądy, pomimo braku kompetencji Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (wraz ze wzmianką z doświadczeń włoskich). – 2. Prawo tworzone przy pomocy dyrektyw i instrumentów mających uchronić Włochy przed błędną, niekompletną i opóźnioną transpozycją. – 3. Działalność Wspólnoty Europejskiej w zakresie odpowiedzialności środowiskowej: konsekwencje legislacyjne... – 4. ...i błędy prawne Włoch. – 5. Rola Komisji Europejskiej

\* Samodzielny profesor prawa międzynarodowego, profesor prawa Unii Europejskiej na Università degli Studi di Genova; Dott. Giur. (Genova 1997), LL.M. (London 1999, Georgetown 2000), Dott. Ric. (Milano 2004).

\*\* Zmieniony i uaktualniony tekst wykładu monograficznego wygłoszonego na Wydziale Prawa i Administracji UMK w Toruniu w dniu 5 kwietnia 2011 r.

\*\*\* dr Karolina Szuma, Katedra Prawa Cywilnego Europejskiej Wyższej Szkoły Prawa i Administracji w Warszawie (adiunkt), Kancelaria Radców Prawnych s.c. dr K. Szuma, H. Zambrowicz-Rybarczyk w Poznaniu.



i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz ich wpływ na krajową politykę środowiskową: sprawa odpadów w Kampanii jako kazus.

1. Kiedy Traktatem Rzymskim z 25 marca 1957 r. została utworzona Europejska Wspólnota Gospodarcza, sześć państw założycielskich nie wyposażyło jej w jakąkolwiek kompetencję dotyczącą środowiska. W perspektywie historycznej taka decyzja nie powinna budzić zdziwienia, zważywszy, że „wrażliwość” na tematykę ochrony środowiska i możliwość wykorzystania instrumentów prawnych do międzynarodowej ochrony środowiska pojawiły się na arenie międzynarodowej pod koniec lat sześćdziesiątych i na początku lat siedemdziesiątych minionego wieku. Podobnie przedstawia się to w dwóch dalszych traktatach konstruujących inne Wspólnoty Europejskie utworzone przez te same państwa w roku 1951 i 1957, w których Włochy również miały swój udział – mianowicie Europejską Wspólnotę Węgla i Stali i Europejską Wspólnotę Energii Atomowej. Nie przewidziano w nich postanowień w materii środowiskowej, chociaż były powołane do uregulowania eksploatacji zasobów naturalnych.

W rzeczywistości, w sytuacji braku postanowień środowiskowych w Traktacie Rzymskim i dodatkowo w związku z nadaniem mu charakteru gospodarczego i powstaniem wspólnego rynku, w którym państwa członkowskie mogły bez przeszkód kształtować produkcje przemysłową (w szczególności chodziło o przepływ pracowników, kapitału, towarów), utworzono i wprowadzono w życie zasady swobody świadczenia usług i swobody przedsiębiorczości w konkurencyjnych ramach, które nie są zakłócane przez antykonkurencyjne zachowania państw lub przedsiębiorstw.

Jednak nie minęło dużo czasu od momentu powstania Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, gdy stało się oczywiste, że wobec ścisłego związku środowiska i celów gospodarczych potrzebna jest ochrona środowiska na szczeblu UE. Potrzebę tę obrazuje przykład lokalizacji zakładów przemysłowych w danym państwie członkowskim ze względu na mniejszą restrykcyjność jego prawodawstwa w dziedzinie ochrony środowiska. Państwo



take czerpie z tego tytułu nienależną korzyść kosztem państwa o bardziej rygorystycznym prawie.

Tak więc, w pierwszej fazie (w pewnym sensie „prehistorycznej”) wspólnotowej polityki ochrony środowiska, aby zaspokoić potrzebę działania prawnego skierowanego na konkretne problemy będące „na granicy” między dyscypliną rynkową i ochrony środowiska, dyrektywy środowiskowe zostały przyjęte przez EWG na podstawie ówczesnego art. 100 Traktatu, tj. przyjęto środki w celu zbliżenia przepisów krajowych z bezpośrednim wpływem na ustanowienie lub funkcjonowanie wspólnego rynku lub skorzystania z klauzuli w Traktacie zawartej w art. 235. W tym kontekście można podać dla celów poglądowych przykład dyrektywy 70/157/EWG odnoszącej się do dopuszczalnego poziomu hałasu i układu wydechowego pojazdów silnikowych<sup>1</sup>, która, choć oparta na rozumieniu art. 100 w sprawie realizacji wspólnego rynku, była środkiem, który wyprzedzał swoje czasy – w zakresie emisji hałasu.

Poza tym, co zostało przytoczone, należy wskazać na zasadę przydziału kompetencji w EWG, w ramach której mogła ona (EWG) działać wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych jej przez państwa, zapobiegającej przyjęciu inicjatywy wiążącej prawnie w zakresie ochrony środowiska, nawet wtedy, jeśli istniała wola polityczna, aby rozpocząć działalność w tym zakresie. Przykładem przełamania tych ograniczeń może być decyzja podjęta przez szefów państw i rządów krajów członkowskich na szczycie w Paryżu w dniu 20 października 1972 r. (a więc nieprzypadkowo w związku z zasadami Deklaracji Konferencji Sztokholmskiej w sprawie ochrony środowiska) w przedmiocie rozpoczęcia wspólnotowej polityki ochrony środowiska i w celu zapewnienia przeciwwagi dla celów gospodarczych Wspólnoty, a następnie przyjęcie pierwszego programu działania na rzecz środowiska (na lata 1973–1976) charakteryzującego się koniecznością ciągłego doskonalenia

<sup>1</sup> Dyrektywa Rady z dnia 6 lutego 1970 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do dopuszczalnego poziomu hałasu i układu wydechowego pojazdów silnikowych Dz. Urz. WE L 42 z 23.2.1970, s. 16–20.



warunków życia i harmonijnego rozwoju działalności gospodarczej w całej Wspólnocie, przewidującego zasady, które stały się fundamentem polityki ochrony środowiska. Nawet w braku wyraźnej kompetencji EWG, program działania przewidywał podejście do celów gospodarczych Wspólnoty w ten sposób, aby zwiększyć ich znaczenie w aspekcie jakościowym, jak i ilościowym.

Pomysły te, choć jeszcze nie przekształciły się w prawdziwe zasady prawnie wiążące, nie omieszkały mieć bezpośrednio wpływu na Trybunał Sprawiedliwości w tym czasie. Można przytoczyć w tym względzie przypadki dwóch postępowań wszczętych przez Komisję przeciwko Włochom w sprawie nieprzyjęcia w przewidzianym terminie przepisów niezbędnych do wykonania, z jednej strony, dyrektywy Rady 73/404/EWG z dnia 22 listopada 1973 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw krajowych odnoszących się do detergentów<sup>2</sup>, a po drugie, dyrektywy Rady 75/16/EWG z dnia 24 listopada 1975 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw krajowych w sprawie zawartości siarki w niektórych paliwach ciekłych<sup>3</sup>.

Odnosząc się do obrony Włoch wskazującej między innymi na niezasadność podejmowanych środków wspólnotowych, Trybunał w istocie bez wahania wypowiedział dwa „bliźniacze” zdania, w których zauważył, że dyrektywy, których brak realizacji krytykowano, jak również część planu działań Unii na rzecz środowiska, zostały przyjęte w ramach „programu ogólnego zniesienia barier technicznych w handlu towarami wynikających z różnic między przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi państw członkowskich”. Przede wszystkim, nie powinno się pomijać faktu, że „przepisy odnoszące się do środowiska mogły być oparte na art. 100 Traktatu” i dlatego „postanowienia wymagane względami ochrony zdro-

<sup>2</sup> Dyrektywa Rady z dnia 22 listopada 1973 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do detergentów Dz. Urz. WE L 347 z 17.12.1973, s. 51–52.

<sup>3</sup> Dyrektywa Rady 75/16/EWG z dnia 24 listopada 1975 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw krajowych w sprawie zawartości siarki w niektórych paliwach ciekłych, Dz. Urz. WE L 307 z 27.11.1975, s. 22.



wia publicznego i ochrony środowiska mogą być ujęte w taki sposób, że mogą stanowić obciążenia dla przedsiębiorstw<sup>4</sup>.

2. Jeśli prawdą jest, że porządek wprowadzony przez Traktat pozostawił miejsce dla inicjatyw do zatwierdzenia, w tym również tych pochodzących z Trybunału, trzeba wskazać na fakt, że takie skonstruowanie legislacji wspólnotowej w zakresie celów środowiskowych było bardzo oryginalne. Zaobserwować można było tendencję, która nieuchronnie prowadziła do pełnego uznania przez państwa członkowskie zupełnej kompetencji Wspólnoty w zakresie spraw środowiskowych, oczywiście z określonymi ograniczeniami z uwzględnieniem wolności gospodarczych.

Ten cel został osiągnięty poprzez Jednolity Akt Europejski (JAE) z 17 lutego 1986 r., dzięki któremu wprowadzono do Traktatu art. 130 r, 130 s i 130 t tworzące nowy Tytuł VII poświęcony materii środowiskowej (i korespondujący z obecnym Tytułem XX TFUE).

Na pierwszym miejscu w łagodzeniu tego ważnego przejścia ewolucyjnego wskazać należy na właściwość ogólną ówczesnej EWG w dziedzinie ochrony środowiska poprzez uprawnienia nadane Wspólnocie zgodnie z JAE, które scharakteryzować można w sensie negatywnym jako nie określenie pojedynczych, kazuistycznych problemów, a w sensie pozytywnym poprzez określenie kompetencji w sposób szeroki biorąc pod uwagę nie tylko ochronę środowiska, ale również jego poprawę, a także ochronę zdrowia człowieka oraz racjonalne korzystanie ze składników środowiska.

Wskazane wyżej uwagi zostały zrealizowane w momencie wejścia w życie JAE w procesie legislacyjnym zapoczątkowanym przez EWG (a następnie przez UE – wraz z wejściem w życie Traktatu z Maastricht z 7 lutego 1992 r.). Takie działanie jednak ze względu na szczególny związek między prawem

<sup>4</sup> Trybunał Sprawiedliwości, 18 marca 1980, sprawa 91/79, *Commissione c. Italia (detergenti)*, w: *Raccolta*, s. 1099; Trybunał Sprawiedliwości, 18 marca 1980, sprawa 92/79, *Commissione c. Italia (tenore di zolfo nei combustibili liquidi)*, w: *Raccolta*, s. 1115.



wspólnotowym a prawem krajowym w danej dziedzinie spowodowało, że środki wspólnotowe odnoszące się do środowiska nie zabraniały państwom członkowskim przyjęcia środków zapewniających jeszcze większą ochronę (o czym stanowi dzisiejszy art. 193 TFUE). Możliwość taka spowodowała natychmiastowe i powszechne wykorzystanie instrumentu dyrektywy w tym zakresie, co doprowadziło do poważnych problemów we Włoszech pod względem ich realizacji, jak również ze względu na znane trudności napotykaną przez nasz kraj (być może częściej niż w innych państwach członkowskich) związane z zapewnieniem skutecznego wdrożenia dyrektyw UE w ogóle i niezależnie od sektora. W celu zaradzenia tym problemom wprowadzono ustawę nr 89 z 9 marca 1989 r.<sup>5</sup>, która wprowadziła mechanizm tzw. „ustawy wspólnotowej” – ustawy zwykłej na okres jednego roku, która została uchwalona w celu zapewnienia okresowego dostosowania prawa krajowego do prawa wspólnotowego bezpośrednio lub poprzez specjalne upoważnienie prawne skierowane do Rządu.

Według statystyk publikowanych przez Komisję implementacja obowiązków wynikających z członkostwa Włoch w UE nie była kompletna i dokonywana w wyznaczonym czasie, przede wszystkim w sektorze wspólnotowego prawa ochrony środowiska. Jeśli weźmiemy pod uwagę zwłaszcza lata, w których opublikowane zostały raporty, w szczególności te odnoszące się do ochrony środowiska, liczba postępowań przeciwko Włochom wzrosła z 22 do 31 grudnia 2001 do 77 do 31 grudnia 2005. Ponadto, w dniu 31 lipca 2007 (data wydania dokumentu konsultacyjnego przez Departament ds. Polityki Wspólnoty przy Radzie Ministrów), sygnalizuje się istnienie 64 postępowań w sprawie naruszenia przepisów w zakresie środowiska (w związku z 22 procedurami w zakresie ochrony zdrowia, 20 w zakresie zamówień publicznych, 19 w odniesieniu do podatków i ceł, 16 w materii pracy i spraw społecznych, itd.)<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> G. U. z 10 marca 1989 r., nr 58.

<sup>6</sup> Dane dostępne pod adresem <http://www.politichecomunitarie.it/attivita/15472/aggiornamento-31-luglio-2007>.



Do dziś sytuacja poprawiła się i wspomniany Departament w ostatnich danych informuje (tylko) o 32 postępowaniach w sprawie naruszenia przepisów w zakresie środowiska (na 130 wszystkich przeciwko Włochom), z czego większość, bo 21 dotyczy wezwania do usunięcia uchybienia w trybie art. 258 TFEU (dawny art. 226 TWE), a więc jest dopiero na wczesnym etapie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi<sup>7</sup>.

Nie jest tu możliwe wyodrębnienie i wskazanie szczegółów po szczególe spraw będących elementem tej pozytywnej ewolucji w dziedzinie ochrony środowiska (kiedy to w okresie wziętym pod uwagę liczba spraw przeciwko Włochom zmniejszyła się o 50%), która również rozciąga się na inne sprawy Wspólnoty, dzisiaj Unii Europejskiej (zwrócić uwagę należy, że w okresie wziętym pod uwagę liczba spraw przeciwko Włochom w ogóle spadła z 213 do 130, czyli zmalała o 30%). Ograniczając się do jednej wzmianki uczynionej na marginesie w stosunku do tej liczby spraw, przypuszczać należy, że jej zmniejszenie jest spowodowane szczególną uwagą zwróconą przez państwo na sektor środowiska, co pociąga za sobą również inne sektory ściśle z nim powiązane.

Wspomnieć należy w szczególności, że czynnikiem mającym wpływ na skuteczność implementacji jest prawo UE (a więc wspólne dla wszystkich państw członkowskich, jak również wszystkich polityk UE). Wskazać należy na orzecznictwo (zapoczątkowane przez Trybunał Sprawiedliwości w 2005 r.<sup>8</sup>), zgodnie z którym ryczałt lub okresową karę pieniężną do zapłacenia na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE nakłada się również w przypadku jeżeli Trybunał stwierdza, że dane Państwo Członkowskie nie zastosowało się do jego wyroku orzeczonego po zastosowaniu trybu z art. 25 TFUE. W szczególności dotyczy to spraw naruszenia prawa wspólnotowego, które trwa już od dłuższego czasu i jest prawdopodobieństwo do dalszego naruszania. Wskazać trzeba na komunikat Komisji, wraz z któ-

<sup>7</sup> Dane publikowane na stronie <http://www.politicheeuropee.it/attivita/15141/dati>.

<sup>8</sup> Trybunał Sprawiedliwości, 12 lipca 2005, sprawa C-304/02, *Commissione c. Francia*, w: *Raccolta*, s. I-6263.



rym na podstawie art. 260 TFUE wzrosła minimalna stawka ryczałtu dla Włoch do € 9.920.000, a okresowa kara pieniężna wahać się ma od € 22.000 do € 700.000 za każdy dzień opóźnienia w realizacji orzeczenia<sup>9</sup>.

Innowacja na poziomie krajowym, która z pewnością przyczyniła się do osiągnięcia wyżej wskazanych rezultatów, polegała na inauguracji w 2007 roku praktyki publikowania i rozpowszechniania wyników Włoch w zakresie stopniowego zmniejszania liczby postępowań w sprawie naruszenia prawa unijnego. Przedsięwzięcie to zostało skonsolidowane z utworzeniem bazy danych dostępnych za pośrednictwem strony internetowej Departamentu Spraw Europejskich<sup>10</sup>. Stanowi to – w połączeniu z kampanią informacyjną, dzięki którym obywatele są świadomi negatywnych konsekwencji, w tym ekonomicznych, spowodowanych przez liczbę naruszeń dokonanych przez Włochy – środek nacisku na władze krajowe odpowiedzialne za transpozycję dyrektyw wspólnotowych, w tym na Parlament, Rząd (i jego poszczególnych ministrów właściwych w danej materii) oraz na Regiony i Prowincje Autonomiczne.

W tym konkretnym kontekście, ze względu na ważne obowiązki w dziedzinie środowiska wykonywane na szczeblu regionalnym lub subregionalnym, nie można pominąć zmian dokonanych ustawą nr 86/1989 po ustawę nr 11 z 4 lutego 2005<sup>11</sup> polegających na wprowadzeniu zasady, że państwo włoskie może wykonywać prawo regresu w stosunku do Regionów, Autonomicznych Prowincji Trento i Bolzano, władz lokalnych i innych podmiotów publicznych i osób zrównanych z nimi, które są odpowiedzialne za naruszenie obowiązków wynikających z prawa UE lub nie dokonują terminowego wykonania wyroków Trybunału Sprawiedliwości.

Od momentu wejścia w życie Traktatu z Lizbony nie brakuje kolejnych dróg rozwoju istniejącej sytuacji, o czym w kilku

<sup>9</sup> Document SEC (2005) 1658, uaktualniony następnie przez document SEC (2010) 923.

<sup>10</sup> Dostępne na stronie <http://eurinfra.politichecomunitarie.it/ElencoAreaLibera.aspx>.

<sup>11</sup> G. U. z 15 lutego 2005, nr 37.





słowach wspomnę poniżej. Z jednej strony, mając na uwadze nowości wprowadzone na gruncie prawa unijnego, trzeba pamiętać o art. 260 ust. 3 TFUE. Zgodnie z tym przepisem w przypadku wniesienia skargi przez Komisję do Trybunału, Komisja może – stosownie do artykułu 258 i uznając, że dane Państwo Członkowskie uchybiło obowiązkowi poinformowania o środkach podjętych w celu transpozycji dyrektywy przyjętej zgodnie z procedurą prawodawczą – wskazać, o ile uzna to za właściwe, kwotę ryczałtu lub okresowej kary pieniężnej do zapłacenia przez dane Państwo, jaką uzna za odpowiednią do okoliczności. Jeżeli natomiast Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie prawa, może nałożyć na dane Państwo Członkowskie ryczałt lub okresową karę pieniężną w wysokości nie przekraczającej kwoty wskazanej przez Komisję. Zobowiązanie do zapłaty staje się skuteczne w terminie określonym w wyroku Trybunału. Z drugiej strony, na gruncie prawa wewnętrznego, Rząd włoski przedłożył projekt ustawy nowelizującej ustawę nr 86/1989, na podstawie którego sprowadza prawo wspólnotowe do dwóch instrumentów. Po pierwsze, wskazuje się na tzw. europejską ustawę delegującą, którą należy koniecznie przyjąć na podstawie projektu rządowego, który byłby przedkładany do dnia 28 lutego każdego roku. Po drugie, wskazuje się też na tzw. ustawę europejską stanowiącą przepisy wykonawcze dla tej wskazanej wcześniej w celu szybkiej transpozycji przepisów unijnych na grunt prawa krajowego.

3. Wspólnota Europejska wyposażyła się w akt normatywny w zakresie zapobiegania i zaradzania szkodom w środowisku oraz naprawy tych szkód poprzez wprowadzenie w życie dyrektywy nr 2004/35/WE Parlamentu i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r.<sup>12</sup> Dyrektywa wprowadza instrumenty, które rozwiązują problemy w relacji publicznoprawnej, pomijają jednak przyznanie jednostkom prawa do odszkodowania w wyniku szkód wyrządzonych w środowisku lub bezpośredniego zagrożenia ta-

<sup>12</sup> Dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku *naturalnemu* Dz. Urz. UE L 143 z 30.4.2004, s. 56–75.



kimi szkodami. W rzeczywistości dyrektywa ogranicza się do wskazania właściwych organów wyznaczonych do zapobiegania i zaradzania szkodom w środowisku w państwach członkowskich, sposobów określenia czy szkoda wystąpiła oraz określenia niezbędnych środków zapobiegawczych i zaradczych. Pomijając fakt czy szkoda dla środowiska już ma miejsce, czy nie, rolą właściwego organu jest zobowiązanie podmiotu do wprowadzenia niezbędnych działań zapobiegawczych lub naprawczych. Od podmiotu gospodarczego nie wymaga się ponoszenia kosztów działań zapobiegawczych, jeśli może on udowodnić, że szkoda wyrządzona środowisku naturalnemu lub bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód: zostało spowodowane przez stronę trzecią i wystąpiło pomimo właściwych środków bezpieczeństwa lub wynikało ze spełnienia innego obowiązkowego polecenia lub wskazówki pochodzącej od publicznych władz. Co do zasady podmiot gospodarczy ponosi koszty działań zapobiegawczych i zaradczych podjętych na podstawie dyrektywy z wyjątkiem okoliczności wskazanych w art. 8 ust. 3 i 4 dyrektywy.

Pomimo niewątpliwie pozytywnego wpływu dyrektywy z punktu widzenia stosowania zasady „zanieczyszczający płaci” oraz działań zapobiegawczych, jest ona wadliwa pod pewnymi względami. Co do zakresu rzeczowego, prawodawca wspólnotowy nie przewidział możliwości skorzystania z powództwa cywilnego o odszkodowanie, dyrektywa nie ma zastosowania do przypadków szkód na osobie, szkód wyrządzonych w własności prywatnej i strat ekonomicznych. Oprócz tego dyrektywa formułuje pojęcie szkody w środowisku wyłączając jednocześnie szkody (pośrednie) naruszające własność i zdrowie człowieka i bierze jedynie pod uwagę szkody wyrządzone bezpośrednio tylko w środowisku typizując je jako szkody wyrządzone gatunkom chronionym i w siedliskach przyrodniczych oraz szkody wyrządzone w wodach oraz szkody dotyczące powierzchni ziemi.

Główne cechy charakterystyczne dyrektywy zostały przejęte przez ustawodawcę włoskiego implementującego przepisy wspólnotowe do porządku krajowego. Należy zwrócić uwagę na fakt, że implementacja prawa wspólnotowego we Włoszech zo-



stała dokonana przy pomocy reformy generalnej materii środowiskowej przy pomocy dekretu nr 152 z dnia 3 kwietnia 2006 r. zawierającego „normy środowiskowe”<sup>13</sup>, który zawiera odrębną część (szóstą) poświęconą „przepisom odszkodowawczym w zakresie naprawy szkód wyrządzonych w środowisku” obejmującą art. 299–318. W szczególności zwrócić uwagę należy na art. 311 dekretu, który upoważnia Ministra Środowiska i Ochrony Obszarów Lądowych i Morskich do żądania odszkodowania, w tym również – jeżeli jest to konieczne – do żądania zabezpieczenia w majątku podmiotu, który wyrządził szkodę. System odpowiedzialności za szkody wyrządzone w środowisku przez osoby prywatne jest ujęty w przepisach krajowych poszczególnych państw członkowskich, a we Włoszech, w przypadku braku przepisów szczególnych ma zastosowanie, art. 2043 Kodeksu cywilnego regulujący odpowiedzialność deliktową.

Należy zwrócić uwagę na interesujący fakt, mianowicie na okoliczność, iż ustawodawca włoski podjął kroki w celu rozszerzenia zakresu przedmiotowego prawodawstwa w sprawie odpowiedzialności odszkodowawczej w porównaniu z zakresem nakreślonym przez dyrektywę. Należy wskazać w tym miejscu art. 300 ust. 1 dekretu nr 152/2006, który kwalifikuje szkodę w środowisku jako „jakikolwiek znaczące, wymierne pogorszenie bezpośrednio lub pośrednio zasobów naturalnych lub elementów z nimi związanych” bez szczególnego odniesienia do degradacji naturalnych zasobów w danej dziedzinie, a więc bez żadnych ograniczeń. Potwierdzeniem wskazanego założenia jest również efekt analizy kolejnego ustępu tego samego artykułu dekretu, który wylicza trzy kategorie szkód, tym razem odnoszące się do zakresu dyrektywy 2004/35/WE.

Do najważniejszych innowacji w stosunku do obowiązującego prawa, należy kwestia sposobu określania wysokości odszkodowania. Artykuł 1 ustawy nr 349 z dnia 8 lipca 1986 r.<sup>14</sup> przewidywał powołanie Ministra Środowiska opierając się na założeniu, że sąd nie jest w stanie precyzyjnie określić wysokości szkody, może jedynie określić kwotę odszkodowania biorąc pod

<sup>13</sup> G. U. z 14 kwietnia 2006, nr 88.

<sup>14</sup> G. U. z 15 lipca 1986, nr 162.



uwagę zasady słuszności, stopień winy, korzyść uzyskaną przez sprawcę uzyskaną w związku z postępowaniem naruszającym równowagę zasobów naturalnych. Chodziło o dokonanie wyboru, który z jednej strony dawałby gwarancję nie tylko odszkodowawczą, ale również karną, z drugiej strony dotychczasowy system odszkodowawczy dawał możliwość tylko częściowego pokrycia zniszczeń w środowisku. W 2000 r. została dokonana zmiana wspomnianego art. 18, która przewidywała lokację środków pochodzących z odszkodowania na fundusz odnawialny w celu operacji rozgraniczania, charakterystyki i zabezpieczania skażonych terenów, dokonywania działań porządkowych i tych mających na celu odtworzenie środowiska<sup>15</sup>.

Należy również podkreślić, że na etapie wszczęcia postępowania przez Komisję w sprawie naruszenia przepisów unijnych, ustawodawca włoski wprowadził serię poprawek poprzez uchwalenie rozporządzenia z mocą ustawy nr 135, z dnia 25 września 2009 r.<sup>16</sup> Szczególnie należy zwrócić uwagę na zmiany, które wpłynęły na art. 311 ust. 2 dekretu nr 152/2006 w zakresie wykorzystania zabezpieczenia majątkowego w postępowaniu o odszkodowanie, gdzie stroną jest państwo. Pozostał tzw. mechanizm naprawczy, czyli mający na celu przywrócenie do stanu poprzedniego na koszt osoby, która spowodowała szkodę. W przypadku braku możliwości zastosowania środka polegającego na przywróceniu do stanu poprzedniego konieczne jest zastosowanie środków uzupełniających i kompensacyjnych środków zaradczych zgodnie z wymaganiami dyrektywy i w sposób przez nią ustalony.

Nie jest natomiast przekonujący art. 311 ust. 3 dekretu nr 152/2006 (również po zmianach wprowadzonych aktem nr 135/2009), który odwołuje się do kryteriów zawartych w Załączniku 3 i 4 części szóstej dekretu odnoszących się do ustalania wysokości szkody w środowisku. Kryteria te oparte są na tych wskazanych w dyrektywie i dotyczą ustalania szkody w gatunkach chronionych i w siedliskach przyrodniczych,

<sup>15</sup> Ustawa z 23 grudnia 2000, nr 388 (art. 114), G. U. z 29 grudnia 2000, nr 302.

<sup>16</sup> G. U. z 25 września 2009, nr 223.



w wodach oraz w powierzchni ziemi. Nie dostarczają jednak wskazówek dotyczących traktowania przypadków wyrządzonej szkody, ograniczając się jedynie do przetłumaczenia pojęć bez wyjaśnienia jak je należy rozumieć w danych okolicznościach.

Jeszcze więcej problemów powstaje w związku z inną jeszcze nowością (jaką wprowadza art. 303 ust. 1 lit. f dekrety nr 152/2006), która ma na celu rozszerzenie stosowania kryteriów wskazanych w art. 311 ust. 2 i 3 również dla wniosków o odszkodowanie złożonych na podstawie uchylonego art. 18 ustawy nr 234/1986 lub tytułu IX księgi IV Kodeksu cywilnego albo na podstawie innych przepisów. W związku z powyższym zanotować należy w ustawodawstwie włoskim swego rodzaju cechę działania prawa wstecz bez zwrócenia uwagi na przepisy dyrektywy (dyrektywa nie ma zastosowania do: – szkód wyrządzonych przez emisję, zdarzenie lub wypadek, które miały miejsce przed dniem 30 kwietnia 2007 r. – szkód wyrządzonych przez emisję, zdarzenie lub wypadek, które mają miejsce po 30 kwietnia 2007 r., w przypadku gdy wynikają one z pewnej działalności, która odbywała się i zakończyła przed wspomnianą datą, – szkód, jeśli od emisji, zdarzenia lub wypadku, które je wywołały, upłynęło ponad 30 dni). Cecha ta potencjalnie dyskryminuje podmioty już pociągnięte do odpowiedzialności przez sądy zgodnie z poprzednim stanem prawnym.

4. Po orzeczeniu Regionalnego Sądu Administracyjnego Sycylii, niektóre przepisy dyrektywy 2004/35 stały się przedmiotem ważnego orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości, które dało asumpt do przyjrzenia się jest włoskiemu prawu ochrony środowiska. Sprawa ERG<sup>17</sup> powstała pomiędzy, z jednej strony niektórymi przedsiębiorstwami mającymi siedzibę w kompleksie petrochemicznym w Priolo Gargallo, z drugiej strony różnymi ministerstwami i innymi organami władz publicznych, a dotyczyła stanu środowiska Rada di Augusta. Sprawa dotyczyła – według relacji Trybunału – powtarzających się przypadków zanieczyszczenia środowiska, których początki sięgają

<sup>17</sup> Trybunał Sprawiedliwości, wyrok z dnia 9 marca 2010, sprawa C-378/08, *Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA c. Ministero dello Sviluppo economico*, w trakcie publikacji w: *Raccolta*.



lat 60., kiedy to powstawał kompleks petrochemiczny Augusta-Priolo-Melilli, po czym na tym samym obszarze powstało wiele przedsiębiorstw działających w sektorze węglowodorowym i petrochemicznym. Po zastosowaniu szeregu skomplikowanych środków bezpieczeństwa, nałożeniu środków tymczasowych i po licznych odwołaniach do sądu, przewidziano zamknięcie niektórych przedsiębiorstw. Z kolei ich odwołania od decyzji doprowadziły nie tyle do realizacji celów ochrony środowiska, a do stworzenia infrastruktury publicznej na koszt podmiotów prywatnych obejmującej budowę sztucznej wyspy wokół Rada di Augusta.

Podstawowym problemem w tej sprawie było rozstrzygnięcie przez sędziów Regionalnego Sądu Administracyjnego kwestii obciążenia odpowiedzialnością za istniejące zanieczyszczenie środowiska przedsiębiorstw, które funkcjonowały w Rada di Augusta bez rozdzielania jej na odpowiedzialność za zanieczyszczenie istniejące wcześniej od tego aktualnego. Sąd Apelacyjny Regionu Sycylii podkreślił nieistotność wszelkich badań mających na celu wykazanie udziału w powstaniu zanieczyszczenia obecnych właścicieli zakładów przemysłowych. Najważniejsze znaczenie ma fakt znalezienia „punktu równowagi pomiędzy różnymi prawami o randze konstytucyjnej mającymi znaczenie dla ochrony zdrowia, środowiska i prywatnej inicjatywy gospodarczej (...); należy (...) poszukać właściwego kryterium odpowiedzialności podmiotów gospodarczych, w ramach którego podmioty gospodarcze osiągające zyski poprzez działalność stwarzającą niebezpieczeństwo powstania zanieczyszczeń lub są użytkownikami zanieczyszczonych urządzeń produkcyjnych albo są źródłami zanieczyszczenia ustawicznego, ponosiłyby obciążenia niezbędne do zapewnienia ochrony środowiska i zdrowia ludzkiego, które to obciążenia byłyby w związku przyczynowo-skutkowym z wszelką działalnością przemysłową danego podmiotu”.

Do opisanego wyżej przypadku pasują co najmniej trzy orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości godne kilku uwag pod względem relacji prawa włoskiego (w szczególności chodzi o przepis art. 311 ust. 2 dekretu 152/2006) z prawem unijnym w kontekście odpowiedzialności za szkody w środowisku.



Po pierwsze, w jednym z orzeczeń Trybunał przyjął wąską interpretację po raz pierwszy krytykując zasadę „zanieczyszczający płaci” zawartą w art. 191, ust. 2 TFUE. Zbierając obserwacje poczynione przez rząd Holandii, Trybunał zauważył, że zasada „zanieczyszczający płaci” będąca podstawą działań Wspólnoty (dzisiaj Unii Europejskiej) nie może być powoływana przez podmioty prywatne w celu wyłączenia stosowania przepisów krajowych wydanych w sprawach objętych polityką ochrony środowiska, w których to przepisach nie ma zasad przyjętych na mocy art. 192 TFUE.

Takie podejście nie wydaje się być słuszne – zwłaszcza, że prowadzi do skrajnych konsekwencji – jako że uzasadnia przyjęcie przepisów dotyczących ochrony środowiska w poszczególnych państwach członkowskich całkowicie związanych zasadą „zanieczyszczający płaci” z jednoczesnym brakiem „zabezpieczenia” wypływającego z norm prawa unijnego przyjętego na podstawie art. 192 TFUE. Jeżeli przyjąć za prawdziwe twierdzenie braku możliwości powoływania się przez podmioty prywatne na wskazaną zasadę w celu zapobieżenia stosowania prawa krajowego, to nie oznacza to jeszcze, że ustawodawstwo krajowe jest zasadne, skoro nie jest kompatybilne ze wspomnianą zasadą. Innymi słowy, wydają się, że nie można zgodzić się ze stanowiskiem Trybunału Sprawiedliwości, gdyż już on sam ogranicza obszar zastosowania wskazanej zasady. W opinii Rzecznika Generalnego Kokott art. 191 TFUE wskazuje się jedynie generalne cele Unii Europejskiej w materii ochrony środowiska, które prawodawca unijny musi wdrożyć i dopiero mogą one być wiążące dla Państw Członkowskich.

Po drugie, Trybunał podjął się interpretacji delikatnego problemu związku przyczynowego pomiędzy podmiotem zanieczyszczającym czy podmiotami zanieczyszczającymi z jednej strony, a z drugiej konkretną i mierzalną szkodą w środowisku. Chodzi o określony przez Trybunał „warunek stosowania wspomnianej dyrektywy w odniesieniu do form zanieczyszczenia o charakterze rozproszonym”.

Trybunał zaobserwował, że dyrektywa nie definiuje sposobów ustalania związku przyczynowego pozostawiając wybór w określeniu tego pojęcia poszczególnym Państwom Członkow-



skim. Ta uznaniowość pozostawiona Państwom Członkowskim nie wyklucza, że w przypadkach zanieczyszczeń o szerokim zasięgu, ustawodawstwa krajowe mogą bazować na mechanizmach wskazanych przez orzecznictwo krajowe – poprzez skonkretyzowanie „elementów będących w stanie stanowić fundament dla (...) domniemania jakiego rodzaju relacja była pomiędzy zachowaniami podmiotu zanieczyszczającego i znanymi substancjami zanieczyszczającymi”. Pozostaje poza tym fakt, że jakkolwiek nie byłoby możliwe ustalenie związku przyczynowego pomiędzy działaniami podmiotów a szkodą w środowisku, okoliczności towarzyszące sprawie w każdym przypadku mogą pozostać do interpretacji za pomocą prawa krajowego.

Stopień samodzielności pozostawiony Państwom Członkowskim w zakresie zasad i celów ustanowionych przez dyrektywę nie powinien budzić zdziwienia i w każdym razie trzeba podkreślić, że jest do zaakceptowania. Taka sytuacja wpisuje się w bardziej ogólną zasadę autonomii procesowej, zgodnie z którą okoliczności wynikające z prawa unijnego muszą mieć przełożenie w zasadach procesowych poszczególnych Państw Członkowskich. Chodzi oczywiście o zasadę ciężaru dowodu i przeciwdowodu w kontekście zgodności z wymogami ekwiwalencji i skuteczności, zgodnie z którymi stwierdzenie prawa podmiotowego określonego przez prawo unijne nie powinno być trudniejsze ani niemożliwe w porównaniu do przepisów istniejących w prawie wewnętrznym. To stwierdzenie wydaje się być szczególnie znaczące z punktu widzenia prawa włoskiego, gdzie w związku z przytoczonymi przykładami wydaje się być wyłączona możliwość ustalenia „powiązania właścicieli czy dzierżawców terenów przemysłowych” w powstaniu szkody w środowisku.

Nie budzi wątpliwości stwierdzenie Trybunału Sprawiedliwości w odniesieniu do działalności zamieszczonych w Załączniku III dyrektywy, w którym uznał, że poszczególne organy krajowe muszą zlokalizować źródło zanieczyszczenia za pomocą środków i procedur ustanowionych w prawie krajowym oraz wykazać związek przyczynowy, a także zastosować wszelkie instrumenty prawne w celu oskarżenia podmiotu winnego po-





wstaniu zanieczyszczenia. W stosownych przypadkach organy te powinny podjąć środki zaradcze przewidziane przez dyrektywę, co może doprowadzić do zaprzeczenia istnienia związku przyczynowego między działalnością danego podmiotu i zanieczyszczeniem, co w dalszej perspektywie będzie wiązało się ze wskazaniem osób faktycznie odpowiedzialnych za szkody. Trzeba jednak pamiętać, że nie wszystkie rodzaje działalności wskazane w dyrektywie podlegają tym samym zasadom. Te wskazane w Załączniku III dyrektywy charakteryzują się odpowiedzialnością obiektywną podmiotu, podczas gdy aktywności nie włączone do tej listy mogą być podstawą odpowiedzialności podmiotu w sytuacji działania zawinionego bądź związanego z zaniedbaniem tego ostatniego. Poza tym dyrektywa ogranicza w tym drugim przypadku odpowiedzialność podmiotu do „szkod wyrządzonych gatunkom chronionym i siedliskom przyrodniczym przez wykonywanie działalności zawodowej” i nie rozciąga się na inne rodzaje szkody środowiskowej, co jest linią graniczną przyjętą w dyrektywie.

5. Tak zwany „kryzys odpadowy”, który dotknął Region Kampania i jego stolicę Neapol swój finał znalazł w Trybunale, który w tej sprawie wypowiedział się ostatni raz po skardze Komisji z dnia 3 lipca 2008 r. Komisja zarzucała naruszenie artykułów 4 i 5 dyrektywy 2006/12/WE<sup>18</sup> oraz wskazywała na to, że nie wprowadzono w regionie Kampania takiego systemu, gdzie – mówiąc konkretnie – odpady byłyby unieszkodliwiane w urządzeniach zlokalizowanych w pobliżu miejsca ich powstania i gdzie wysyłki odpadów do innych regionów czy innych państw członkowskich miały jedynie charakter rozwiązań stosowanych wybiórczo i doraźnie dla zażegnania kryzysu sanitarnego i zagrożenia dla środowiska naturalnego.

Decyzja Trybunału uwzględniła w całości zarzuty Komisji<sup>19</sup>. Wydaje się to szczególnie ważne, w szczególności w zakre-

<sup>18</sup> Dyrektywa 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów; Dz. Urz. UE L 114 z 27.4.2006, s. 9–21.

<sup>19</sup> Trybunał Sprawiedliwości, wyrok z dnia 4 marca 2010, sprawa C-297/08, *Commissione c. Repubblica italiana*, w trakcie publikacji w: *Raccolta*.



się określenia stopnia uznaniowości pozostawionego władzom krajowym w sprawie wprowadzenia w życie dyrektywy w dziedzinie ochrony środowiska. Ważne jest określenie punktu równowagi, tak by móc określić granicę, której przekroczenie stanowi nadużycie tej uznaniowości, które przekształca się w realne naruszenie prawa UE.

Jeśli chodzi o naruszenie art. 4 dyrektywy Trybunał stwierdził, „że o ile art. 4 ust. 1 dyrektywy 2006/12 nie precyzuje konkretnych działań, które należy podjąć dla zapewnienia, aby odpady były unieszkodliwiane bez zagrożenia dla zdrowia ludzkiego i bez zagrożenia dla środowiska, o tyle jednak państwa członkowskie, mimo że został im pozostawiony zakres uznania co do oceny konieczności podjęcia takich działań, są związane celem, który należy osiągnąć”. Należy także przypomnieć, że odpady mają charakter szczególny, tak że wobec ograniczonych możliwości przyjmowania ich przez każdy region czy miejscowość ich nagromadzenie – nawet jeśli nie stają się one niebezpieczne dla zdrowia – stanowi zagrożenie dla środowiska naturalnego

Co się tyczy zakresu terytorialnego zarzucanego uchybienia, należy stwierdzić, iż okoliczność, że skarga Komisji zmierza do stwierdzenia, że Republika Włosa uchybiła zobowiązaniu do przedsięwzięcia koniecznych działań w jednym tylko regionie Kampania, nie może mieć wpływu na ewentualne stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Trybunał stwierdził też, że jeżeli Komisja dostarczyła wystarczającą ilość dowodów ujawniających pewne okoliczności zaistniałe na terytorium pozwanego Państwa Członkowskiego, na nim spoczywa ciężar podważenia co do istoty i w sposób szczegółowy przedstawionych w ten sposób danych i wynikających z nich konsekwencji.

W tym względzie należy zaznaczyć przede wszystkim, że Republika Włosa nie podważała okoliczności, że po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii ilość odpadów zalegających na drogach publicznych wynosiła 55 000 ton, powiększając ilość od 110 000 do 120 000 ton odpadów oczekujących na zagospodarowanie na składowiskach komunalnych. Poza tym z przedstawionych przez to państwo wyjaśnień wy-



nika, że oburzona skalą nagromadzenia odpadów ludność podjęła bardzo szkodliwą i niszczącą dla środowiska naturalnego i dla własnego zdrowia inicjatywę, polegającą na podpalaniu stosów śmieci. Trybunał stwierdził, „że w odniesieniu do regionu Kampania państwo to nie było w stanie wywiązać się z ciążącego na nim na mocy art. 4 ust. 2 dyrektywy 2006/12/WE zobowiązania do podjęcia niezbędnych środków zakazujących porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów”.

Dodać trzeba, że Włochy same przyznały, w szczególności w sprawozdaniach i pismach kierowanych do instytucji europejskich, że sytuacja panująca w regionie Kampania stwarzała zagrożenie dla zdrowia ludzi. W tym względzie wspomniano o trudnych warunkach socjalnych, gospodarczych i środowiskowych będących wynikiem stanu wyjątkowego w gospodarce odpadami, mogących prowadzić do poważnego naruszenia praw podstawowych mieszkańców regionu Kampania narażonych na zagrożenia natury higienicznej, sanitarnej i środowiskowej”.

Również lektura argumentów Trybunału odnośnie art. 5 dyrektywy w zakresie oceny zachowania Republiki Włoskiej daje obraz sposobu odniesienia się Trybunału do przyznanej Państwu Członkowskiemu uznaniowości w zakresie implementacji dyrektywy. Artykuł 5 dyrektywy wskazuje, że „Państwa Członkowskie, we współpracy z innymi Państwami Członkowskimi w przypadku gdy jest to niezbędne lub zalecane, podejmują właściwe środki w celu stworzenia odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, uwzględniając najlepsze dostępne technologie nieobejmujące nadmiernych kosztów. Sieć musi umożliwiać Wspólnocie jako całości samowystarczalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, a Państwom Członkowskim stopniowe osiągnięcie tego celu indywidualnie, biorąc pod uwagę warunki geograficzne lub potrzebę specjalistycznych urządzeń dla niektórych rodzajów odpadów”. Oprócz tego sieć, o której mowa wcześniej, „musi umożliwiać unieszkodliwianie odpadów w jednym z najbliższych urządzeń, za pomocą najodpowiedniejszych metod i technologii w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego oraz zdrowia publicznego”.

1/2012



Mimo, że Państwa Członkowskie mają względną swobodę w tworzeniu zintegrowanej sieci urzędzeń do unieszkodliwiania odpadów, szczególnie jeśli chodzi o odpady nie będące niebezpiecznymi, konieczne jest zachowanie odpowiedniego poziomu specjalistycznych urzędzeń do unieszkodliwiania odpadów, utworzenie krajowych planów zarządzania będących w kompetencji poszczególnych państw członkowskich. Konieczne jest dobranie odpowiednich środków w celu racjonalizacji zbierania, sortowania i przetwarzania odpadów oraz ich unieszkodliwiania w najbliższym możliwym do miejsca zgodnie z zasadami wskazanymi w art. 191 ust. 2 TFUE.

Niektóre rodzaje odpadów mogą być na tyle specyficzne – jak na przykład odpady niebezpieczne – że celowe może być dokonanie reorganizacji gospodarki nimi, tak aby ich unieszkodliwianie odbywało się w ramach jednej lub kilku struktur na poziomie krajowym. Co się tyczy odpadów komunalnych niebędących odpadami niebezpiecznymi, których unieszkodliwianie nie wymaga co do zasady wyspecjalizowanych urzędzeń, takich jak urzędzenia niezbędne do unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych, państwa członkowskie powinny zatem dążyć do stworzenia sieci umożliwiającej zaspokojenie zapotrzebowania na urzędzenia do unieszkodliwiania odpadów możliwie najbliżej miejsc, w których odpady te powstają, co nie wyklucza możliwości organizacji takiej sieci w ramach współpracy międzyregionalnej, a nawet transgranicznej, realizowanej zgodnie z zasadą bliskości.

W niniejszej sprawie należy zwrócić uwagę na fakt, że Republika Włoska sama postanowiła zorganizować gospodarkę odpadami na poziomie regionu Kampania jako „optymalnej strefy terytorialnej”. Jak wynika bowiem z ustawy regionalnej z 1993 r. oraz z regionalnego planu gospodarowania odpadami z 1997 r. zmienionego przez plan z 2007 r., państwo to postanowiło – w celu uzyskania samowystarczalności na poziomie regionu – zobowiązać gminy regionu Kampania do powierzenia służbom regionalnym zbiórki odpadów na swych obszarach, przy czym obowiązek ten może także znajdować uzasadnienie w konieczności zagwarantowania poziomu wykorzystania niezbędnego dla ekonomiczności urzędzeń do unieszkodliwiania,



przez co mogą być utrzymane możliwości unieszkodliwiania, które pozwalają na realizację zasady samowystarczalności na poziomie krajowym.

W efekcie Trybunał stwierdził, że nie zapewniając, aby w ramach regionalnego systemu gospodarowania odpadami w regionie Kampania region ten dysponował wystarczającą liczbą urzędzeń umożliwiających usuwanie odpadów komunalnych w pobliżu miejsca ich powstawania, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniu do utworzenia odpowiedniej zintegrowanej sieci urzędzeń do usuwania odpadów pozwalającej na realizację celu, jakim jest zapewnienie usuwania odpadów, a tym samym uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 5 dyrektywy 2006/12.

#### BIBLIOGRAFIA NIEZBĘDNA DO PÓŹNIEJSZYCH ODWOŁAŃ I POGŁĘBIENIA PROBLEMATYKI:

Alberton, *La quantificazione e la riparazione del danno ambientale nel diritto internazionale e dell'Unione europea*, Milano, 2011.

Cordini – Fois – Marchisio, *Diritto ambientale. Profili internazionali, europei e comparati*, Torino, 2008.

Cordini, *Ambiente (tutela dell') nel diritto delle comunità europee*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Appendice, Torino, 1991, VII, 665 ss.

Cataldi, *Ambiente (tutela dell') – II) Diritto della Comunità europea*, in *Enciclopedia giuridica*, II, Roma, 2001, 1 ss.

Dell'Anno, *Principi del diritto ambientale europeo e nazionale*, Milano, 2004.

De Pasquale, *Il principio di sussidiarietà nella Comunità europea*, Napoli, 2000.

Di Marco, *La direttiva habitat ancora all'attenzione della Corte di Lussemburgo*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2010, 1293 ss.

Falzone, *Il principio chi inquina paga nella giurisprudenza della Corte di giustizia: un impulso allo sviluppo di pratiche virtuose per la riduzione al minimo dei rischi di danno ambientale*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2010, 1298 ss.



- Ferrara (a cura di), *La tutela dell'ambiente*, in Ajani – Benacchio (a cura di), *Trattato di diritto privato dell'Unione europea*, Torino, 2006.
- Ferrara – Vipiana (a cura di), *I "nuovi diritti" nello Stato sociale in trasformazione*, vol. I, *La tutela dell'ambiente tra diritto interno edirritto comunitario*, Padova, 2002.
- Grado, *Tendenze evolutive della politica comunitaria dell'ambiente in relazione al quinto programma d'azione*, in *Riv. dir. europeo*, 1993, 17 ss..
- Jans – Vedder, *European Environmental Law*, Groningen, 2008.
- Lee, *EU Environmental Law. Challenges, Change and Decision-Making*, Oxford-Portland, 2005.
- Meli, *Il principio comunitario "chi inquina paga"*, Milano, 2006.
- Nascimbene, *Ambiente (tutela dell') (Diritto comunitario)*, in *Novissimo Digesto Italiano*, Appendice, Torino, 1980, vol. I, 274 ss.
- Onida, *Procedure d'infrazione concernenti il diritto comunitario ambientale: recenti sviluppo e considerazioni sulla situazione italiana*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2005, p. 1137.
- Pillitu, *Profili costituzionali della tutela ambientale nell'ordinamento comunitario europeo*, Perugia, 1992.
- Poli, *La responsabilità per danni da inquinamento transfrontaliero nel diritto comunitario e internazionale*, Milano, 2006.
- Pozzo (a cura di), *La nuova responsabilità civile per danno all'ambiente*, Milano, 2002.
- Rossi, *Diretta efficace e meccanismi di attuazione delle direttive CEE in materia ambientale in Italia*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1991, 52 ss.
- Rossini – Schiano di Pepe, *Il diritto comunitario dell'ambiente "in rassegna": profili generali e discipline di settore*, in *Direonline*, n° 34 (settembre 2007), disponibile all'indirizzo <http://www.direonline.it/portal/page/categoryItem?contentId=194854>.
- Saggio, *Le basi giuridiche della politica ambientale nell'ordinamento comunitario dopo l'entrata in vigore dell'Atto Unico europeo*, in *Rivista di diritto europeo*, 1990, 39 ss..
- Stetter, *Maastricht, Amsterdam and Nice: The Environmental Lobby and Greening the Treaties*, in *European Environmental Law Review*, 2001, 150 ss.
- Vacca, *La politica comunitaria dell'ambiente e la sua attuazione negli Stati membri*, Milano, 1992.
- da Cruz Vilaça, *The Precautionary Principle in EC Law*, in *European Public Law*, 2004, 369 ss.

