



LEARNING TOXICOLOGY
THROUGH OPEN EDUCATIONAL
RESOURCES

**ARMONIZZAZIONE A LIVELLO
NAZIONALE DELLA LEGISLAZIONE
DELL'UE IN MATERIA DI INQUINANTI
TOSSICI**

Cristina SALCĂ ROTARU, Camelia DRĂGHICI

Transilvania University of Braşov

rotaruc@unitbv.ro, c.draghici@unitbv.ro



1. NOZIONI GENERALI DI DIRITTO E REGOLE DI ARMONIZZAZIONE

La legislazione relativa a un determinato settore di interesse non è solamente un insieme di atti normativi, ma un organo complesso con una determinata struttura, interpretazione e applicazione.

Per capire come mai l'Unità 2, *Armonizzazione a livello nazionale della legislazione dell'UE in materia di inquinanti tossici*, include esclusivamente riferimenti a direttive UE e non tratta regolamenti, decisioni, o normative internazionali, è necessaria una presentazione semplificata sulle legislazioni nazionali, europee e internazionali, i rapporti tra di esse e il modo in cui vengono applicate ed interpretate.

La legislazione in generale, per tutti gli Stati membri, ha tre livelli di regolamentazione:

- la legislazione nazionale specifica di ogni Stato membro;
- la legislazione dell'Unione europea applicabile a ciascun Stato membro e/o accordi internazionali conclusi all'interno del territorio dell'UE;
- il diritto internazionale, con condizioni specifiche di attuazione per ogni Stato o per l'UE.

1.1. La legislazione nazionale

Ogni Stato, attraverso il proprio organo titolare del potere legislativo (di solito il Parlamento), emette atti normativi che disciplinano a questo livello i diritti e gli obblighi dei cittadini e delle persone giuridiche (società commerciali, istituzioni) in tutti i settori, compresa la protezione dell'ambiente e della salute umana. Un'altra serie di atti normativi, emanati dall'organo titolare del potere esecutivo dello Stato, attua e impone i diritti e gli obblighi stabiliti negli atti emessi dall'organo titolare del potere legislativo.

1.2. La legislazione dell'Unione Europea

La legislazione dell'Unione europea è il complesso degli atti normativi che costituiscono il diritto comunitario. Tali atti sono emessi da organismi sovranazionali (il Parlamento europeo, la Commissione europea, il Consiglio europeo) e sono dotati di una forza giuridica superiore agli atti nazionali, democraticamente approvati secondo una determinata procedura.

Gli atti dotati di tale forza giuridica sono rigorosamente stabiliti nel Trattato dell'UE e nelle Costituzioni degli Stati membri. Conformemente alle disposizioni dell'atto di adesione, quando uno Stato aderisce all'UE le disposizioni dei Trattati dell'UE, insieme agli altri atti comunitari vincolanti, prevalgono sulle norme di diritto interno contrastanti. Gli atti comunitari obbligatori sono il regolamento, la direttiva e la decisione.

L'Unione europea dispone di personalità giuridica e, in quanto tale, del proprio ordinamento giuridico a se stante, distinto dall'ordinamento internazionale. Il diritto UE ha un effetto diretto o indiretto sulle disposizioni legislative dei suoi Stati membri e, una volta entrato in vigore, entra a far parte del sistema giuridico di ciascuno Stato membro. L'ordinamento giuridico dell'UE è suddiviso in diritto primario e diritto derivato, come spiegato di seguito.

1.2.1. Il diritto primario dell'Unione europea

Il *Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)*, insieme ai principi generali, si trova al vertice della gerarchia delle norme ed è considerato *diritto primario*. A seguito dell'entrata in vigore del *trattato di Lisbona* il 1° dicembre 2009, lo stesso valore è riconosciuto alla *Carta dei diritti fondamentali*. Gli accordi internazionali conclusi dall'Unione europea vi sono subordinati. Il diritto derivato o secondario si

colloca a un livello immediatamente inferiore della gerarchia, ossia è valido solo se è conforme agli atti e agli accordi di livello superiore.

1.2.2. Diritto derivato dell'Unione europea

Gli atti giuridici dell'Unione figurano all'articolo 288 del TFUE. Si tratta di: *regolamenti, direttive, decisioni*, raccomandazioni e pareri. Di queste cinque categorie, solo le prime tre sono obbligatorie.

a) I regolamenti

I regolamenti sono atti giuridici definiti nell'articolo 288 del TFUE. Essi hanno portata generale, sono obbligatori in tutti i loro elementi e direttamente applicabili in tutti gli Stati membri dell'Unione europea. Il regolamento rientra nel diritto secondario dell'UE. Viene pertanto adottato dalle istituzioni dell'UE in conformità con i trattati costitutivi. Lo scopo del regolamento è quello di assicurare un'applicazione uniforme della normativa comunitaria in tutti i paesi dell'UE. In altre parole, il regolamento:

- si applica immediatamente in tutti i paesi dell'UE, *senza dovere essere trasposto in una legge nazionale*,
- crea diritti e doveri per gli individui e può pertanto essere fatto valere dinanzi ai giudici nazionali,
- può essere utilizzato come riferimento dagli individui nei rapporti con altri individui, paesi dell'UE e autorità dell'Unione.

Il regolamento è applicabile in tutti i paesi UE dalla data di entrata in vigore (ovvero una data stabilita dal regolamento stesso; se non presente, 20 giorni dopo la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale). I suoi effetti giuridici sono simultaneamente, automaticamente e uniformemente vincolanti in tutte le legislazioni nazionali.

b) le direttive



La direttiva è uno degli strumenti giuridici che le istituzioni europee possono utilizzare per attuare le politiche dell'Unione europea. Si tratta di uno strumento flessibile usato principalmente per armonizzare le leggi nazionali. Essa richiede ai paesi dell'UE di raggiungere determinati risultati, ma li lascia liberi di scegliere le modalità.

La direttiva rientra nel diritto secondario dell'UE. Viene pertanto adottata dalle istituzioni dell'UE in conformità con i trattati costitutivi. Una volta adottata a livello dell'UE, viene recepita nel diritto nazionale dei paesi UE per poter essere applicata. L'articolo 288 del trattato sul funzionamento dell'UE recita che una direttiva è vincolante per i paesi destinatari (uno, alcuni o tutti) per quanto riguarda il risultato da raggiungere, lasciando alle autorità nazionali la scelta della forma e dei metodi.

Tuttavia, le direttive sono diverse dai regolamenti e dalle decisioni:

- a differenza del regolamento, la direttiva non è direttamente applicabile nei paesi UE. Deve prima essere trasposta nell'ordinamento nazionale affinché governi, aziende e individui possano farvi ricorso,
- a differenza della decisione, la direttiva è un testo di applicazione generale per tutti i paesi dell'UE.

Affinché una direttiva abbia effetto a livello nazionale, i paesi dell'UE devono recepirla adottando una legge. Questa misura nazionale deve raggiungere gli obiettivi imposti dalla direttiva. Le autorità nazionali devono comunicare tali misure alla Commissione europea. È così che possiamo ottenere le informazioni presentate in questa unità.

I paesi dell'UE hanno un margine di manovra in questo processo di trasposizione, dal punto di vista del tipo di atto normativo. Ciò consente ai paesi dell'UE di tenere conto delle specifiche caratteristiche nazionali. La trasposizione deve avvenire entro il termine indicato all'adozione della direttiva, di norma entro due anni.

Qualora un paese non recepisca una direttiva, la Commissione potrà avviare procedure di infrazione e iniziare procedimenti contro tale paese dinnanzi alla Corte di giustizia dell'UE. La mancata esecuzione della decisione in questa occasione può portare a una nuova condanna con le conseguenti ammende.

In linea di principio, la direttiva entra in vigore solo dopo il recepimento. Tuttavia, la Corte di giustizia dell'UE ritiene che una direttiva non recepita possa produrre determinati effetti direttamente nel caso in cui:

- il recepimento nel diritto nazionale non abbia avuto luogo o non sia avvenuto correttamente,
- le disposizioni della direttiva siano incondizionate e sufficientemente chiare e precise,
- le disposizioni della direttiva conferiscano diritti ai privati.

c) le decisioni

La decisione è un atto normativo vincolante che può avere un'applicazione generale o un destinatario specifico e rientra nel diritto secondario dell'UE. Le decisioni vengono adottate dalle istituzioni dell'Unione in conformità con i trattati costitutivi.

Stando a quanto enunciato dall'articolo 288 del TFUE, una decisione è vincolante in tutti i suoi elementi. Come accade per i regolamenti, le decisioni non possono essere applicate in maniera incompleta, selettiva o parziale. Le decisioni possono essere atti legislativi o non legislativi.

Sono atti legislativi quando vengono adottate congiuntamente:

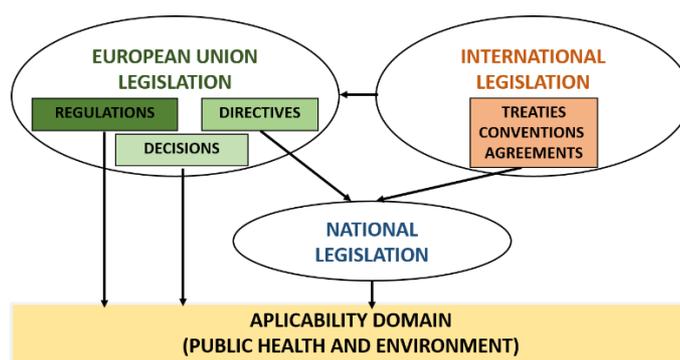
- dal Parlamento europeo e dal Consiglio nel quadro della procedura legislativa ordinaria;
- dal Parlamento europeo con la partecipazione del Consiglio;
- dal Consiglio con la partecipazione del Parlamento europeo nel quadro della procedura legislativa speciale.

In tutti gli altri casi le decisioni sono atti non legislativi. Possono essere adottate, ad esempio, dal Consiglio europeo, dal Consiglio o dalla Commissione. Le decisioni non legislative possono anche prendere la forma di atti delegati e di esecuzione.

1.3. Le normative internazionali

Le normative internazionali sono una manifestazione della volontà degli Stati. Esse si suddividono in trattati, convenzioni e accordi. Il rapporto tra questi atti e il diritto nazionale è stabilito dalle costituzioni degli Stati; in linea generale, le normative internazionali devono essere ratificate dagli Stati per essere applicate e divenire parte del diritto nazionale. Possono essere ratificate anche dall'UE in quanto soggetto di diritto internazionale, nel qual caso le loro disposizioni saranno recepite nella legislazione comunitaria.

Schematicamente questi rapporti possono essere così presentati:



2. RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE IN MATERIA DI INQUINANTI GASSOSI

Per quanto riguarda gli inquinanti gassosi, si riportano le seguenti direttive:

- **Direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa**, che fa parte delle normative generali in materia di emissione di inquinanti gassosi,
- **Direttiva (UE) 2016/2284 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici**, che fa parte delle normative generali in materia di emissione di inquinanti gassosi,
- **Direttiva (UE) 2015/2193 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa alla limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originati da impianti di combustione medi**, appartenente al gruppo di atti specifici in materia di emissione di inquinanti gassosi in determinate attività.

Il recepimento della **direttiva 2010/75/UE** relativa alle emissioni industriali (**direttiva IED**) viene menzionato nella Sezione 3, relativa al recepimento delle direttive in materia di metalli pesanti nell'aria.

3. RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE IN MATERIA DI METALI PESANTI

Secondo la presentazione fatta nell'Unità 1, la protezione dell'ambiente contro i metalli pesanti è regolamentata da norme generali per ciascun elemento inquinato (aria, acqua, suolo) e da normative specifiche per attività e/o prodotti. I recepimenti delle direttive provviste di link al testo di legge verranno menzionati seguendo l'ordine dell'Unità 1, Sezione 2, Normative in materia di metalli pesanti.

Recepimenti di normative generali in materia di immissione di metalli pesanti nell'aria:

- **Direttiva 2004/107/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 2004, concernente l'arsenico, il cadmio, il mercurio, il nickel e gli idrocarburi policiclici aromatici nell'aria ambiente;**
- **Direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa.**

Per le normative generali in materia di immissione di metalli pesanti nell'aria, si riporta il recepimento della **direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali.**

Per le normative generali in materia di immissione di metalli pesanti nell'acqua, si riportano i recepimenti delle seguenti direttive:

- **Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque;**
- **Direttiva 2008/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa a standard di qualità ambientale nel settore della politica delle acque.**

Direttiva 2006/118/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, sulla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento. Il recepimento di questa direttiva sarebbe necessario per la sua corretta attuazione e per l'impostazione dei valori soglia.

Per gli atti in materia di metalli pesanti nel suolo, si riportano i recepimenti delle seguenti direttive:

- **Direttiva 86/278/CEE del Consiglio del 12 giugno 1986 concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura;**

- **Direttiva 2011/65/UE sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche.**

4. RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE IN MATERIA DI PESTICIDI

Poiché la maggior parte delle normative è costituita da regolamenti e decisioni, questa unità menziona solo il recepimento della **direttiva 2009/128/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi** a livello degli stati coinvolti nel progetto.

Vale la pena ricordare ancora una volta che i recepimenti indicati differiscono in numero e contenuto da Stato a Stato, proprio perché la direttiva richiede l'armonizzazione della normativa nazionale, con le modalità considerate ottimali dal legislatore nazionale. Si può fare riferimento anche agli atti normativi precedenti alla direttiva, con la possibilità di basarsi sulla precedente legislazione nazionale come conforme ai requisiti della direttiva.

5. DISPOSIZIONI SUGLI INQUINANTI ORGANICI PERSISTENTI

Gli atti relativi ai POP presentati nell'Unità 1 non richiedono una presentazione aggiuntiva nell'Unità 2 in quanto emessi esclusivamente sotto forma di regolamento, un atto normativo che non richiede recepimento.

A conclusione di questa unità, è importante ricordare che:

- la direttiva rientra nel diritto secondario dell'UE. Viene pertanto adottata dalle istituzioni dell'UE in conformità con i trattati costitutivi;
- una volta adottata a livello dell'UE, viene recepita nel diritto nazionale dei paesi UE per poter essere applicata;

- si tratta di uno strumento flessibile usato principalmente per armonizzare le leggi nazionali;
- essa richiede ai paesi dell'UE di raggiungere determinati risultati, ma li lascia liberi di scegliere le modalità;
- i recepimenti differiscono da un paese all'altro in termini di tipo e numero di atti adottati.

ARGOMENTO 6.1: Unione europea e normative nazionali

In materia di qualità ambientale

Unità 2.- Armonizzazione a livello nazionale della legislazione dell'UE in materia di inquinanti tossici



<https://toxoeer.com>



**VNiVERSiDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS OF INTERNATIONAL EXCELLENCE



ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITA DI BOLOGNA



South-Eastern Finland
University of Applied Sciences



**Universitatea
TRANSILVANIA
din Braşov**



**UNIVERZITA
KARLOVA**



ИКИТ

<https://toxoeer.com>

Project coordinator: Ana I. Morales
Headquarters office in Salamanca.
Dept. Building, Campus Miguel de Unamuno, 37007.
Contact Phone: +34 663 056 665



This work is licensed under a Creative
commons attribution – non commercial 4.0
international license