

**Uno sguardo (severo)
sulle recenti iniziative "ambientali" del governo**

Alberta Leonarda Vergine

All'inizio del 2003, con la presentazione ed illustrazione alla stampa il 14 gennaio, e quindi con la successiva pubblicazione del ddL. recante la riforma del codice penale proposto dalla Commissione Ministeriale presieduta da Carlo Nordio - che contiene una sezione dedicata alla depenalizzazione e abrogazione dei reati minori che coinvolge anche alcune violazioni in senso lato ambientali -, con la approvazione, il 27/01/2003, da parte del Consiglio della UE, della decisione quadro 2003/80/GAI - in base alla quale i governi locali avranno tempo fino al gennaio 2005 per adottare misure più severe (prevedere reati) per arginare alcune condotte lesive dell'ambiente - e con la pubblicazione, il 28 gennaio, della proposta (modificata) della Direttiva relativa alla tutela dell'ambiente attraverso il diritto penale, votata dal Parlamento Europeo il 9.4.2002, il cui indirizzo è assolutamente chiaro già solo leggendone il titolo, si è determinato un certo sconcerto in alcuni studiosi del settore. Tra questi, taluno, a nostro avviso esagerando, ha visto nell'iniziativa della Commissione Nordio addirittura il tentativo di « trasformare i grandi crimini ambientali in sanzioni della stessa tipologia giuridica prevista per il parcheggio della macchina in divieto di sosta »[SANTOLOCI MAGLIA] . Altri, valutando il ddL. alla luce delle iniziative "europee", con non inferiore drammaticità, ha parlato di « rotta di collisione »[DRAGANI] tra le diverse proposte.

Personalmente non ci sentiamo eccessivamente preoccupati per il - a nostro avviso abbastanza presunto - contrasto tra la proposta Nordico in tema di depenalizzazione di alcuni reati minori ambientali e le indicazioni comunitarie, al contrario lo siamo - e molto - per quanto troviamo scritto nel recente ddL.n. 173 approvato al Senato il 14 maggio 2003 e recante delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione. Preoccupazione per altro ampiamente condivisa: si pensi all'iniziativa di alcuni componenti la Commissione Ambiente della Camera dei Deputati che hanno inviato al Presidente della Repubblica una lettera con la quale lo invitano a valutare detta proposta "con autorevole attenzione "vista" la delicatezza estrema della situazione che riveste il bene ambientale" .

Del ddL. in questione, infatti, già lascia perplessi [come è già stato fatto notare da RAMACCI] la scelta di ricorrere « alla legge delega e, poi, al voto di fiducia riducendo il dibattito parlamentare su questioni di primaria importanza », quale, tra le altre, quella ambientale, ai minimi termini. Ancora più perplessi lascia la opzione a favore della redazione dei testi ad opera di una mega-commissione di 24 esperti «scelti tra professori universitari, dirigenti apicali di istituti pubblici di ricerca ed esperti di alta qualificazione nei settori e nelle materie oggetto della delega » (art. 1 ,comma 11) assistiti da una segreteria tecnica composta da 20

unità (art.1, comma 12), scelta questa che fa temere, con qualche serietà, un ricorso indiscriminato al “Manuale Cancelli” per la individuazione dei componenti le due “unità operative” [RAMACCI].

Ma, calando nel concreto della proposta, lascia addirittura desolati verificare che nella realtà dei fatti nulla il legislatore ha voluto “innovare” nel settore che ci occupa (e preoccupa) .Né in generale, né, tanto meno, nel non certo soddisfacente sistema sanzionatorio. In altri termini, nessuna delle sensate proposte che da anni si vanno formulando in argomento viene accolta, *rectius*: potrà venire accolta nel redigendo testo normativo. Al contrario : è proprio la scelta di ricorrere ad un Testo unico che “tarpa le ali” alla fantasia innovatrice del legislatore posto che « pur nel controverso dibattito dottrinale, i caratteri qualificanti del testo unico sono da rinvenirsi proprio nell’intento di unificare e coordinare leggi vigenti, e riguardanti la medesima materia, ma formalmente distinte : proprio l’assenza di forza sostanzialmente novativa, o comunque la limitazione alle integrazioni necessarie alla realizzazione del coordinamento della disciplina materiale, giustifica l’assegnazione (dei testi unici) al genere delle consolidazioni » [RIGANO]. A conferma: il disposto dell’art. 1, comma 8, lett. i) laddove si afferma che, anche se i decreti legislativi emanandi dovranno offrire «garanzia di una più efficace tutela in materia ambientale anche mediante il coordinamento e l’integrazione della disciplina del sistema sanzionatorio, amministrativo e penale » è altrettanto vero che dovranno restare « fermi (...) i limiti di pena e l’entità delle sanzioni amministrative già stabiliti dalla legge ».

Rassegnamoci, pertanto a collocare nel dimenticatoio ,almeno per il prossimo futuro, un più meditato assetto incriminatorio che veda, ad esempio, utilizzato anche il modello delittuoso – l’unico che ad oggi, pur nella imperfetta redazione della norma che prevede il solitario delitto ambientale di cui all’art. 53 *bis* del D.lgv.22/97, che abbia dato qualche concreto risultato in termini di repressione del fenomeno [v. *Rapporto Ecomafia 2003*]; dimentichiamoci la previsione di un ventaglio di sanzioni penali accessorie quali la sospensione dell’attività o la temporanea chiusura dell’insediamento produttivo che possiedono, più delle sanzioni detentive o pecuniarie, poderosa efficacia disincentivante la ri-commissione dei reati; dimentichiamoci l’implementazione, con i reati ambientali, del novero di quelle che, se commessi nell’interesse dell’ente, diano origine, ex d.lgv. 231/01, a responsabilità per le persone giuridiche - come in realtà avrebbe dovuto essere fin dall’origine se il D.lgv. 231/01 avesse rispettato i contenuti della legge delega, sul punto cfr. VERGINE, 2001]

Nulla sembra destinato a mutare nello sconcertante panorama del diritto punitivo ambientale : solo un po’ più di ordine nella selvaggia foresta delle attuali, troppe e disordinate, previsioni sanzionatorie [ancora di recente in questo senso v. GIUNTA]. Un po’ poco, in verità, anche per chi come chi scrive, già tempo addietro [VERGINE, 1995, e successivamente in *Valutazioni in tema di tutela dell’ambiente nel diritto penale*] non giudicava negativamente la proposta di redazione di un *codex ambientale* in quanto il primo sostenitore di questa iniziativa a chiare

lettere aveva precisato che detto *codex* non avrebbe certamente potuto, meglio: dovuto <<limitarsi a rappresentare un testo unico della legislazione vigente (necessariamente integrato anche da normazioni relative a settori di intervento ad oggi trascurati, seppur da sempre ritenuti meritevoli di tutela penale)>>, ma si sarebbe dovuto proporre <<anche quale materiale di elaborazione di una strategia di interventi – per vero ancora tutta da definire – anche attraverso il confronto e la comparazione con tutte le legislazioni straniere necessariamente chiamate in corresponsabilità di tutela>> [BAJNO,1988; ma già prima 1987 e successivamente1990].

Se queste sono le premesse, sempre più lontana deve considerarsi l'auspicata -forse con un giovanile peccato di ottimismo - "rivoluzione copernicana" del diritto penale ambientale che <<consisterebbe nel passaggio – anzi: nell'inversione - dalla concezione del mondo antropocentrica – o per precisione, antropocentrica forte – attualmente dominante , alla concezione geocentrica>> [in questi termini PLANTAMURA].

Ma, purtroppo completamente deluse debbono considerarsi anche le speranze di chi, con respiro magari meno ampio (e forse più realistico) ancora recentemente ha insistito sulla <<opportunità di rafforzare l'attuale modello 'debole' di tutela penale dell'ambiente>>[GIUNTA].

Ma nel testo approvato dal Senato ci sono ancora ulteriori motivi di gravi preoccupazioni rappresentati dalle modificazioni - che si introducono, con anomalo procedimento, attraverso la legge delega per la redazione di un testo unico che non dovrebbe innovare l'esistente normativo, ma solo coordinarlo - di vigenti disposti specifici, in specie, ad esempio, quelle di cui al comma 27 relativo ai rottami ferrosi e non ferrosi [un vero "tormentone" del nostro legislatore quello dei materiali ferrosi come sottolineato da MAGLIA *Tuttoambiente* ,n.36/2003 che rammenta come al proposito RAMACCI abbia accennato ad una morbosa attenzione del legislatore per questi "beni"] provenienti dall'estero e riconosciuti a tutti gli effetti materie prime secondarie derivanti da operazioni di recupero se dichiarati come tali, o quelle di cui al comma 29 laddove si introducono, tra l'altro, le definizioni di "materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche" (lett. a) e si propongono nuove "esclusioni" dall'operatività del c.d. Decreto Ronchi quale quelle del "combustibile ottenuto da rifiuti urbani e speciali non pericolosi" (lett.b). Modificazioni le cui notevoli, e non certo positive, conseguenze in campo penale non sfuggono neppure ad un distratto lettore e che diventeranno operative, se come è molto probabile il testo approvato dal Senato sarà confermato negli stessi termini alla Camera, contestualmente alla stessa legge delega. Con ciò creando un "nuovo" assetto sanzionatorio per il periodo che intercorrerà tra quel momento e l'entrata in vigore del testo unico i cui redattori, per di più, di quel nuovo assetto dovranno necessariamente tener conto, con buona pace della "assenza di forza novativa" che dovrebbe caratterizzare un testo unico correttamente redatto.

Concludendo : forse è più reale e fondata la preoccupazione che nasce dalla lettura di quest'ultima iniziativa governativa che ad avviso di chi scrive rappresenta una ennesima occasione colpevolmente (volutamente ?) perduta per rendere moderno, efficace e effettivamente funzionale il sistema preventivo e repressivo delle aggressioni ambientali come da più parti e con sempre maggior vigore si va domandando [ultimi GIUNTA; PLANTAMURA; e in precedenza, *ex plurimis*, STORTONI ; MANNA,; PATRONO; VERGINE, 2002] , e che sembra, molto più che la "proposta Nordio" porsi in aperto contrasto con le direttive europee in argomento e sulla quale , con nostra sincera meraviglia , non abbiamo ancora avuto modo di leggere parole critiche.

BIBLIOGRAFIA CITATA

- BAJNO , *La tutela dell'ambiente nel diritto penale*, *Riv. trim.dir.pen.amb.* 1990, 343
 BAJNO, *Ambiente(tutela dell') nel diritto penale*, *Dig./pen.*, I , Torino, 1987
 BAJNO, *Problemi attuali del diritto penale ambientale*,in *Riv. trim.dir.pen.amb.* ,1988, 456
 DRAGANI, www.reteambiente.it/ra/test/istituzioni
 GIUNTA, *Ideologie punitive e tecniche di normazione nel diritto penale dell'ambiente*, in *Riv. trim.dir.pen.ec.*, 2002, 859
 MANNA, *Realtà e prospettive della tutela penale dell'ambiente in Italia*, *Riv. trim.dir.pen.ec.*1998 , 859 ;
 PATRONO, *I reati in materia ambientale* , *Riv. trim.dir.pen.ec* , 2000 , 685 ;
 PLANTAMURA,*Principi , modelli e forme per il diritto penale ambientale del terzo millennio*,in *Riv. trim.dir.pen.ec.* 2002 ,1027
 RAMACCI *Nuove disposizioni in materia ambientale*,
www.lexambiente.com/dottrina/ambienteingenera 2003
Rapporto Ecomafia 2003 , L'illegalità ambientale in Italia e il ruolo della criminalità organizzata ,Legambiente , 9 aprile 2003.
 RIGANO ,*Il fenomeno della decodificazione nel quadro del sistema costituzionale delle fonti del diritto* , Relazione al Convegno "Politica criminale e riforma della parte speciale tra "codificazione" e "decodificazione"" , Teramo 7-9 giugno 2001 , in corso di pubblicazione, p. 6 del dattiloscritto
 SANTOLOCI MAGLIA, *Reati ambientali : depenalizzazione?*,in *Rivistambiente* , 2003, 4 , 476
 STORTONI, *L'ambiente: aspetti penali della legislazione europea* , in *Riv. trim.dir.pen.ec.*,1998 , 887 ;
 VERGINE, *Ambiente nel diritto penale (tutela dell')*,*Dig./pen.vol. IX*, Torino, 1995
 VERGINE, *Valutazioni in tema di tutela dell'ambiente nel diritto penale*,in *Riv. trim.dir.pen.ec.*,1996,1216
 VERGINE , *A proposito dell'art. 53 bis del d.lgs.22/97*, in *Riv. trim.dir.pen.ec.*2001,1023
 VERGINE , *Luci ed ombre della legislazione ambientale*, www.lexambiente.com 2002