

DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori GIOVANELLI, GUERZONI, CARPINELLI
e SCIVOLETTO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 LUGLIO 1996

Modifiche all'articolo 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359,
in materia di danno indiretto conseguente ad espropriazioni
per pubblica utilità, con particolare riguardo al danno di
natura ambientale

ONOREVOLI SENATORI. - I tempi sono ormai maturi per la rivisitazione e l'aggiornamento della disciplina del danno indiretto per effetto della realizzazione di opere pubbliche. Tale disciplina è oggi, ancora, quella definita dall'articolo 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

L'interpretazione giurisprudenziale di tale norma ha consentito nel tempo di ampliarne il contenuto, comprendendo nella nozione di danno indiretto e di diminuzione di un diritto via via nuovi elementi e dati di fatto.

E tuttavia non c'è dubbio che l'emergere in termini nuovi della questione ambientale, nei suoi riflessi sociali, economici e giuridici, pone un problema di aggiornamento dei concetti, anche in tema di danno indiretto, che non può essere risolto in sede giurisprudenziale. Tanto più che il tema in questione si propone sempre più spesso non per situazioni puntuali relative (una singola opera), ma in modo omogeneo diffuso per tutto il territorio nazionale, in relazione per esempio a nuovi tracciati autostradali o ferroviari. Va sottolineato che la realizzazione di opere a lungo tracciato (treni ad alta velocità, autostrade) o a forte impatto territoriale (porti, ecc.) che coinvolgono cioè estese fasce di territorio, rischiano di vedere sottovalutati quei danni che, non avendo un diretto punto di riferimento (poichè si moltiplicano sul territorio e si estendono in maniera uniforme), non hanno soggetti specifici che ne pretendano l'indennizzo o addirittura che sappiano percepire e quantificare il danno subito. Ciò comporta anche un obiettivo rischio di disparità di trattamento.

L'indennizzo per la realizzazione degli interventi pubblici è stato finalizzato finora a riequilibrare la perdita di valore subita dai soggetti incisi dall'opera.

Distinguendo tra soggetti direttamente colpiti o meno, fino ad oggi la problematica ha riguardato solo in limitati casi i danni indiretti (cioè i danni eccedenti l'area direttamente sottratta).

Le dimensioni ambientali delle procedure di localizzazione di opere pubbliche sono adeguatamente percepibili con riferimento ad opere di rilevante estensione, come quelle autostradali o ferroviarie. Appunto con riferimento alle prime, si parla di indennizzabilità di «rumori, vibrazioni, correnti d'aria e simili, qualora superino i limiti di una menomazione di aspetti solo marginali», o in generale di indennizzabilità di «immissioni ed esalazioni nocive».

Nella giurisprudenza meno recente si ritenevano indennizzabili le diminuzioni di insolazione (di edifici sottoposti al viadotto), ma si escludevano, con riferimento alla stessa opera, indennizzi per le immissioni di rumore o i rischi di caduta di materiali. Parametri comuni, in queste valutazioni, sono quelli della normale tollerabilità e della normale possibilità di assuefazione e sopportazione. Questi precedenti giungono fino agli anni '90, per poi ridursi in concomitanza con il venir meno delle grandi opere pubbliche e con l'accentuarsi delle procedure di valutazione dell'impatto ambientale. Oggi, infatti, si affida al coordinamento delle leggi sulle espropriazioni e sull'ambiente (ed in particolare alla valutazione di impatto ambientale) l'individuazione dei modi di verifica dei danni locali.

La presente proposta tenta di saldare le esigenze private con quelle pubbliche, rafforzando la tutela dei privati senza però tradurla in una semplice monetizzazione che ignora il danno ambientale pubblico, ma accompagnandola con la previsione di un trattamento differenziato e più favorevole per le opere che comprendono azioni di prevenzione e mitigazione del danno.

La sede più attinente la materia sembra essere la legge fondamentale sulle espropriazioni (legge 25 giugno 1865, n. 2359), che attualmente rappresenta l'unico testo organico del settore. Ivi, all'articolo 46, sono previsti indennizzi per danni cosiddetti legittimi, cioè per quelle diminuzioni di valore che conseguono non tanto all'opera in sè (cioè alla perdita dell'area di sedime dell'opera pubblica), ma alla perdita di tutto ciò che circonda, in ambito territoriale ragionevole, l'opera stessa.

Si propone quindi di integrare il predetto articolo 46 della citata legge n. 2359 del 1865, sottolineando che gli interventi di

mitigazione o contenimento del danno ambientale vanno valutati, nelle loro dirette conseguenze, in sede di determinazione dell'indennizzo spettante ai soggetti danneggiati dall'opera pubblica. Spetta ai sindaci dei territori coinvolti dall'opera pubblica una parte nella valutazione dell'incidenza delle opere di mitigazione o contenimento predette nell'entità dell'indennizzo.

Del resto la legge n. 1359 del 1865 in più punti (articoli 7 e 17, ma soprattutto articolo 26), coinvolge l'amministrazione comunale nel rapporto tra espropriati ed espropriandi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Al primo comma dell'articolo 46 della legge 25 giugno 1865, n.2359, in fine, sono aggiunte le parole «ovvero ogni diminuzione permanente di valore del bene prodotto dall'impatto ambientale e paesistico dell'opera pubblica. In assenza di opere di mitigazione del danno ambientale e paesistico l'indennità deve essere commisurata al pieno ristoro dell'effettivo danno emergente e del lucro cessante. In presenza di opere di mitigazione del danno ambientale e paesistico, l'indennità è definita in misura ridotta, tenendo conto oltre che degli effetti delle opere anche della loro congruità in relazione alle migliori tecniche disponibili. In assenza di accordo tra le parti, l'ammontare dell'indennità è rimesso all'arbitrato di un collegio arbitrale composto da un esperto designato dal precedente, da un esperto designato dal danneggiato e da un esperto designato dal sindaco del comune sul cui territorio insistono gli immobili e le attività che subiscono il danno».