

CERIDAP

RIVISTA INTERDISCIPLINARE SUL
DIRITTO DELLE
AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Estratto

FASCICOLO
2 / 2022

APRILE - GIUGNO

L'ambiente come valore e la responsabilità da 'posizione' del curatore fallimentare

Andrea Giordano

DOI: 10.13130/2723-9195/2022-2-88

Il presente contributo si propone di delineare il profilo dell'istituto della bonifica ambientale in caso di fallimento o liquidazione giudiziale dell'imprenditore alla luce della normativa e giurisprudenza più recenti. Dopo aver ripercorso il dibattito giurisprudenziale sviluppatosi in materia, la sentenza del Consiglio di Stato, Ad. Plen., n. 3/2021 ha affermato che la presenza dei rifiuti in un sito industriale e la posizione di detentore degli stessi, che il curatore fallimentare acquisirebbe al momento della dichiarazione di fallimento o a seguito della liquidazione giudiziale, radicherebbero la "legitimatō ad causam" della stessa curatela. In tal senso, alla luce della Legge costituzionale 11 febbraio 2022, n.1, è stata conferita dignità costituzionale all'ambiente, innovando ulteriormente l'istituto qui in commento, soprattutto alla luce delle disposizioni dettate dalla Legge Fallimentare.

The environment as a value and the responsibility of the trustee in bankruptcy

This paper focuses on the topic of environmental remediation in the case of bankruptcy or judicial liquidation of an entrepreneur, in light of the most recent legislation and case law. After going over the jurisprudential debate that has developed on the issue, the Italian Council of State, with its judgment (Plenary) no. 3/2021, stated that the presence of waste on an industrial site and the position of the keeper of the site (a position which the bankruptcy trustee would acquire at the time of the declaration of bankruptcy or following judicial liquidation), would root the "legitimatō ad causam" of the trustee. In light of Constitutional Law Feb. 11, 2022, No. 1, constitutional dignity was granted to the environment, further developing the law in this area, especially in the context of the provisions laid down in the Bankruptcy Law.

1. Introduzione

Il diritto ambientale è un diritto “per principi”^[1]; e i principi mutano al mutare dell’esperienza.

È questo il caso del principio “chi inquina paga”^[2], la cui metamorfosi, già avviata dalla sentenza Cons. St., Ad. Plen., n. 10/2019^[3] (che aveva contribuito, in linea con la pronuncia Corte di giustizia U.E., 13 luglio 2017, C-129/16^[4], alla “oggettivizzazione”^[5] della tutela dell’ambiente^[6]), è stata alimentata dalla più recente pronuncia n. 3/2021 della stessa Plenaria^[7]. Dovendo stabilire su chi gravassero gli oneri di ripristino ambientale, ex articolo 192 d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, di siti contaminati in caso di fallimento/liquidazione giudiziale dell’imprenditore, il Consiglio di Stato ha ritenuto “oggettivamente” responsabile la curatela fallimentare. Il curatore (e, soprattutto, i creditori) “pagano”, dunque, senza aver inquinato. Le recenti novelle, che hanno investito l’assetto costituzionale e il sistema della crisi d’impresa, aggiungono *nova* ai punti di domanda che costellano la composizione del valore “ambiente” con l’interesse del ceto creditorio.

2. Il dibattito pretorio e la sentenza Cons. St., Ad. Plen., n. 3/2021

Approdo di un denso dibattito pretorio, la sentenza Cons. St., Ad. Plen., n. 3/2021 è stata preceduta da tre orientamenti distinti.

Secondo una prima impostazione, non succedendo il fallimento all’impresa fallita, il curatore non potrebbe mai essere destinatario di un’ordinanza di rimozione dei rifiuti^[8].

Lo statuto del “detentore” non risponderebbe alla funzione espletata dal curatore. Sarebbe abnorme, e comunque incompatibile con il principio “chi inquina paga”, addossare sul suddetto una responsabilità che non sarebbe stata neppure del proprietario incolpevole; produrrebbe un effetto di «*automatica manleva nei confronti dei “veri” responsabili dell’inquinamento (id est, in tesi: i soggetti muniti di responsabilità gestoria nei confronti dell’impresa inquinante)*»^[9].

Una diversa esegesi ha, invece, giustificato la legittimazione passiva del curatore sulla base della sua qualità di detentore dei rifiuti insistenti sul fondo^[10].

Alla stregua del diritto unionale, i costi della gestione dei rifiuti sarebbero sostenuti dal produttore iniziale, o dai detentori del momento, o dai detentori precedenti dei rifiuti; la detenzione dei rifiuti darebbe luogo a una «*obbligazione comunitaria avente un duplice contenuto: (a) il divieto di abbandonare i rifiuti; (b) l'obbligo di smaltire gli stessi*»^[11].

Assumendo la custodia dei beni del fallito, la curatela, anche quando non prosegue l'attività imprenditoriale, non potrebbe avvantaggiarsi dell'esimente interna di cui all'articolo 192, comma 3, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, invocabile dal solo proprietario incolpevole del fondo.

Tra i due estremi si colloca una terza lettura, mediana, che ha ritenuto il curatore passivamente legittimato nei soli casi in cui sia stato disposto l'esercizio provvisorio dell'impresa o sia peggiorata la situazione ambientale in costanza di fallimento/liquidazione giudiziale^[12].

L'Adunanza Plenaria ha optato per il secondo orientamento.

La presenza dei rifiuti in un sito industriale e la posizione di detentore degli stessi, che il curatore fallimentare acquisirebbe al momento della dichiarazione di fallimento/liquidazione giudiziale (in forza dell'inventario dei beni dell'impresa^[13]), radicherebbero la *legitimatio ad causam* della stessa curatela.

A conclusione siffatta si approderebbe in virtù di una lettura del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 conforme al diritto unionale e, più in particolare, ai principi di prevenzione e responsabilità.

Il primo pilastro della ricostruzione compiuta dall'Adunanza Plenaria si rinverrebbe nell'articolo 3, paragrafo 1, punto 6, della Direttiva 2008/98/CE, che definisce il "detentore" quale persona fisica o giuridica che è in possesso dei rifiuti; perché si abbia detenzione, basterebbe la «*sussistenza di un rapporto gestorio, inteso come "amministrazione del patrimonio altrui"*»^[14].

Il secondo pilastro sarebbe rappresentato dall'articolo 14, paragrafo 1, della citata direttiva, secondo cui i costi della gestione dei rifiuti vengono sostenuti dal produttore iniziale oppure dal detentore del momento o dai detentori precedenti dei rifiuti.

La ricostruzione ermeneutica avrebbe, come base, il principio "chi inquina paga", di cui al considerando n. 1 della Direttiva 2008/98/CE, nel cui ambito solo chi, come il proprietario incolpevole del terreno su cui i rifiuti insistano, non è detentore dei rifiuti potrebbe invocare l'esimente interna di cui all'articolo 192,

comma 3, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

La curatela fallimentare, siccome custode dei beni del fallito e quindi detentrica dei rifiuti, sarebbe, in ogni caso, onerata alla rimozione degli stessi, non potendo trarre vantaggio dall'esimente interna.

L'analisi economica del diritto fornirebbe, nella ricostruzione del Collegio, ulteriori elementi di conforto.

L'inquinamento integrerebbe, infatti, una diseconomia esterna prodotta dall'attività di impresa; si giustificherebbe, pertanto, che i costi di una esternalità negativa siffatta vadano a gravare sulla massa dei creditori, che beneficiano degli utili del fallimento e, più in generale, dei positivi effetti dell'ufficio della curatela fallimentare.

Insieme al principio "chi inquina paga", anche la «*realtà economica sottesa alla relazione che intercorre tra il patrimonio dell'imprenditore e la massa fallimentare di cui il curatore ha la responsabilità*»^[15] indurrebbero a escludere che i costi della bonifica abbiano a gravare sulla collettività incolpevole.

La complessiva ricostruzione compiuta dalla Plenaria si porre in diretta linea di continuità con la precedente sentenza Cons. St., Ad. Plen., n. 10/2019^[16] e con la pronuncia Corte giust., sentenza 13 luglio 2017, C-129/16^[17].

Che il curatore possa rispondere per il solo fatto della detenzione sarebbe, infatti, compatibile con il principio statuito dal precedente arresto della medesima Plenaria, che non ha stimato necessaria la prova dell'elemento soggettivo.

Coerentemente con la natura oggettiva della responsabilità ambientale di matrice eurounitaria, il c.d. decreto Ronchi avrebbe introdotto misure preordinate alla sola salvaguardia del bene-ambiente, e non anche alla sanzione dell'autore del pregiudizio; la bonifica avrebbe una funzione, analoga a quella del rimedio della reintegrazione in forma specifica (articolo 2058 c.c.), di reintegrare il valore ambientale.

La giurisprudenza europea consentirebbe, del resto, che, insieme agli utilizzatori dei fondi, siano responsabili anche i proprietari degli stessi, indipendentemente dal ricorrere di un nesso di causalità tra la loro condotta e i danni concretamente prodotti.

Nessun rilievo lo avrebbe l'ipotetica incapacienza del fallimento rispetto ai costi della bonifica; incapacienza che integrerebbe un'evenienza di mero fatto, tale da consentire l'attivazione degli strumenti ordinari azionabili in caso di inerzia

dell'obbligato (segnatamente, il diretto intervento del Comune e la conseguente possibilità del medesimo di insinuarsi al passivo nei limiti delle spese erogate).

Nell'alveo delle eventualità di mero fatto rientrerebbe pure la scelta del curatore fallimentare di rinunciare all'acquisizione del bene, di cui all'articolo 42, comma 3, della Legge Fallimentare; opzione che si appaleserebbe, comunque, inapplicabile al caso di specie, riferendosi il disposto ai soli beni che entrano nel patrimonio dell'imprenditore dopo la dichiarazione di fallimento/liquidazione giudiziale (e non anche a quelli di proprietà dell'imprenditore nel momento in cui quest'ultima è intervenuta).

3. Prospettive ermeneutiche dopo la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1

Il *thema* riceve nuova linfa dalla legge 11 febbraio 2022, n. 1, che ha conferito espressa dignità costituzionale all'ambiente ^[18].

In particolare, a tenore del vigente articolo 9 della Costituzione, la Repubblica «*Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni*» ^[19]; stando, poi, all'articolo 41 della stessa Carta, «*L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economia pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali*».

L'ambiente è, dunque, nell'olimpico dei principi fondamentali della Carta; assurge a interesse primario, che le generazioni presenti e future sono tenute a preservare. Irrompe, poi, nella Costituzione economica, imponendo di rivedere la, mai sopita, dialettica tra autorità e libertà.

Insieme alla salute, alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana, l'ambiente limita l'iniziativa economica privata; e i fini ambientali orientano quest'ultima, tanto da giustificare un ruolo nevralgico dello Stato nello scenario economico ^[20].

Sembra, dunque, acquisire rilievo la teorica della responsabilità sociale dell'impresa insolvente, che ha destato recente interesse nella dottrina di diritto commerciale ^[21].

Alla considerazione dell'interesse creditorio dovrebbe aggiungersi la (rafforzata)

valorizzazione di interessi-altri, posta la necessaria armonizzazione delle procedure concorsuali con i valori che regolano la vita dell'impresa e il contesto in cui opera. La sostenibilità, promossa dal *Green Deal*^[23] e prima ancora dall'Agenda ONU 2030^[23], si fa strada nella politica aziendale, orientando l'attività dell'impresa anche nello stadio dell'insolvenza.

L'architettura dell'Adunanza Plenaria sembra, dunque, trovare motivi di conferma.

Eppure, l'iniziativa economica privata non è stata soppressa dalla novella costituzionale; ed è stata promossa dalle riforme che si sono avvicinate nel contesto dell'emergenza pandemica.

Come la dottrina ha, recentemente, osservato (e le più recenti novelle^[24] e il Piano italiano di Ripresa e Resilienza^[25] sembrano dimostrare), il diritto dell'ambiente è oggi un diritto di riconciliazione^[26], vivificato dal principio di integrazione^[27]; le istanze ambientali non postulano monopolistiche riserve, ma si coniugano con quelle proprie delle attività umane tese a produrre ricchezza.

Nell'ottica del diritto della crisi d'impresa, l'interesse creditorio, saldamente radicato nella Costituzione (tanto quanto lo è l'interesse ambientale), orienta la materia concorsuale, pur all'esito del Codice^[28] di prossima vigenza^[29]; è, anzi, primario nel contesto delle procedure volte a regolare la crisi e l'insolvenza.

L'uso, sovente "alternativo", di queste ultime procedure^[30] e il ridimensionamento della tradizionale correlazione tra stato di insolvenza e liquidazione soddisfattiva controllata^[31] non erodono la tensione delle procedure concorsuali verso la tutela del ceto creditorio.

Il diritto tedesco pone, a tutt'oggi, al primo posto la migliore soddisfazione collettiva dei creditori (§ 1 *InsO*); e il primario interesse dei creditori trova riflesso nei poteri che gli stessi vantano quanto a gestione della procedura concorsuale.

Anche il diritto francese, pur attento agli interessi-altri nelle procedure di *sauvegarde*^[32], consacra la primazia del diritto soggettivo di credito nella *liquidation judiciaire*.

Il nostro ordinamento non contraddice tali tendenze allorché vieta di iniziare o proseguire azioni esecutive individuali dal momento della dichiarazione di fallimento/liquidazione giudiziale^[33]; prevede la chiusura del fallimento in difetto di creditori concorrenti^[34]; impedisce la prosecuzione dell'esercizio dell'impresa che danneggia l'interesse dei creditori (inutilmente appesantendo la massa

passiva)^[35] ; autorizza l'affitto dell'azienda solo se è utile alla sua più proficua vendita^[36] .

In tale ambientazione si colloca il dettato dell'articolo 104-ter, comma 8, Legge Fallimentare^[37] , secondo cui «*Il curatore, previa autorizzazione del comitato dei creditori, può non acquisire all'attivo o rinunciare a liquidare uno o più beni, se l'attività di liquidazione appaia manifestamente non conveniente*»; disposto che trova precisa corrispondenza nel Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (articolo 213, comma 2^[38]).

Spetta ai creditori valutare la convenienza dell'acquisizione del bene; la stima di costi (in ipotesi legati alla bonifica) che sovrastino i possibili ricavi suggerisce la sua derelizione.

Salvo sradicare l'interesse creditorio dal nucleo del diritto della crisi d'impresa, occorre, in definitiva, interrogarsi sui potenziali effetti di un'esegesi che alla legittimazione passiva di “*default*” della curatela sommi l'impossibilità di abbandonare i beni su cui insistano rifiuti.

Il curatore sarebbe gravato da una responsabilità da posizione, per il solo fatto di essere “detentore”; su di lui graverebbe la spada di Damocle delle sanzioni penali contemplate dal Codice dell'ambiente^[39] ; i creditori sconterebbero, in automatico, una decurtazione dell'attivo, sacrificando il loro interesse sull'altare - pur nobile - dell'ambiente.

Se i nuovi valori non si sostituiscono ai primari interessi che caratterizzano il diritto concorsuale, occorre valorizzare il dettato dell'articolo 104-ter, comma 8, Legge Fallimentare (e dell'articolo 213, comma 2, Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza) e, così, consentire la *way out* della non acquisizione del bene all'attivo o della rinuncia alla sua liquidazione.

Disapplicare il disposto, il cui contenuto non è stato alterato dal Codice della crisi, e addossare sempre e comunque i costi di bonifica sul ceto creditorio^[40] vanificherebbe l'*ubi consistam* della procedura liquidatoria.

La riforma costituzionale non stravolge la dialettica che pervade la Carta fondamentale; induce alla rafforzata tutela dell'ambiente, ma non ne impone la protezione in danno all'interesse creditorio. Continua a ricordarci, come ha fatto dalla sua genesi, che non esistono interessi despotici, né egemonie tiranniche^[41] , ma ragioni di un dialogo^[42] ancora, inevitabilmente, in essere.

1. Ad es., P. Dell'Anno, *Diritto dell'ambiente*, Milano, 2017, p. 1. V. anche M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche innovativa) e molte lacune*, in Forum di quaderni costituzionali, n. 3/2021, pp. 292-293; P. Dell'Anno - E. Picozza (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente. Principi generali*, Padova, 2012, pp. 30-ss.; V. Fanti, *Il diritto amministrativo per principi*, in Dir. e proc. amm., n. 2/2014, p. 425; R. Ferrara, *Modelli e tecniche della tutela dell'ambiente: il valore dei principi e la forza della prassi*, in Foro amm.-T.A.R., 2009, p. 1945. Più in generale, sulla centralità dei principi nel diritto amministrativo, M. D'Alberti, *Diritto amministrativo e principi generali*, in Id. (a cura di), *Le nuove mete del diritto amministrativo*, Milano, 2010, p. 67: «Assistiamo alla crescita esorbitante, alla frantumazione, alla contraddittorietà delle regole poste dalla normazione primaria e subordinata. [...] Tutto ciò è dovuto non soltanto all'inadeguatezza della legislazione e della regolamentazione - ultranazionale, statale e decentrata - ma anche all'obiettiva difficoltà di disciplinare materie particolarmente complesse, come i rischi ambientali, i mercati finanziari, le comunicazioni elettroniche, l'energia, la bioetica. Di qui la rilevanza centrale dei principi, per ricondurre a maggiore uniformità od omogeneità disposizioni frammentarie e talora discordanti le une rispetto le altre, per garantire maggiore certezza giuridica e per assicurare tutele più solide ai destinatari». Sull'importanza dei principi, v. anche A. Massera, *I principi generali*, in M. P. Chiti - G. Greco (diretto da), *Trattato di diritto amministrativo europeo* (coordinato da G. F. Cartei e D. U. Galetta), Milano, 2007, p.te generale, tomo I, p. 356; G. Rossi (a cura di), *Principi di diritto amministrativo*, Torino, 2020, p. 90.
2. V., ex multis, F. de Leonardis, *Il principio di precauzione nell'amministrazione del rischio*, Milano, 2005; P. Dell'Anno - E. Picozza (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente. Principi generali*, cit., pp. 33-ss., pp. 331-ss.; F. Goisis, *Caratteri e rilevanza del principio comunitario 'chi inquina paga' nell'ordinamento nazionale*, in Foro amm.-C.d.S., n. 11/2009, pp. 2711-ss.; R. Leonardi, *L'oggettivizzazione della responsabilità in tema di bonifiche ambientali e l'affermazione dell'ambiente come bene inviolabile*, in Riv. giur. edilizia, n. 6/2019, p. 1548; Id., *La responsabilità in tema di bonifica dei siti inquinati: dal criterio soggettivo del "chi inquina paga" al criterio oggettivo del "chi è proprietario paga"?*, ivi, n. 1/2015, p. 1; R. Lombardi, *Il problema dell'individuazione dei soggetti coinvolti nell'attività di bonifica dei siti contaminati*, in P. M. Vipiana (a cura di), *La bonifica dei siti inquinati: aspetti problematici*, Padova, 2002, p. 111; E. Maschietto, *La Corte di Giustizia dell'Unione Europea conferma la compatibilità della disciplina italiana sul "proprietario incolpevole" dell'inquinamento con i principi comunitari in materia ambientale*, in Riv. giur. ambiente, n. 30/2015, pp. 33-41; Ead., *La Corte di Giustizia conferma l'ammissibilità delle normative derogatorie 'in peius' al principio 'chi inquina paga': il caso dell'Ungheria*, ivi, n. 3/2017, pp. 490-500; M. Meli, *Il principio comunitario 'chi inquina paga'*, Milano, 1996. Per una recente affermazione del principio, v. Cons. St., sez. V, 7 marzo 2022, n. 1630, in www.giustizia-amministrativa.it.
3. Cons. St., Ad. Plen., 22 ottobre 2019, n. 10, in www.giustizia-amministrativa.it, che aveva

enunciato il seguente principio di diritto: «*la bonifica del sito inquinato può essere ordinata anche a carico di una società non responsabile dell'inquinamento, ma che sia ad essa subentrata per effetto di fusione per incorporazione, nel regime previgente alla riforma del diritto societario, e per condotte antecedenti a quando la bonifica è stata introdotta nell'ordinamento giuridico, i cui effetti dannosi permangano al momento dell'adozione del provvedimento*».

4. Corte di giustizia U.E., 13 luglio 2017, C-129/16, in <https://curia.europa.eu>: «1) *Le disposizioni della direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, lette alla luce degli articoli 191 e 193 TFUE devono essere interpretate nel senso che, sempre che la controversia di cui al procedimento principale rientri nel campo di applicazione della direttiva 2004/35, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, esse non ostano a una normativa nazionale che identifica, oltre agli utilizzatori dei fondi su cui è stato generato l'inquinamento illecito, un'altra categoria di persone solidamente responsabili di un tale danno ambientale, ossia i proprietari di detti fondi, senza che occorra accertare l'esistenza di un nesso di causalità tra la condotta dei proprietari e il danno constatato, a condizione che tale normativa sia conforme ai principi generali di diritto dell'Unione, nonché ad ogni disposizione pertinente dei Trattati UE e FUE e degli atti di diritto derivato dell'Unione.* 2) *L'articolo 16 della direttiva 2004/35 e l'articolo 193 TFUE devono essere interpretati nel senso che, sempre che la controversia di cui al procedimento principale rientri nel campo di applicazione della direttiva 2004/35, essi non ostano a una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, ai sensi della quale non solo i proprietari di fondi sui quali è stato generato un inquinamento illecito rispondono in solido, con gli utilizzatori di tali fondi, di tale danno ambientale, ma nei loro confronti può anche essere inflitta un'ammenda dall'autorità nazionale competente, purché una normativa siffatta sia idonea a contribuire alla realizzazione dell'obiettivo di protezione rafforzata e le modalità di determinazione dell'ammenda non eccedano la misura necessaria per raggiungere tale obiettivo, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare*».
5. In termini, ad es., R. Leonardi, *L'oggettivizzazione della responsabilità in tema di bonifiche ambientali e l'affermazione dell'ambiente come bene inviolabile*, cit., p. 1548.
6. Per il dibattito pretorio antecedente, v., in particolare, la sentenza Corte di giustizia U.E., 4 marzo 2015, C-534/13, in <https://curia.europa.eu> («*La direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, deve essere interpretata nel senso che non osta a una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale, la quale, nell'ipotesi in cui sia impossibile individuare il responsabile della contaminazione di un sito o ottenere da quest'ultimo le misure di riparazione, non consente all'autorità competente di imporre l'esecuzione delle misure di prevenzione e di riparazione al proprietario di tale sito, non responsabile della contaminazione, il quale è tenuto soltanto al rimborso delle spese relative agli interventi effettuati dall'autorità competente nel limite*

- del valore di mercato del sito, determinato dopo l'esecuzione di tali interventi»); la relativa questione pregiudiziale era stata sollevata dalla pronuncia Cons. St., Ad. Plen., 25 settembre 2013, n. 21, in www.giustizia-amministrativa.it («se i principi dell'Unione Europea in materia ambientale sanciti dall'art. 191, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dalla direttiva 2004/35/Ce del 21 aprile 2004 [articoli 1 e 8, n. 3; tredicesimo e ventiquattresimo considerando] - in particolare, il principio "chi inquina paga", il principio di precauzione, il principio dell'azione preventiva, il principio, della correzione, in via prioritaria, alla fonte, dei danni causati all'ambiente - ostino ad una normativa nazionale, quale quella delineata dagli articoli 244, 245, 253 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che, in caso di accertata contaminazione di un sito e di impossibilità di individuare il soggetto responsabile della contaminazione o di impossibilità di ottenere da quest'ultimo gli interventi di riparazione, non consenta all'autorità amministrativa di imporre l'esecuzione delle misure di sicurezza d'emergenza e di bonifica al proprietario non responsabile dell'inquinamento, prevedendo, a carico di quest'ultimo, soltanto una responsabilità patrimoniale limitata al valore del sito dopo l'esecuzione degli interventi di bonifica»).
7. Cons. St., Ad. Plen., 26 gennaio 2021, n. 3, in www.giustizia-amministrativa.it («ricade sulla curatela fallimentare l'onere di ripristino e di smaltimento dei rifiuti di cui all'art. 192 d.lgs. n. 152-2006 e i relativi costi gravano sulla massa fallimentare»), su cui v., in particolare, O. M. Caputo, *La curatela fallimentare come istituzione per la tutela e il ripristino dell'ambiente*, in *Giur. it.*, n. 12/2021, pp. 2742-2745; M. Fabiani - F. Peres, *La posizione del curatore e gli obblighi di ripristino ambientale*, in *Il fall.*, n. 5/2021, pp. 615-627; G. Gabassi, *Gli obblighi ambientali del curatore fallimentare. Note a margine di Cons. St. 3/2021*, in www.dirittodellacrisi.it, pp. 1-40.
 8. Ad es., Cons. St., sez. IV, 4 dicembre 2017, n. 5668, in www.giustizia-amministrativa.it.
 9. Cons. St., sez. IV, 4 dicembre 2017, n. 5668, cit., che pure aggiunge: «[...] nessuna impresa (e per essa i suoi vertici responsabili) avrebbe interesse a stanziare investimenti volti ad attenersi a politiche di stretto rispetto delle disposizioni in materia ambientale, ove avesse consapevolezza che gli eventuali danni all'ambiente prodotti sarebbero successivamente ripianati in danno dei creditori, mercé l'utilizzo dei residui attivi della gestione di impresa; [...] non può accettarsi che la legittimazione passiva in subiecta materia sia della Curatela, in quanto ciò determinerebbe un sovvertimento del principio "chi inquina paga", scaricando i costi sui creditori che non hanno alcun collegamento con l'inquinamento».
 10. Cons. St., sez. IV, 25 luglio 2017, n. 3672, in www.giustizia-amministrativa.it.
 11. Cons. St., sez. IV, 25 luglio 2017, n. 3672, cit.
 12. T.a.r. Campania, Napoli, sez. V., 20 giugno 2018, n. 4078, in www.giustizia-amministrativa.it.
 13. Articoli 87 ss. Legge Fallimentare. Sul punto, v., tuttavia, G. Gabassi, *Gli obblighi ambientali del curatore fallimentare. Note a margine di Cons. St. 3/2021*, cit., p. 12: «[...] il riferimento dell'Adunanza Plenaria alla inventariazione dei beni ex artt. 87 e ss L. fall. quale momento determinativo dell'acquisizione della qualifica di detentore da parte del

curatore appare impropria: essendo le vicende traslative di beni immobili soggette a pubblicità, gli immobili “sono” nel patrimonio fallimentare per il solo fatto che un atto che trasferisce il diritto di proprietà opponibile a terzi è trascritto nei registri immobiliari a favore del soggetto fallito, tant’è che dei beni immobili nella prassi di molti tribunali non si fa neppure una ricognizione con il cancelliere, né la trascrizione della sentenza di fallimento assume rilevanza di pubblicità dichiarativa, ma solo di mera informazione ai terzi, senza che alcuna conseguenza giuridica in termini di validità od opponibilità della procedura fallimentare o dei negozi dipenda dalla sua mancanza».

14. Cons. St., Ad. Plen., 26 gennaio 2021, n. 3, par 3.
15. Cons. St., Ad. Plen., 26 gennaio 2021, n. 3, par 5.
16. Cons. St., Ad. Plen., 22 ottobre 2019, n. 10, in www.giustizia-amministrativa.it.
17. Corte di giustizia U.E., sez. II, 13 luglio 2017, C-129/16, cit.
18. Sulla riforma, v. L. Cassetti, *Salute e ambiente come limiti “prioritari” alla libertà di iniziativa economica?*, in Federalismi.it - paper, 23 giugno 2021, pp. 1-7; M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell’ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche innovativa) e molte lacune*, cit., p. 312; A. Cioffi - R. Ferrara, *Ambiente e costituzione*, in *Giustizia insieme*, 7 aprile 2022; A. L. de Cesaris, *Ambiente e Costituzione*, in Federalismi.it - paper, 23 giugno 2021, pp. 1-4; F. de Leonardis, *La riforma “bilancio” dell’art. 9 Cost. e la riforma “programma” dell’art. 41 Cost. nella legge costituzionale n. 1/2022: suggestioni a prima lettura*, in *Aperta Contrada*, 28 febbraio 2022, pp. 1-14; G. di Plinio, *L’insostenibile evanescenza della costituzionalizzazione dell’ambiente*, in Federalismi.it - paper, 23 giugno 2021, pp. 1-8; T. E. Frosini, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, ivi, 23 giugno 2021, pp. 1-4; I. A. Nicotra, *L’ingresso dell’ambiente in Costituzione, un segnale importante dopo il Covid*, ivi, 23 giugno 2021, pp. 1-5; F. Rescigno, *Quale riforma per l’articolo 9, ivi*, 23 giugno 2021, pp. 1-5; G. Severini - P. Carpentieri, *Sull’inutile anzi dannosa modifica dell’art. 9 della Costituzione*, in *Giustizia insieme*, 22 settembre 2021. Sulla rilevanza costituzionale dell’ambiente, v., ad es., già Corte cost., 16 maggio 2019, n. 118, in www.giurcost.org; Corte cost., 14 novembre 2018, n. 198, ivi.
19. L’articolo 9 precisa pure che «*La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali*».
20. V., in generale, A. Moliterni, *La transizione alla green economy e il ruolo dei pubblici poteri*, in G. Rossi - M. Monteduro (a cura di), *L’ambiente per lo sviluppo. Profili giuridici ed economici*, Torino, 2020, p. 55; A. Sciortino, *PNRR e riflessi sulla forma di governo italiana. Un ritorno all’indirizzo politico “normativo”?*, in [Federalismi](http://Federalismi.it), n. 18/2021, p. 238.
21. M. Castellaneta - F. Vessia (a cura di), *La responsabilità sociale d’impresa tra diritto societario e diritto internazionale*, Napoli, 2019; G. D’Attorre, *La responsabilità sociale dell’impresa insolvente*, in *Riv. dir. civ.*, n. 1/2012, pp. 60-92.
22. Comunicazione della Commissione dell’11 dicembre 2019 al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, *Il Green Deal Europeo*, COM (2019), 640.

23. I cui obiettivi sono reperibili in www.undp.org/sustainable-development-goals. V., in merito, A. Giordano, *L'emergenza e 'le' emergenze secondo un recente climate case*, in *Giustizia insieme*, 2020.
24. Si vedano, in particolare, il decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 e il decreto-legge 30 maggio 2021, n. 77, su cui A. Giordano (a cura di), *Il procedimento amministrativo tra regole e responsabilità*, Milano, 2021 e, con particolare riguardo alle novità in materia ambientale, M. Cocconi, *Ambiente ed energia rinnovabile*, in *Giorn. dir. amm.*, n. 6/2021, p. 742; C. Feliziani, *L'economia circolare nei decreti semplificazione e nel PNRR: quanto manca alla meta?*, in *Riv. giur. urb.*, n. 4/2021, p. 823; T. Ronchetti - M. Medugno, *Strategia nazionale per promuovere l'Economia Circolare e misure per agevolare l'attuazione degli obiettivi del PNRR*, in *Ambiente & Sviluppo*, nn. 8-9/2021, p. 599.
25. Approvato in via definitiva il 13 luglio 2021 con la decisione COM (2021) 344 final (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/com_2021_it.pdf). Per un'analisi comparata con i Piani presentati dagli altri Paesi, v. B. P. Amicarelli - P. Clarizia - M. Manocchio - P. Marconi - G. Mocavini - R. Morgante, et al., *I piani nazionali di ripresa e resilienza in prospettiva comparata*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, n. 4/2021, pp. 1137-1181.
26. J. Morand-Deville, *Il giusto e l'utile nel diritto dell'ambiente*, in R. Ferrara - M. A. Sandulli (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, Milano, 2014, p. 3.
27. V., da ultimo, R. Ferrara, *La tutela dell'ambiente e il principio di integrazione tra mito e realtà*, in *Riv. giur. urb.*, 2021, p. 12. Si vedano già M. C. Cavallaro, *Il principio di integrazione come strumento di tutela dell'ambiente*, in *Riv. it. dir. pubblico comunitario*, n. 2/2007, p. 467; S. Izzo, *Il principio di integrazione ambientale nel diritto comunitario*, Napoli, 2006.
28. Decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, sul quale A. Giordano - C. Tedeschi (a cura di), *Commentario al Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*, Trani, 2021.
29. Secondo l'articolo 389 del d.lgs. n. 14/2019, cit.: «1. Il presente decreto entra in vigore il 16 maggio 2022, salvo quanto previsto ai commi 1-bis e 2. 1-bis. Il titolo II della Parte prima entra in vigore il 31 dicembre 2023»; nondimeno, l'articolo 42 del recentissimo decreto-legge «recante ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (P.N.R.R.)» recita: «All'articolo 389 del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1, le parole "16 maggio 2022" sono sostituite dalle seguenti: "15 luglio 2022" e le parole "ai commi 1-bis e" sono sostituite dalle seguenti: "al comma"; b) il comma 1-bis è abrogato».
30. Si vedano, in merito, gli importanti atti del Convegno, *L'uso alternativo delle procedure concorsuali*, in *Giur. comm.*, 1979, I, pp. 222-329.
31. L. Lanfranchi, *Civile giurisdizione e procedure concorsuali*, in *Corr. giur.*, 2007, p. 877; Id., *Costituzione e procedure concorsuali*, in www.treccani.it, 2010.
32. L. 620-1 Code commerce.
33. Articolo 51 Legge Fallimentare; art. 150 d.lgs. n. 14/2019, cit. («Salvo diversa disposizione della legge, dal giorno della dichiarazione di apertura della liquidazione giudiziale

- nessuna azione individuale esecutiva o cautelare anche per crediti maturati durante la liquidazione giudiziale, può essere iniziata o proseguita sui beni compresi nella procedura»).*
34. Articolo 118 Legge Fallimentare; art. 233 d.lgs. n. 14/2019, cit. Si veda, per tutti, A. Nigro, *La disciplina delle crisi patrimoniali delle imprese. Lineamenti generali*, in Tratt. Bessone, XXV, Torino, 2012, p. 289.
 35. Articolo 104 Legge Fallimentare; art. 211, comma 2, d.lgs. n. 14/2019 («*Con la sentenza che dichiara aperta la liquidazione giudiziale, il tribunale autorizza il curatore a proseguire l'esercizio dell'impresa, anche limitatamente a specifici rami dell'azienda, [se dall'interruzione può derivare un grave danno,] purché la prosecuzione non arrechi pregiudizio ai creditori*»).
 36. Articolo 104-bis Legge Fallimentare; art. 212, comma 1, d.lgs. n. 14/2019 («*Anche prima della presentazione del programma di liquidazione di cui all'articolo 213, su proposta del curatore, il giudice delegato, previo parere favorevole del comitato dei creditori, autorizza l'affitto dell'azienda del debitore a terzi, anche limitatamente a specifici rami, quando appaia utile al fine della più proficua vendita dell'azienda o di parti della stessa*»). Si parla, del resto, in termini di liquidazione “conservativa” o “riallocativa”: v., in merito, F. Martorano, *La circolazione “di ritorno” dell'azienda nell'affitto endofallimentare*, in Dir. fall., 2010, p. 1265. Più in generale, G. Terranova, *La liquidazione fallimentare: prassi, giurisprudenza e dottrina*, in Dir. fall., 2003, p. 1662. Analoghe considerazioni potrebbero farsi in relazione all'articolo 87 d.lgs. n. 14/2019, che, in relazione al concordato preventivo con la formula della continuità aziendale, prevede che il debitore indichi nel piano «*le ragioni per le quali questa [la continuità aziendale] è funzionale al miglior soddisfacimento dei creditori*».
 37. Che, alla luce del tenore motivato della pronuncia Cons. St., Ad. Plen., 26 gennaio 2021, n. 3, cit., non sembra essere stato invocato nel contesto delle difese introdotte nel giudizio innanzi al Consiglio di Stato.
 38. «*Il curatore, previa autorizzazione del comitato dei creditori, può non acquisire all'attivo o rinunciare a liquidare uno o più beni, se l'attività di liquidazione appaia manifestamente non conveniente*».
 39. Su cui si veda, da ultima, Cass. pen., sez. III, 30 ottobre 2021, n. 10731, in www.dejure.it.
 40. Riporta tale impostazione G. D'Attorre, *La responsabilità sociale dell'impresa insolvente*, cit., p. 71, nota 40.
 41. C. Schmitt, *Die Tyrannei der Werte*, Stuttgart, 1967, trad. it. *La tirannia dei valori. Riflessioni di un giurista sulla filosofia dei valori, con un saggio di Franco Volpi*, Milano 2008.
 42. G. Zagrebelsky, *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Torino, 1992; R. Bin, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1992. Per la giurisprudenza costituzionale, v. Corte cost., 9 aprile 2013, n. 85, in www.giurcost.org. Per le radici dell'impostazione, v. già R. Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Harvard, 1977.