

La mediazione penale ambientale: scenari non troppo futuribili

Veronica Dini (*)

Il sistema giudiziario esistente e i conflitti ambientali

Il sistema giudiziario esistente - nella sua interezza e complessità - rappresenta certamente un pilastro del nostro stato di diritto. Oggi, tuttavia, da più parti, ci si chiede se esso sia (ancora) lo strumento più adatto, o per lo meno l'unico, per gestire i conflitti ambientali e rispondere alle domande di Giustizia sollevate in un contesto cruciale dei nostri tempi.

Il dubbio che così non sia è alimentato da alcune constatazioni.

La prima è connessa al numero dei contenziosi incentrati su questioni ambientali che pende innanzi ai Tribunali italiani, di qualunque giurisdizione e grado. Benché i dati siano difficilmente mappabili in modo preciso e uniforme sul territorio nazionale, l'esperienza ci dice che si tratta di un fenomeno rilevante in termini numerici ma anche e soprattutto in termini di costi, economici e sociali.

Occorre poi considerare la quantità di conflitti ambientali che residuano anche dopo l'esaurirsi delle strade giudiziarie e/o che non si trasformano in veri e propri contenziosi, magari a causa dei costi e dei tempi di risposta del sistema giudiziario, invero poco sostenibili, ma che, ciò non di meno, si manifestano e possono compromettere, anche gravemente, i rapporti sociali e lo sviluppo di una comunità.

Esistono, inoltre, a parere di chi scrive, delle difficoltà ontologiche, strutturali, insite nel processo, non solo penale, che ne compromettono l'effettiva capacità di dirimere i conflitti. Si tratta, innanzitutto, della difficoltà di fornire risposte esaustive a fenomeni estremamente complessi, sia dal punto di vista tecnico (e giuridico) che umano culturale e sociale, di cui, per di più, al Giudice viene narrata solo una parte (e, talvolta, non la più importante), deformata e ridimensionata dalle lenti del diritto e dalle esigenze

difensive delle parti. In questo processo gli interessi reali delle parti non coincidono o non si esauriscono, necessariamente, con le domande azionate in giudizio.

Ma si tratta anche del fatto che, se pure un Tribunale potesse conoscere e approfondire ogni sfaccettatura di un conflitto, sarebbe comunque chiamato a esprimere su di esso un giudizio unico e netto, di torto o ragione, che - lungi dal sanare il conflitto originario - lo rende anzi definitivo, allontanando invece che avvicinando le parti coinvolte. Il risultato, naturale, di un contenzioso è la cristallizzazione del conflitto, della dicotomia esistente tra le parti, neppure sempre del tutto fedele alla realtà (come non lo è quasi mai la semplificazione dei rapporti umani) ma che, attraverso la sentenza, diventa immutabile e indiscutibile. L'effettiva comprensione delle ragioni del conflitto e la sua ricomposizione pro futuro non rappresentano elementi costitutivi di questo paradigma.

Ciò ha evidenti, significative, ripercussioni, in particolare sulle parti più deboli dei conflitti, sulle vittime dei crimini ambientali. E questa criticità può vanificare l'esito del processo e comunque non può essere considerata un effetto marginale e trascurabile.

Nella tensione tra finalità sanzionatorie e di prevenzione, spesso si perde di vista l'elemento e il rapporto umano sottostante al crimine che, al contrario, dovrebbe guidare ogni giudizio. Ciò accade, in particolare, proprio in campo ambientale, posto che l'inflizione di una pena non concorre, di per sé, in alcun modo, a ripristinare né l'ambiente danneggiato né le relazioni incrinatesi dal fatto di reato, in vista di uno sviluppo effettivamente sostenibile.

Quando si ha a che fare con crimini ambientali, inoltre, occorre considerare che spesso essi comportano una vittimizzazione di carattere diffuso (connessa alla natura dell'interesse diffuso leso) o comunque colpiscono gruppi estesi di vittime,

(*) Avvocato ambientale, Ideatrice e coordinatrice del Progetto per la Mediazione ambientale.

anche un'intera comunità, al cui interno possono esservi soggetti portatori di interessi di rango costituzionale ma diversi e addirittura (almeno apparentemente) contrastanti: si pensi ai lavoratori di un'azienda responsabile di una contaminazione e ai cittadini che risiedono nell'area colpita. Per non parlare delle vittime che ancora non esistono al momento dei fatti: le generazioni future. A ciò, si aggiunge il fatto che spesso è assai complesso ricostruire il nesso eziologico tra condotta ed evento lesivo, circostanza che configura spesso questi casi come reati senza vittime.

Ancor prima, la stessa comprensione dei crimini ambientali può essere ostacolata dalla difficoltà di accedere e di decodificare le informazioni ambientali, soprattutto quando sono coinvolti grandi *corporations* o enti pubblici poco inclini alla partecipazione deliberativa e alla trasparenza. Oppure quando è intercorso un tempo molto lungo tra la condotta lesiva e il manifestarsi dell'offesa all'ambiente o alla salute.

In ambito penale, le difficoltà di carattere processuale si sommano poi a quelle connesse a una normativa sostanziale spesso inadeguata: prima della riforma operata dalla Legge n. 68/2015, infatti, il diritto penale dell'ambiente era entrato, talvolta a forza, in alcuni articoli del Codice penale e disseminato in provvedimenti normativi diversi, prevalentemente fondati sul modello dei reati contravvenzionali di pericolo astratto e dunque sostanzialmente incuranti degli effetti lesivi della condotta e comunque inadeguati a fronteggiare i fenomeni di criminalità di impresa. La recente novella non pare aver effettivamente migliorato la situazione, avendo incentrato la protezione dell'ambiente solo su strumenti, peraltro a tratti confusi, di repressione penale, che non presentano reali elementi di novità rispetto al passato.

Nuove, possibili, strategie alternative

E allora, come regolarsi? Come orientarsi in questa complessità? Esistono pensieri e strategie alternative da mettere in campo? Gli operatori del diritto possono proporre opzioni nuove per risolvere lo stallo in cui ci troviamo, per tentare di gestire la (almeno apparente) situazione di conflitto perenne in cui ci troviamo?

Ebbene, sempre nella terra del diritto, esistono in effetti altre strade, meno battute ma forse altrettanto se non più promettenti rispetto a quelle che

conducono al contenzioso classico. Si pensi, in particolare, alla strada della giustizia riparativa.

Un esperimento, innovativo e importante, tuttora in corso, è già stato avviato per applicare l'istituto della mediazione civile e commerciale di cui al D.Lgs. n. 28/2010 anche ai conflitti ambientali che ricadono nella giurisdizione civile e in quella amministrativa (cfr. www.mediazionemambiente.it).

Su basi gius-filosofiche affini si fonda la proposta, nata nel medesimo contesto sperimentale, di gestire i conflitti penali ambientali (anche) attraverso il modello della giustizia riparativa, che uno dei padri fondatori ha definito come un paradigma che “coinvolge la vittima, il reo e la comunità nella ricerca di una soluzione che promuova la riparazione, la riconciliazione e il senso di sicurezza collettivo” (1) e che, in quanto tale, appare più idoneo al raggiungimento degli obiettivi di prevenzione e riparazione delle offese.

In effetti, si tratta di un modello certamente poco valorizzato ma non estraneo al nostro sistema penale. La giustizia riparativa ha, infatti, come obiettivo e metodo l'acquisizione di consapevolezza e l'assunzione di responsabilità in ordine a un conflitto, da parte dei soggetti coinvolti, la prevenzione dei reati e la risocializzazione dei colpevoli. Elementi non sconosciuti, ovviamente, al sistema giudiziario.

Ma, soprattutto, essa è entrata nel diritto positivo, innanzitutto in abito comunitario, a partire dalla “Raccomandazione relativa alla mediazione in materia penale” del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 15 settembre 1999, attraverso la “Dichiarazione di Vienna su criminalità e giustizia” delle Nazioni Unite del 17 aprile 2000 e, soprattutto la Risoluzione n. 12/2002 ECOSOC secondo cui “con ‘procedimento riparativo’ si intende ogni procedimento nel quale la vittima e il reo e, se opportuno, ogni altro individuo o membro della comunità leso da un reato, partecipano insieme attivamente alla risoluzione delle questioni sorte con l'illecito penale, generalmente con l'aiuto di un facilitatore”, fino alla Direttiva 2012/29/UE che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che definisce la giustizia riparativa come “qualsiasi procedimento che permette alla vittima e all'autore del reato di partecipare attivamente, se vi acconsentono liberamente, alla risoluzione delle questioni risultanti dal reato con l'aiuto di un terzo imparziale (art. 1, lett. d)”. Anche in Italia, peraltro, la mediazione penale, insieme ad altre forme di riparazione nei confronti delle vittime,

(1) H. Zehr, *Changing Lenses. A new focus on crime and justice*, Scottsdale PA, Herald Press, 1990; G. Mannozi, G.A.

Lodigiani (a cura di), *Giustizia riparativa. Ricostruire legami, ricostruire persone*, Bologna, 2015.

è prevista e incoraggiata da diversi testi normativi. Si fa riferimento, soprattutto alle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni (D.P.R. n. 448/1988), a quelle inerenti il processo innanzi al Giudice di Pace (D.Lgs. n. 274/2000), all'art. 168 *bis* avente a oggetto la sospensione del processo con messa alla prova, alle norme sull'affidamento in prova ai servizi sociali (Legge n. 354/1975).

Anche nell'ambito del diritto ambientale, però, non mancano gli spunti: l'art. 17 del D.Lgs. n. 231/2001, ad esempio, prevede che "ferma l'applicazione delle sanzioni pecuniarie, le sanzioni interdittive non si applicano quando, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, concorrono le seguenti condizioni: a) l'ente ha risarcito integralmente il danno e ha eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato ovvero si è comunque efficacemente adoperato in tal senso ..." laddove la Relazione Ministeriale precisa che "... le controazioni di natura reintegrativa, riparatoria e ri-organizzativa sono orientate alla tutela degli interessi offesi dall'illecito e, pertanto, la rielaborazione del conflitto sociale sotteso all'illecito e al reato avviene non solo attraverso una logica di stampo repressivo ma anche, e soprattutto, con la valorizzazione di modelli compensativi dell'offesa". Sul punto, si richiama, in particolare, una recente pronuncia della Corte di Cassazione, nella quale si precisa che "l'art. 17 D.lgs. n. 231/2001 impone al giudice di merito la rigorosa verifica degli impegni assunti dalla società, non in termini di mera azione risarcitoria, ma di eliminazione concreta delle conseguenze dannose o pericolose del reato o comunque di un'efficace attivazione in tal senso. L'ente interessato è dunque chiamato ad una determinazione del danno e delle conseguenze non per iniziative unilaterali, ma in virtù di una collaborazione concreta o comunque del contatto con la controparte, tale da dimostrare di essersi efficacemente adoperato, come richiede la norma citata" (2).

Ai sensi dell'art. 12 del medesimo Decreto, inoltre, l'integrale risarcimento del danno e l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato, costituisce una circostanza attenuante.

La stessa Legge n. 68/2015, peraltro, introduce uno strumento, quello delle prescrizioni estintive (simili a quelle esistenti in materia di sicurezza sul lavoro) che,

pur essendo (condivisibilmente) da molti considerato inefficace dal punto di vista sanzionatorio, valorizza tuttavia comportamenti proattivi successivi alla determinazione del reato, incentiva l'osservanza del precetto e consente di individuare soluzioni concrete più aderenti ai singoli casi (art. 318 *bis* s., D.Lgs. n. 152/2006).

Ancora, la recente riforma del Titolo VI *bis* del Codice penale conferisce particolare rilievo alle condotte riparatorie: in particolare, la messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale, se effettuati, spontaneamente, prima dell'apertura del dibattimento possono consentire l'applicazione di una circostanza attenuante (art. 452 *decies* cod. pen.). Analogamente, l'art. 140 del D.Lgs. n. 152/2006 prevede un rilevante sconto di pena nel caso di integrale riparazione del danno.

Anche sulla scorta della astratta previsione normativa, la giustizia riparativa ha dato vita a esperienze di grande interesse: dalla Commissione per la verità e la riconciliazione del Sudafrica, ai casi di applicazione ai crimini violenti (3) e alla delinquenza minorile in Italia.

L'importanza di sviluppare questi modelli e applicarli anche nell'ambito dei conflitti che sorgono intorno a questioni ambientali e di salute pubblica è connessa alla rilevanza dei risultati - o, comunque, degli obiettivi - che essi si pongono: la ricostruzione dei rapporti, umani e sociali, lesi dal reato, il sostegno e il coinvolgimento in questo percorso delle vittime (insieme al reo e alla comunità), la ricerca di comportamenti riparativi orientati al futuro.

In questo cammino si esplica e realizza pienamente la Giustizia, che regola l'agire umano nell'ambito di una rete sociale, dalla quale non può prescindere e al cui equilibrio deve puntare. La giustizia dell'incontro, oltre quella della pena e dell'accordo (4).

Occorre chiedersi, a questo punto, se il paradigma della giustizia riparativa è applicabile anche ai crimini ambientali e a quali benefici tale estensione possa condurre.

Alla prima domanda ritengo serenamente che possa darsi risposta positiva. La convinzione si fonda, innanzitutto, sui testi normativi di riferimento e sulle esperienze maturate, seppure in campi differenti.

Come è stato correttamente ricordato (5), infatti, la Dichiarazione delle Nazioni Unite recante i *Basic*

(2) Cass. Pen., sez. II, 9 febbraio 2016, n. 8854.

(3) Cfr. G. Bertagna, A. Ceretti, C. Mazzucato (a cura di), *Libro dell'incontro. Vittime e responsabili della lotta armata a confronto*, Milano, 2015.

(4) C. Mazzucato, *Restorative justice e tutela penale dell'ambiente*, in *La mediazione dei conflitti ambientali. Testimonianze degli esperti e linee guida*, in <http://www.mediazioneambiente.it/>.

(5) C. Mazzucato, *Restorative justice e tutela penale dell'ambiente*, cit.

Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power (6) offre una definizione molto ampia di vittima, di particolare rilevanza per la giustizia riparativa in ambito ambientale, in quanto include anche i gruppi (“*persons who, individually or collectively, have suffered harm [...]*”) e i soccorritori (“*persons who have suffered harm in intervening to assist victims in distress or to prevent victimization*”) ed estende la partecipazione ai programmi di *restorative justice* a chi, nella comunità, è stato “*affected*” - toccato, leso o colpito.

Del resto, soprattutto negli ultimi 15 anni, numerosi sono stati gli studi e le sperimentazioni relative all'applicazione della mediazione penale ai crimini ambientali, a livello internazionale, soprattutto in Australia, Nuova Zelanda, Regno Unito e Canada (7).

Constatato, dunque, che è possibile applicare tale paradigma anche ai crimini ambientali e che, anzi, ciò è stato già fatto, resta da chiedersi se ciò sia

davvero utile. Ebbene, è indubbio che i benefici di una simile esperienza siano numerosi e, soprattutto, di un'ampiezza considerevole. Laddove, infatti, la giustizia riparata contribuisce a coinvolgere vittima, reo e comunità nella individuazione dei danni determinati da un crimine ambientale, nella risoluzione effettiva di un conflitto e nella selezione delle condotte riparative più idonee, essa, di fatto, non solo garantisce una tutela effettiva delle vittime e dell'ambiente e una maggiore responsabilizzazione del reo, ma realizza anche una fondamentale esperienza di partecipazione democratica in campo ambientale. Si tratta, dunque, di una strada da esplorare e da cominciare a percorrere anche in settori nuovi come quello del diritto ambientale. Affrontando con serietà e pazienza, ma con serenità, i nodi ancora da sciogliere, ivi compresi i rapporti con il sistema giudiziario esistente.

(6) Nazioni Unite, Assemblea Generale, *Declaration of Basic Principles of Justice Crime and Abuse of Power*, Resolution 40/34 of 29 November 1985.

(7) D. Stendardi, *Ricorso alla mediazione penale e ad altri programmi di giustizia riparativa nella gestione dei reati contro l'ambiente. Spunti di riflessione dall'estero*, in www.mediazionambiente.it.