

Tra le ragioni della vita e le esigenze della produzione: l'intervento penale e il caso Ilva di Taranto

Antonio Picillo

SOMMARIO: - Introduzione - 1. Il procedimento penale - 1.1. I fatti accertati: la maxi perizia - 1.2. La pericolosità dell'attività industriale e la connessa problematizzazione dei decorsi causali: la strategia accusatoria - 2. Il disastro ambientale - 2.1. La funzione "assegnata" al disastro innominato 2.2. - La struttura normativa - 2.3. Il "disastro Ilva" - 2.4. Il soccorso epidemiologico nell'accertamento del disastro - 2.4.1. La causalità epidemiologica *versus* la causalità individuale - 2.4.2. Il giudice, *peritus peritorum* o *servus peritorum* delle evidenze epidemiologiche? - 2.5. L'aggravante della verifica: il ritorno alla causalità individuale - 3. Il sequestro preventivo: la funzione cautelare - 3.1. Le condizioni di applicabilità - 3.2. L'oggetto - 3.3. Il procedimento - 3.4. Il sequestro preventivo delle aree e degli impianti Ilva - 3.4.1. Il necessario divieto di utilizzo degli impianti ai fini produttivi - 3.5. Il sequestro preventivo del prodotto finito e/o semilavorato - 4. L'intervento governativo-legislativo - 4.1. La l. 24 dicembre 2012 n. 231 - 4.1.1. I risvolti procedurali sulle misure cautelari - 4.2. Profili di legittimità costituzionale - 4.2.1. Sul rispetto dell'ambito costituzionale di attribuzioni del potere giudiziario - 4.2.1.1. Il conflitto di attribuzione - 4.2.2. Sulla (ir-)ragionevolezza del bilanciamento

Introduzione

Il territorio di Taranto si distingue per la poderosa presenza di una realtà economico produttiva di tipo industriale, «ad elevato rischio ambientale»¹. La maggioranza delle sostanze tossiche presenti nella zona jonica sono la diretta conseguenza delle attività produttive che insistono sul territorio²: se da un lato costituiscono un detrimento per le matrici ambientali (aria, acqua e suolo), dall'altro hanno un ruolo rilevante sulla drammatica incidenza di patologie (soprattutto oncologiche) tra la popolazione, incidenza del tutto anomala, che desta allarme nazionale³.

¹La zona metropolitana tarantina è stata qualificata "ad elevato rischio ambientale" con delibera del Consiglio dei Ministri del 30 novembre 1990, in base alla legge 305 del 1989, data la sussistenza di condizioni deleterie per l'uomo e per l'ambiente. Ai sensi della l. 426/98, è stata classificata come "sito di interesse nazionale per le bonifiche".

²In argomento v. ARPA, *Le emissioni industriali in Puglia, Rapporto sulle emissioni in atmosfera dei complessi IPPC*, 2010.

³Cfr. MARTUZZI, MITIS, BIGGERI, TERRACINI, BERTOLLINI, *Ambiente e stato di salute nella popolazione delle aree ad elevato rischio di crisi ambientale in Italia*, in *Epidemiol. Prev.* 2002; 26(6) suppl: 1-53; S.C. Statistica ed Epidemiologia, Dipartimento di Prevenzione ASL/TA *Bollettino Epidemiologico* n°6, dicembre 2005; BELLI, BRUNI, MINERBA, SCARSELLI, MARINACCIO, COMBA, CONVERSANO, "Studio caso-controllo relativo a casi di tumore incidenti nel comune di Taranto" - Poster al XXX Convegno Nazionale Associazione Italiana di Epidemiologia, Palermo 3-6 Ottobre 2006; VIGOTTI, CAVONE, BRUNI, MINERBA, CONVERSANO, *Analisi di mortalità in un sito con sorgenti localizzate: il caso Taranto*. Rapporto ISTISAN 07/50 2007; 155-65; FAUSTINI et al., *Stima della prevalenza di broncopneumopatia cronico-ostruttiva basata su dati sanitari correnti mediante un algoritmo comune in differenti aree italiane*, in *Epidemiol. Prev.*, 32(3) mag-giu 2008, 46 ss.; GRAZIANO et al., *Statistical analysis of the incidence of some cancers in the province of*

Alla luce della sconcertante questione ambientale e sanitaria, la magistratura ha aperto un procedimento penale⁴ nell'ambito del quale dovrà accertare se la grave ed attualissima situazione emergenziale sia imputabile alle emissioni anomale che promanano dallo stabilimento siderurgico Ilva s.p.a.⁵.

1. Il procedimento penale

Allo stato degli atti il procedimento Ilva è fermo alla fase delle indagini preliminari. Sono stati indagati⁶ i vertici aziendali perché, in ragione delle proprie qualifiche nella gestione dell'impianto produttivo, avrebbero realizzato o comunque volontariamente non impedito quantità di emissioni non convogliate⁷ di polveri e inquinanti⁸, a causa della mancata adozione di accorgimenti diretti ad assicurare la corretta captazione, il razionale convogliamento, ed il contenimento nel limite legale della normale tollerabilità. Avrebbero apportato un contributo causale per la configurabilità:

Taranto 1999-2001, in *Epidemiol. Prev.* 2009 gen-apr;33(1-2):37-44; ISS (Istituto Superiore di Sanità), *Ambiente e salute a Taranto: evidenze disponibili e indicazioni di sanità pubblica*, 2012, disponibile sul sito <http://www.salute.gov.it>.

⁴Trib. Taranto, procedimento n. 938/10 R.G.N.R. - 5488/10 R.G.I.P. Cfr. i molteplici provvedimenti penali che hanno interessato negli ultimi 17 anni la proprietà e la dirigenza dell'Ilva: Pret. Taranto, 6 luglio 1998, n. 2247; ID., 19 febbraio 1999, n. 410; Trib. Taranto, 15 luglio 2002, n. 2110; App. Lecce, 10 giugno 2004, n. 372; Cass., Sez. III, 28 settembre 2005, Riva, in *Giust. pen.* 2006, II, 545; Trib. Taranto, 12 febbraio 2007, n. 408.

⁵L'opificio, sorto all'inizio degli anni Sessanta come IV centro siderurgico nazionale (Italsider), è stato acquistato dal gruppo industriale guidato da Emilio Riva nel maggio del 1995. È un'industria siderurgica a ciclo integrale, si estende per 15.000.000 mq, occupa una superficie pari al triplo della città che la accoglie e i 2/3 del porto. È un complesso produttivo strategico per l'economia nazionale e annovera forza lavoro pari a 12.859 unità.

⁶Trib. Taranto, Uff. G.i.p., ord. 25 luglio 2012, Giud. Todisco: Emilio Riva, "il vero *dominus* del gruppo" ... "ha formalmente e sostanzialmente diretto l'intera attività aziendale dell'Ilva sino al 19.5.2010 (in qualità di Presidente del C.d.A.), e sostanzialmente lo fa tutt'ora"; "era perfettamente al corrente di tutte le gravi lacune e disfunzioni che caratterizzavano lo stabilimento a livello di prestazioni ambientali ... nulla ha ritenuto di realizzare per eliminare le gravi disfunzioni che da anni caratterizzavano l'Ilva di Taranto"; Nicola Riva, "dal 19.5.2010 ha assunto il ruolo del Presidente del C.d.A. e dopo di allora non vi è stata alcuna soluzione di continuità nelle scelte relative alle problematiche ambientali; Luigi Capogrosso, ex Direttore dello stabilimento, "da anni sempre presente nella gestione tecnica dell'Ilva", "aveva piena cognizione di tutte le problematiche degli impianti" e "ha condiviso in pieno la criminosa gestione dello stesso"; Marco Andelmi, Angelo Cavallo, Ivan Di Maggio, Salvatore De Felice, Salvatore D'alò, responsabili delle aree dello stabilimento, "ossequiosi alle indicazioni che ricevevano ... hanno consentito la disastrosa gestione dei rispettivi settori".

⁷Le emissioni industriali si distinguono in convogliate (effettuate attraverso uno o più punti appositi) e non convogliate (diffusive, che si disperdono volutamente in atmosfera senza l'ausilio di un sistema di convogliamento delle stesse, dall'interno verso l'esterno ovvero fugitive, rilasciate intenzionalmente nell'ambiente circostante).

⁸Sostanze nocive per la salute umana, animale e vegetale provenienti dal siderurgico.

- a) del disastro ambientale con pericolo “permanente” per la salute pubblica (art. 434 c.p.);
- b) di situazioni di pericolo e danno -omissione di cautele- per la salute dei lavoratori (art. 437 c.p.);
- c) di avvelenamento di terreni e animali (art. 439 c.p.);
- d) dell’associazione per delinquere promossa per commettere i summenzionati delitti (nonché delitti contro la pubblica amministrazione e la fede pubblica, quali fatti di corruzione, falsi e abuso d’ufficio (art. 416, commi 1 e 2, c.p.);
- e) di altre fattispecie contravvenzionali (artt. 24, 25 D.P.R. n. 203 del 1988; 256, 279 d. lgs. n. 152 del 2006; 674, 639, commi 2 e 3 e 635, commi 1 e 2 n. 3, c.p.).

La mole e la qualità delle concrete risultanze procedurali hanno condotto il Giudice per le indagini preliminari ad accogliere l’impostazione accusatoria, data la sua sostenibilità sotto il profilo della razionalità e della probabilità qualificata, e a disporre provvedimenti cautelari incidenti sia sulla libertà personale degli indagati⁹, sia sulle libertà di gestione dell’opificio (sequestro preventivo)¹⁰, in relazione alle aree contraddistinte da criticità ambientali¹¹ (misure confermate, con limitate modifiche, in sede di riesame)¹².

1.1.I fatti accertati: la maxi perizia

L’impianto istruttorio elaborato è assai complesso e si compone di svariate risultanze, le quali segnalano che «è in corso una massiva attività emissiva di sostanze nocive alla salute umana ed animale ed idonea a compromettere la qualità dell’ambiente circostante»¹³.

Sotto un profilo qualitativo le principali informazioni penalmente rilevanti sono contenute nella maxi perizia che ha analizzato, dapprima, gli aspetti ambientali-tossicologici (relazione tra gli inquinanti e l’insediamento siderurgico) e successivamente quelli epidemiologici (gli eccessi di rischio di mortalità e di incidenza tumorale)¹⁴. È stato appurato che:

- dallo stabilimento Ilva s.p.a si diffondano gas, vapori, sostanze aeriformi e sostanze solide, contenenti sostanze pericolose per la salute dei lavoratori operanti all’interno degli impianti e per la popolazione del vicino centro

⁹La misura degli arresti domiciliari è stata applicata a Emilio Riva, Nicola Riva e Luigi Capogrosso, sussistendo le esigenze cautelari ex art. 274 c.p.p., lett. a) e c).

¹⁰Trib. Taranto, Uff. G.i.p., ord. - decr. 25 luglio 2012, Giud. Todisco.

¹¹Area Parchi, Area Cokerie, Area Agglomerato, Area Altiforni, Area acciaierie ed Area Gestione Rottami Ferrosi-GRF.

¹²Trib. Taranto, Giud. Ries., ord. 7 agosto 2012, Pres. Morelli.

¹³Trib. Taranto, Giud. Ries., cit, 116.

¹⁴L’analisi chimica (elaborata da SANNA, MONGUZZI, SANTILLI) e l’indagine epidemiologica (condotta da BIGERI, TRIASSE, FORASTIERE), costituiscono parte della *maxi* perizia acquisita mediante incidente probatorio nel procedimento in esame.

abitato di Taranto e, con particolare, ma non esclusivo, riguardo a benzo(a)pirene, IPA di vari natura e composizione nonché diossine, PCB, polveri di minerali e altro;

- «i livelli di diossina e PCB rinvenuti negli animali abbattuti», e quelli accertati nei terreni circostanti l'area industriale di Taranto, sono riconducibili alle emissioni di fumi e polveri dello stabilimento Ilva s.p.a., con «una correlazione preferenziale dei contaminanti nei tessuti e negli organi degli animali esaminati con i profili di diossine e furani riscontrati nelle emissioni diffuse dell'Ilva»;

- «all'interno dello stabilimento Ilva di Taranto non sono osservate tutte le misure idonee ad evitare la dispersione incontrollata di fumi e polveri nocive alla salute dei lavoratori e di terzi»;

- «nella maggior parte delle aree e delle fasi di processo sono emesse quantità di inquinanti notevolmente superiori a quelle che sarebbero emesse in caso di adozione da parte di Ilva» delle cosiddette BAT (*best available technology*).

L'indagine epidemiologica ha sottoscritto le criticità evidenziate negli studi passati in relazione all'incidenza delle patologie derivanti dall'esposizione agli inquinanti emessi dal siderurgico. L'analisi epidemiologica ha segnalato che:

- «l'esposizione continuata agli inquinanti dell'atmosfera emessi dall'impianto siderurgico ha causato e causa nella popolazione fenomeni degenerativi di apparati diversi dell'organismo umano che si traducono in eventi di malattia e di morte»;

- il carico annuale di decessi e di malattie che conseguono all'esposizione all'inquinamento è stimabile in una media di 83 morti all'anno attribuibili al superamento dei valori soglia di polveri sottili nell'aria e di 648 ricoveri ospedalieri annui per cause cardio-respiratorie tra il 2004 e il 2010;

- la media dei decessi palesa un aumento (91 morti) se si considera la popolazione dei quartieri Tamburi e Borgo (l'analisi mostra una forte associazione tra inquinamento dell'aria ed eventi sanitari; il numero dei decessi, per i due quartieri sopra considerati, risulta maggiore del 70% rispetto alla media cittadina);

- il record per i decessi e ricoveri per malattie croniche si riscontra nel quartiere Paolo VI, il rione edificato per ospitare gli operai del siderurgico negli anni Sessanta (i decessi dovuti a malattie dell'apparato respiratorio sono addirittura superiori del 64%);

- nei bambini e negli adolescenti fino a 14 anni è stato riscontrato «un effetto statisticamente significativo per i ricoveri ospedalieri per cause respiratorie» e un'elevata presenza di tumori in età pediatrica.

I periti hanno ribadito dinanzi all'Autorità giudicante che «lo stato di salute della popolazione di Taranto è di indubbia compromissione», e che «una tale situazione di pressione ambientale [...] di stato di salute complessivo è difficilmente riscontrabile in altre aree del Paese».

Alla luce dell'impianto istruttorio è emerso che lo stabilimento siderurgico Ilva è la «fonte decisiva, preponderante, se non pressoché esclusiva, dell'inquinamento ambientale dell'area di Taranto»¹⁵ e che la politica aziendale è stata condotta con la «precisa scelta della proprietà di non risolvere le annose criticità ambientali dello stabilimento di Taranto»¹⁶; esse «hanno provocato e tuttora provocano gravissimi danni all'ambiente e alla salute delle persone»¹⁷.

1.2. La pericolosità dell'attività industriale e la connessa problematizzazione dei decorsi causali: la strategia accusatoria

La questione delle emissioni anomale dell'attività d'impresa e dei correlati sacrifici patiti dalla salute e dall'ambiente, è assai complessa; trattasi di danni che possono derivare da cause diverse da quelle attribuibili alla singola attività industriale¹⁸.

Nel caso in esame è stata contestata la correlazione, data l'evidente plausibilità biologica, tra le scorie ambientali Ilva s.p.a. e le patologie insorte nella popolazione esposta (sovente di natura oncologica). In prevalenza trattasi di malattie tumorali di matrice multifattoriale: esse scaturiscono dalla complessa interazione di fattori di rischio, esogeni ed endogeni, la cui trama causale è ignota alla ricerca medica nella molteplicità dei casi¹⁹.

Orbene, l'accusa avrebbe potuto contestare reati d'evento (omicidio/lesioni), quindi percorrere la strada della spiegazione della causalità individuale, già intrapresa dalla giurisprudenza, con esiti parzialmente infausti per l'accusa, ad esempio, nel processo sul Petrolchimico di Porto Marghera²⁰, dove la contestazione agli imputati delle morti dei lavoratori per neoplasie legate al CVM, a titolo di omicidio colposo, ha consegnato alle cronache giudiziarie una dialettica processuale appesantita dalle questioni attinenti la derivazione eziologica di centinaia di decessi; con la conseguenza di allungare i tempi processuali e inevitabilmente produrre la prescrizione per la quasi totalità dei reati. Il diritto penale orientato al danno, governato da istanze di certezza e immutabilità, accoglie un modello causale che rifugge dalla mutevolezza e dalla relatività delle asserzioni scientifiche. Inaugurato in sede

¹⁵Trib. Taranto, Giud. Ries., cit, 72.

¹⁶Trib. Taranto, Giud. Ries., cit, 98.

¹⁷Trib. Taranto, Giud. Ries., cit, 76.

¹⁸ALEO, *Causalità, complessità e funzione penale*, Milano, 2^a ed., 2009, 97.

¹⁹MASERA, *Accertamento alternativo ed evidenza epidemiologica nel diritto penale. Gestione del dubbio e profili causali*, Milano, 2007, 167.

²⁰Cass., Sez. IV, 17 maggio 2006-6 febbraio 2007, Bartalini, in *Foro it.*, 2006, II, 570, con nota di GUARINIELLO, *Tumori professionali a Porto Marghera*, *ivi*, 2006, II, 551 ss.; App. Venezia, 15 marzo 2005, Cefis, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2005, 1684 e con commento critico di PIERGALLINI, *Il paradigma della colpa nell'età del rischio: prove di resistenza del tipo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2005, 1684; Trib. Venezia, 2 novembre 2001, Cefis, in *Cass. pen.*, 2003, 267 ss.

giurisprudenziale con la sentenza Franzese²¹, conferma il concetto di causa con quello naturale, di *condicio sine qua non*²², e delinea, quanto all'accertamento, nuove prospettive²³. Valorizza i requisiti della coerenza logico-argomentativa²⁴: il nesso di condizionamento tra omissione (ovvero azione) ed evento non può ritenersi sussistente sulla base del solo coefficiente di probabilità statistica, ma deve essere verificato alla stregua di un giudizio di alta probabilità logica²⁵, sicché esso è configurabile solo se si provi «la sicura non incidenza nel caso di specie dei fattori interagenti in via alternativa»²⁶; occorre escludere, con elevato grado di credibilità razionale, che l'evento non avrebbe avuto luogo ovvero avrebbe avuto luogo in epoca significativamente posteriore o con minore intensità lesiva in assenza della condotta²⁷; l'insufficienza, la contraddittorietà e l'incertezza del nesso causale tra condotta ed evento (*rectius*, il ragionevole dubbio sulla reale efficacia condizionante del comportamento dell'agente rispetto ad altri fattori interferenti nella causazione dell'evento lesivo) comporta l'esito assolutorio del giudizio²⁸. Le

²¹Cass., Sez. Un., 10 luglio 2002, Franzese, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, 1133 ss., recepisce quanto sostenuto in dottrina da DONINI, *La causalità omissiva e l'imputazione "per l'aumento del rischio". Significato teorico e pratico delle tendenze attuali in tema di accertamenti eziologici probabilistici e decorsi causali ipotetici*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1999, 32 ss. e DI GIOVINE, *Lo statuto epistemologico della causalità penale tra cause sufficienti e condizioni necessarie*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, 634 ss.

^{22a}L'idea di causa come condizione necessaria, *sine qua non*, segna il limite di ogni possibile responsabilità personale per l'evento": è la diretta conseguenza del principio normativo della responsabilità penale personale, che vieta l'attribuzione di responsabilità per fatto altrui, PULITANÒ, *Gestione del rischio di esposizioni professionali*, in *Cass. pen.*, II, 2006, 789.

²³La dicotomia concetto-accertamento causale tenderà a dissolversi allorché i profili dell'accertamento processuale prevarranno sul concetto sostanziale di causa, annullandolo, DI GIOVINE, *Il problema causale tra scienza e giurisprudenza*, in *Ind. pen.*, 2004, 1123.

^{24a}*Il giudice di legittimità, da custode del nomos, si fa qui custode del logos e come tale non ha altra autorità e autorevolezza che quella della ragione*", così PULITANÒ, *Gestione del rischio*, cit. 790.

²⁵La probabilità statistica attiene alla verifica empirica circa la misura della frequenza relativa nella successione degli eventi. La probabilità logica del nesso causale è il risultato della valutazione che il giudice ha compiuto (e che deve motivare) inerente la forza concreta della teoria scientifica nel riconoscimento di una concreta e singolare relazione causale, ROMANO, *Nesso causale e concretizzazione delle leggi scientifiche nel diritto penale*, in Bertolino, Forti (a cura di), *Scritti per Federico Stella*, Napoli, 2007, 896.

²⁶Nella dottrina penalistica, tale impostazione era nota come 'esclusione di fattori causali alternativi', in quella medica, come 'analisi differenziale eziopatogenetica'. *Contra*, v. STELLA, *Il giudice corpuscolariano. La cultura delle prove*, Milano, 2005, 76 ss.

²⁷La realtà concreta rappresenta "il banco di prova critica" intorno all'ipotesi esplicativa, BLAIOTTA, *La ricostruzione del nesso causale nelle esposizioni professionali*, in *Cass. pen.*, II, 2006, 800.

²⁸Viene valorizzata la centralità del metodo dell'esclusione dei decorsi alternativi: da un lato, si preserva il contenuto garantistico della condizione necessaria; dall'altro, si permette d'irrogare la sanzione penale nelle ipotesi in cui la scienza non è in grado di fornire leggi universali nelle relazioni fenomeniche. Si contesta al citato orientamento la possibilità di

patologie multifattoriali possono annoverare svariate possibili cause²⁹: sul piano astratto, un'oculata ricostruzione delle vicende storiche o cliniche della vittima potrebbe consentire l'esclusione di possibili cause alternative, attribuendo rilevanza all'ipotesi eziologica iniziale³⁰. Ma questa è una *probatio diabolica*.

Sul terreno della causalità multipla, la dimostrazione del nesso di condizionamento sconta la latenza degli effetti e dei saperi³¹: subisce i limiti, l'incompletezza e l'incapacità della ricerca scientifica di giungere a conoscenze assolute³².

In ragione dell'impossibilità di fondare giudizi di causalità e scongiurare la sterilizzazione della tutela penalistica, la pubblica accusa ha ipotizzato

accertare con un grado di certezza sufficiente ad integrare il canone dell'oltre ragionevole dubbio il nesso causale in assenza di leggi scientifiche universali o quasi universali, così, STELLA, *Il giudice corpuscolariano*, cit. Si osserva che la certezza processuale non è equivalente a quella scientifica, garantita da leggi universali: il processo, a differenza della conoscenza scientifica, non ha ad oggetto lo studio generale dei fenomeni, ma l'imputazione di singoli eventi a singole condotte, MASERA, *Nesso di causalità e malattie professionali nella giurisprudenza penale: un difficile equilibrio tra tutela dei lavoratori e garanzie dell'imputato*, in Guaglianone, Malzani (a cura di), *Come cambia l'ambiente di lavoro*, Milano, 2007, 168.

²⁹Si pensi all'esempio classico del carcinoma polmonare che si sviluppa decorso un lasso di tempo elevato dall'esposizione alle fonti di rischio: può essere causato dal fumo, dall'inalazione di polveri d'amianto, dalla degenerazione di una patologia asbestotica, da una condotta di vita irregolare. Diversamente, le patologie che hanno un'incidenza trascurabile sulla popolazione generale (1 caso su 500.000) e registrano un'incidenza significativa tra coloro che sono esposti alla sostanza tossica, non dovrebbero presentare problematiche; ad esempio, l'asbestosi ed il mesotelioma pleurico, sono malattie strettamente connesse all'esposizione ad amianto, non ha ragion d'essere la perplessità inerente l'instaurazione di una relazione eziologica penalmente significativa, dato che l'operatività del giudizio di eliminazione dei decorsi alternativi ha riscontri altamente probabili; la mancata esposizione al fattore di rischio comporterebbe una possibilità irrisoria di contrarre la patologia.

³⁰Di fronte ai casi in cui la fonte di esposizione al rischio non è portatrice di valori particolarmente alti (il rischio è diffuso) le Sezioni Unite ammettono la possibilità che la scarsa probabilità logica dell'evento sia bilanciata da un'elevata probabilità statistica; la soluzione sottende esigenze di prevenzione generale per evitare che interi settori della biologia restino in astratto scoperti, DI GIOVINE, *Il problema causale*, cit., 1133.

³¹Solo il progredire scientifico consentirà in tali situazioni la ricostruzione del nesso causale nelle singole forme tumorali; saranno necessari strumenti d'indagine a livello molecolare o genetico che dovranno individuare l'eziologia delle singole forme tumorali sulla base delle mutazioni genetiche procurate nelle cellule neoplastiche dai diversi fattori cancerogeni. In sede civile hanno trovato applicazione i richiamati strumenti scientifici, cfr. App. Roma, 7 marzo 2005, n. 1015, in *Danno Resp.*, 641, dove mediante indagini di natura molecolare si dimostra il nesso causale tra il fumo di sigaretta e il tumore polmonare, così MASERA, *Nesso di causalità*, cit., 163.

³²La posizione scettica sulla possibilità di giungere a conoscenze assolute, e l'accresciuta attenzione sulla criteriologia è l'impostazione largamente seguita dalla medicina legale riguardo il tema della prova scientifica nel processo, FIORI, *Il nesso causale e la medicina legale: un chiarimento indifferibile*, in *Riv. it. med. leg.*, 2002, 265 ss. Scettico su tale impostazione, BARNI, *Il rapporto di causalità in Medicina legale*, Milano, 1991.

fattispecie delittuose che permettono un intervento penale in funzione di anticipazione della tutela, la cui materialità è integrata non necessariamente dall'effettiva realizzazione del danno, essendo sufficiente che dal fatto derivi il pericolo grave per la pubblica incolumità. Esse recano il pregio probatorio di consentire l'adozione di una nozione di causa probabilistica³³. Ha contestato delitti dolosi di pericolo contro la pubblica incolumità e promosso un accertamento causale in chiave probabilistica, mediante indagini epidemiologiche: ciò ha consentito di individuare i fattori di rischio che incrementano, sotto un profilo statistico, il numero dei casi di malattia e rappresentano la causa (condizione necessaria) di una quota degli eventi patologici che colpiscono la popolazione esposta³⁴. In altre parole, è stato dimostrato che l'esposizione ambientale alle sostanze inquinanti provoca danni alla popolazione degli esposti (*rectius*, un aumento dell'incidenza di alcune forme patologiche e dei correlati decessi). La soluzione giuridica data al problema della qualificazione dei "reati industriali" è innovativa e permette di superare gli insanabili contrasti giurisprudenziali relativi all'affermazione della responsabilità penale rispetto alle patologie inquinanti-correlate³⁵. La strada intrapresa dalla pubblica accusa dei Due Mari ripercorre quella inaugurata nel processo Eternit di Torino, ove l'addebito dei reati di pericolo e delle aggravanti relative alla verifica degli eventi "disastro" e "infortunio" è stato comminato in modo impersonale, attraverso accurate indagini epidemiologiche che segnalavano l'aumento delle patologie amianto-correlate all'interno del gruppo di persone esposte al fattore di rischio³⁶.

2. Il disastro ambientale

L'ipotesi del disastro ambientale è fattispecie attualmente ricondotta al paradigma punitivo del disastro innominato e configura il pericolo di danno esteso all'ecosistema nel suo complesso, quale esito di condotte ripartite nel tempo. Si ritiene che esso possa accordare un'efficace protezione ad un bene

³³Sullo sviluppo teorico della causalità in termini probabilistici v. GALAVOTTI, *Probabilità, La Nuova Italia*, 2000. Sull'utilizzo giurisprudenziale della causalità probabilistica v. Cass., 12 maggio 1983, Melis, in *Foro.it.*, 1986, II, 351 ss.; ID., 12 maggio 1989, Prinzivalli, in *Riv. pen.*, 1990, 119 ss.; ID., 12 giugno 1991, Silvestri, in *Riv. pen.*, 1992, 454 ss.; ID., 10 luglio 1987, *ivi*, 1988, 91; ID., 7 luglio 1993, De Giovanni, in *Giust. pen.*, 1994, II, 269 ss.; Pret. Torino, 9 febbraio 1995, Barbotto Beraud, in *Foro it.*, 1996, II, 104 ss.; App. Torino, 15 ottobre 1996, Barbotto Beraud, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, 1448 ss.; Pret. Padova, 3 giugno 1998, Macola, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 1998, 720 ss.

³⁴MASERA, *Accertamento*, cit., 168.

³⁵Per una rassegna sulle collisioni giurisprudenziali in tema di responsabilità per esposizione ad amianto v. BARTOLI, *Causalità e colpa nella responsabilità penale per esposizione dei lavoratori ad amianto*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2, 2011, 597 ss.

³⁶Trib. Torino, 13 febbraio 2012, Pres. Casalbare, Schmidheiny e altro.

poliedrico come l'ambiente³⁷, quindi a beni di rango primario come l'equilibrio climatico, la purezza delle matrici ambientali, la salute delle generazioni presenti e future³⁸.

2.1. La funzione “assegnata” al disastro innominato

Il concetto «altro disastro» è, secondo la volontà legislativa, sommariamente definitorio³⁹. Ma tenendo conto delle finalità dell'incriminazione e della sua collocazione sistematica⁴⁰ bene può comprendersi la valenza euristica della norma. Il precetto risponde all'esigenza avvertita di prevedere una norma volta a «colmare ogni eventuale lacuna, che di fronte alla multiforme varietà dei fatti, possa presentarsi nelle norme [...] concernenti la tutela della pubblica incolumità» e, soprattutto, atta ad arginare le disfunzioni del progresso tecnologico e le nuove modalità di aggressione del bene giuridico protetto⁴¹. L'«altro disastro» è un accadimento diverso, ma comunque omogeneo sul piano strutturale, rispetto ai disastri contemplati dal capo dei «delitti di comune pericolo mediante violenza»⁴². Seguendo tale impostazione, la dottrina più accreditata ha avuto modo di affermare che l'analisi d'insieme dei delitti compresi nel capo I titolo VI consente di delineare una nozione “monolite” di disastro, i cui tratti distintivi investono un duplice e concorrente profilo⁴³. Da un canto, il piano dimensionale: l'evento distruttivo deve essere di proporzioni straordinarie, anche se non necessariamente immani, prodromico alla produzione di conseguenze qualificate dalla gravità, dalla

³⁷ *Contra*, si afferma che il disastro innominato non può essere utilizzato per contrastare il disastro ecologico. “Il bene ‘ambiente’ possiede una consistenza indeterminata, immateriale e diffusa, e forse anche istituzionale (sotto il profilo della gestione pubblica delle risorse ambientali), sì che un’oggettività così vaga esula da quella bensì collettiva, ma non indeterminata, che circonda la pubblica incolumità”, PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale. Profili dommatici e politico-criminali*, Milano, 2004, 280, nt. 282.

³⁸ MANTOVANI, *Diritto Penale. Parte generale*, 7^a ed., 2011, Padova, 190.

³⁹ La formula è talmente indeterminata da sollevare dubbi sulla sua compatibilità col principio di stretta legalità, MARINUCCI, voce *Crollo di costruzioni*, in *Enc. Dir.*, XI, Milano, 1962, 411.

⁴⁰ La norma costituisce una previsione di chiusura nel quadro della sottoclasse dei delitti di disastro. Cfr., *ex plurimis*, Cass., Sez. IV, 18 maggio 2007, Rubiero, in *Foro it.*, 2008, II, 358, secondo la quale l'espressione “fuori dei casi previsti dagli articoli precedenti” contenuta all'art. 434 c.p. rimanda, non già a tutti gli articoli precedenti contenuti nel Capo I, bensì soltanto a quelli, tra gli articoli precedenti, che prevedono altri delitti di disastro. Tra questi ultimi rientrano, per esempio, l'art. 428 c.p. (naufragio), l'art. 430 c.p. (disastro ferroviario), l'art. 432 c.p. (attentato alla sicurezza dei trasporti), ma non anche l'art. 423 c.p. (incendio).

⁴¹ Relazione ministeriale sul Progetto di codice penale, in *Lav. Prep.*, II, Roma, 1929, 224.

⁴² Il Legislatore fa seguire ad una elencazione di casi specifici una formula di chiusura, recante un concetto di genere qualificato dall'aggettivo «altro». La tecnica legislativa adottata induce a ritenere che le connotazioni delle *species* preliminarmente enumerate debbano concorrere a comporre i tratti distintivi del *genus*.

⁴³ GIZZI, *I delitti contro l'incolumità pubblica e in materia di stupefacenti*, in *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, Cadoppi, Canestrari, Manna, Papa (diretto da), Torino, 2010, IV, 239.

complessità e dalla estensione; dall'altro, il piano offensivo: l'evento deve proiettare un pericolo sulla pubblica incolumità. Si ravvisa un indirizzo giurisprudenziale costante che, riprendendo il medesimo percorso ermeneutico, conferma la valenza sopra delineata di un'espressione, che letta in modo isolato, appare ambigua, polisensa o generica⁴⁴. Tale approccio ermeneutico è supportato dall'interpretazione costituzionalmente orientata data dal Giudice delle leggi al disastro innominato⁴⁵.

2.2. La struttura normativa

Il disastro innominato rappresenta l'epicentro di una fattispecie, a forma libera o causalmente orientata, costruita alla stregua di un delitto a consumazione anticipata («fatto diretto a cagionare un [...] altro disastro»); si configura qualora dal «fatto deriva un pericolo per la pubblica incolumità».

Nella sua considerazione di base, è strutturata sulla falsa riga dei reati di attentato⁴⁶. Il fatto diretto a cagionare il disastro va inquadrato nella fattispecie di tentativo di per sé punibile, ma configurato in termini di reato consumato, per il quale è necessaria la sussistenza dell'idoneità e dell'univocità degli atti a integrarlo⁴⁷.

Può essere indubbiamente qualificato in termini di reato di pericolo concreto. Il concetto di pericolo ha tipicamente valenza relazionale⁴⁸ e pretende, sotto il profilo dell'accertamento causale, una verifica prognostica *ex ante* ed in concreto. L'anticipazione della soglia di punibilità consente la mera verifica causale (condotta sotto la copertura delle c.d. leggi scientifiche) tra la condotta e la previsione della probabilità di verificazione del danno temuto per la pubblica incolumità⁴⁹. L'incolumità va intesa, alla luce dei principi

⁴⁴Cass., Sez. IV, 15 maggio 2012, Campelli, in *Foro it.*, 2012, X, 537.

⁴⁵Corte cost., 1 agosto 2008, n. 327, Pres. Bile, Red. Flick.

⁴⁶Il modello delittuoso dell'attentato, derivante dalla tradizione storica del *crimen laesae maiestatis*, consente di reprimere come delitti consumati fatti semplicemente diretti a ledere beni di natura politica considerati meritevoli di rafforzata protezione, FIANDACA, MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, 4^a ed., Bologna, Vol. I, 4^a ed., Bologna, 2007, 7.

⁴⁷Relativamente ai rapporti tra attentato e tentativo prevale in dottrina la tesi della omogeneità strutturale. Cfr. GALLO E., *Attentato (Delitto di)*, in *Noviss. Dig. It., Appendice*, I, Torino, 1980, 560. Gli atti (o i fatti), oltre ad essere idonei ad esporre a pericolo, devono manifestare nella loro materialità, in modo certo e non equivoco, l'obiettivo illecito perseguito, GIZZI, *I delitti contro l'incolumità pubblica*, cit., 234.

⁴⁸Il pericolo scaturisce da un accadimento fenomenico dal quale si sviluppa la possibilità, ovvero la verosimile probabilità della verificazione di un danno temuto.

⁴⁹Il processo di accertamento si articola nei seguenti passaggi: il giudice deve riportarsi idealmente al momento nel quale si è verificata l'azione o l'evento della cui pericolosità si tratta; deve formulare la prognosi utilizzando il massimo di conoscenze disponibili (leggi scientifiche, situazioni di fatto) al momento del giudizio, ivi comprese quelle eventuali ed ulteriori del singolo agente; alla stregua di tali giudizi potrà stabilirsi se il bene giuridico ha corso il pericolo di essere leso nel singolo caso concreto, MARINUCCI, DOLCINI, *Manuale di diritto parte generale. Parte generale*, 4^a ed., Milano, 2011, 207.

costituzionali (soprattutto dell'art. 32 Cost.), nella sua significanza filologica di bene giuridico riguardante la vita e l'integrità fisica delle persone⁵⁰. Il «pericolo per la pubblica incolumità» viene così a designare la messa a repentaglio di un numero indeterminato di persone, a prescindere dall'effettiva verifica della morte o delle lesioni di uno o più soggetti. La rilevanza del diritto alla salute collettiva consente di mantenere un rapporto di offensività col bene giuridico: l'illecito è sostanzialmente offensivo poiché il fatto incriminato reca con sé un effettivo disvalore sociale.

Sul piano della condotta, il disastro innominato assume natura di reato comune nell'ipotesi di realizzazione commissiva, di reato proprio sul versante omissivo (quando il soggetto è titolare di una posizione giuridica di garanzia avente ad oggetto il controllo di una fonte di pericolo per la pubblica incolumità)⁵¹.

La norma presenta un'equivocità di fondo: da un lato, sembra assimilare il concetto di disastro a quello di pericolo, dall'altro ritenere lo stesso fattore destinato a realizzare il pericolo per la pubblica incolumità. Nel primo caso, il termine di riferimento per il danno temuto diviene il disastro (dal quale si trae l'ulteriore illazione ulteriore del pericolo della pubblica incolumità); nel secondo, il fatto a realizzare il pericolo per la pubblica incolumità qualora in concreto questo si realizzi. Ma, da un'attenta lettura della norma, si evince che il giudizio probabilistico deve incentrarsi sulla idoneità e univocità del fatto inizialmente posto in essere per stabilire le *chances* di realizzazione del disastro e della idoneità del fatto a mettere in pericolo la pubblica incolumità. La verifica del pericolo in concreto, anche solo potenziale, di un numero indeterminato di persone è il vero e proprio evento della fattispecie⁵². L'accertamento in concreto del delitto *de quo* va ancorato alla effettiva capacità diffusiva del pericolo per la pubblica incolumità, dalla quale deve essere caratterizzato l'evento per assumere le dimensioni del disastro⁵³. La nozione di pericolo comune (intesa come effettiva capacità diffusiva del nocumento) configura una realtà futura che si presenta come grave e necessariamente incerta, anche se probabile. La qualificazione di gravità non viene meno allorché, eventualmente, l'evento dannoso non si verifica⁵⁴. Alla

⁵⁰ ARDIZZONE, voce *Incolumità pubblica (delitti e contravvenzioni contro la)* in *Dig. Pen.*, Torino, 1994, 364 ss.

⁵¹ GARGANI, *Reati contro l'incolumità pubblica*, in *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, diretto da Grosso, Padovani, Pagliaro, Milano, 2008, IX, 453.

⁵² Tale impostazione è supportata dal profilo sistematico: l'art. 434 c.p. è inserito nel titolo «Dei delitti contro l'incolumità pubblica». In argomento, cfr. FIANDACA, MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, cit., 515.

⁵³ Cass., Sez. IV, 18 maggio 2007, Rubiero, cit.

⁵⁴ Cfr. Cass., Sez. IV, 15 dicembre 2011, Artusato, in *Foro it.*, 2012, X, 539. *Contra*, Cass., Sez. IV, 9 marzo 2009, Immino, in *Guida dir.*, 16/06/2012, 75, che aderisce all'orientamento secondo cui, per la configurabilità del disastro (nel caso in esame di natura colposa) sarebbe necessaria la realizzazione di un accadimento distruttivo di proporzioni di eccezionale gravità.

luce di quanto esposto la prova del pericolo non può essere traslata sul piano della verifica del danno: si andrebbe incontro ad una contraddizione in punto di diritto e si negherebbe l'appartenenza del disastro innominato di delitto di comune pericolo mediante violenza. Appare fondato procedere ad una valutazione *ex ante* per accertare se un certo fatto abbia avuto attitudine a mettere in pericolo un numero non definito di persone e di cose.

2.3. Il “disastro Ilva”

Nel caso in esame, l'elemento materiale del reato è integrato dalle modalità gestionali del siderurgico. La condotta si è realizzata sia in forma commissiva, sia in forma omissiva, per non aver eliminato ovvero ridotto il perpetuarsi e l'aggravarsi del disastro in essere. Tali condotte hanno insita un'elevata portata distruttiva dell'ambiente con conseguenze gravi, complesse ed estese per la incolumità pubblica⁵⁵.

Sotto il profilo della rimproverabilità personale, l'accertamento dell'elemento psicologico è estremamente complesso, a meno che non si consideri l'espressione «se dal fatto deriva il pericolo per la pubblica incolumità» una condizione oggettiva di punibilità⁵⁶. In tal caso non è richiesta alcuna verifica della colpevolezza⁵⁷. Come sopra affermato, l'esposizione a pericolo rappresenta invece elemento del fatto tipico⁵⁸, l'evento pericoloso causalmente connesso alla condotta. In tutti i reati di attentato il Legislatore prende in considerazione essenzialmente un dolo intenzionale: nel caso in esame, l'intenzionalità è immanente alla stessa ricostruzione della fattispecie in termini di attentato. Il legislatore richiede una conoscenza piena e certa dell'esistenza degli elementi del fatto tipico sotto forma di dolo intenzionale (configurabile quando l'agente si rappresenta e vuole la realizzazione del fatto

⁵⁵Cfr. Cass., Sez. III, 13 dicembre 2011, Passariello, in *Diritto Penale contemporaneo* 3-4/2012, 126, secondo la quale il delitto di disastro innominato (art. 434 cod. pen.), che è reato di pericolo a consumazione anticipata, si perfeziona, nel caso di contaminazione di siti a seguito di sversamento continuo e ripetuto di rifiuti di origine industriale, con la sola "*immutatio loci*", purché questa si riveli idonea a cagionare un danno ambientale di eccezionale gravità.

⁵⁶Denominate dalla moderna dottrina 'condizioni estrinseche di punibilità' (art. 44 c.p.) riguardano quegli accadimenti previsti da una norma incriminatrice che non contribuiscono a descrivere l'offesa al bene giuridico tutelato dalla norma, ma esprimono solo valutazioni di opportunità in ordine all'infrazione della pena, MARINUCCI, DOLCINI, *Manuale*, cit., 376 ss. Sull'opportunità di qualificare il requisito del pericolo *ex art. 434 c.p.* come condizione obiettiva di punibilità cfr. ARDIZZONE, *Crollo di costruzione e altri disastri dolosi*, in *Dig. Pen.*, III, Torino, 1989, 275.

⁵⁷Le condizioni obiettive di punibilità sono svincolate dal dolo e dalla colpa, Corte cost., 13 dicembre 1988, n. 1085, Pres. Conso, Red. Dell'Andro, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1989, 289 ss.

⁵⁸Il pericolo *ex art. 434 c.p.* è elemento costitutivo del fatto tipico e attiene all'offesa del bene giuridico protetto. È privo della nota concettuale propria della condizione obiettiva di punibilità: l'estraneità al bene giuridico, MARINUCCI, *Crollo*, cit., 417.

illecito) ovvero di dolo diretto (quando il soggetto non persegue la realizzazione del fatto, ma si rappresenta come certa o come probabile, al limite della certezza il verificarsi dell'evento come strumento necessario o passaggio obbligato rispetto al raggiungimento del fine perseguito)⁵⁹. La consapevolezza di esporre a pericolo la pubblica incolumità può rilevare anche, almeno secondo una parte della giurisprudenza, come mera accettazione del rischio (dolo eventuale)⁶⁰. Ebbene, la nocività delle emissioni e l'impatto delle stesse sul territorio e la salute erano note all'attuale gruppo dirigente; a riprova, gravita la sottoscrizione dei molteplici atti d'intesa (mai osservati dal gestore) con diversi enti territoriali a partire dal 2003 volti a migliorare le prestazioni ambientali del siderurgico e le condanne subite a seguito di procedimenti penali per motivi d'inquinamento ambientale⁶¹. Ancora, la rappresentabilità di un pericolo generico di danno alla popolazione appare plausibile alla luce della duratura presenza, nell'ambito della comunità scientifica, di affidabili asserzioni, esplicanti i pericoli correlati agli inquinanti emessi per l'integrità fisica e la vita⁶². Detto ciò, allorché si verta in materia di tutela della vita e della salute dei consociati, il rischio che gli agenti dovevano rappresentarsi, può ritenersi concreto anche solo laddove la mancata adozione di cautele preventive possa indurre un dubbio non meramente congetturale sulla possibile produzione di conseguenze dannose sull'ambiente e sulla persona, nella dimensione individuale e sociale⁶³. Le circostanze emerse, se da un lato tendono ad escludere che gli indagati abbiano posto in essere il fatto incriminato con la precipua intenzione di cagionare il disastro, dall'altro lasciano intendere che lo abbiano realizzato per conseguire finalità di carattere economico. Verrebbe a mancare il dolo intenzionale, ma resterebbe aperto il problema del dolo diretto. Nel prosieguo del procedimento dovranno essere valorizzati elementi che siano in *facto* idonei ad accertare le caratteristiche della volizione, e in particolare, se il disastro ambientale rappresenti, o meno, la consapevole concretizzazione di una politica aziendale basata sulla logica del profitto, volta ad esautorare la difesa dei fattori uomo e ambiente.

⁵⁹Il dolo eventuale è incompatibile con le ipotesi delittuose nelle quali l'elemento psicologico del reato sia tipizzato nei termini di volontà diretta al raggiungimento di uno scopo preciso, come accade nella ipotesi tipizzata dal legislatore come volontà diretta a cagionare un crollo od altro evento disastroso.

⁶⁰Cfr. BELLOMO, *Smaltimento abusivo di rifiuti speciali altamente pericolosi tra lacune legislative e supplenza del giudice*, in *Giur. merito*, 2009, IX, 2007.

⁶¹Trib. Taranto, Giud. Ries., cit, 95, 97.

⁶²Cfr. WHO (World Health Organisation), *Polychlorinated dibenzo-p-dioxins and dibenzofurans. Environmental health criteria 88. International Program on Chemical Safety (ICPS9)*, Genova, 1989; IARC, *Monographs on the Evaluation of Carcinogenic Risks to Humans*, 2010.

⁶³In senso analogo, Trib. Bari, 16 giugno 2009 (ud.), Stringa, consultabile sul sito www.diritto penale contemporaneo.it.

2.4. Il soccorso epidemiologico nell'accertamento del disastro

La giurisprudenza ammette che il pericolo concreto possa essere accertato anche da una perizia⁶⁴. Nello specifico, si ritiene che una perizia epidemiologica possa fondare un giudizio di pericolo concreto attestando la correlazione fra l'esposizione alle sostanze tossiche e le patologie insorte nella popolazione offesa⁶⁵.

L'epidemiologia ha ormai varcato le soglie della scienza medica *stricto sensu* intesa⁶⁶: viene utilizzata ovunque si tratti di valutare gli effetti su di una popolazione di fattori sia di natura chimico-biologica, che socio-economica⁶⁷. Le patologie oncologiche e degenerative, considerate i *big killers* nei Paesi occidentali, rappresentano l'oggetto dei moderni studi epidemiologici; la cognizione su tale fenomeni è talmente complessa da non aver condotto la ricerca scientifica a disvelare i processi causali delle forme tumorali⁶⁸. Dallo studio dei testi redatti dalla IARC⁶⁹, si evince che l'esistenza di un'evidenza epidemiologica rappresenta (unitamente alla sperimentazione in vitro e in vivo ed alla tossicologia) l'elemento decisivo per acclarare la cancerogenità di una data esposizione per l'uomo⁷⁰. Sulla base di tali considerazioni, a partire dagli anni Ottanta è emersa la necessità, nel panorama processuale nazionale, di contestare i delitti di omicidio e lesioni sulla scorta di studi epidemiologici che evidenziavano la correlazione probabile tra l'esposizione (principalmente di origine lavorativa) ad una sostanza chimica e l'aumento di determinate patologie oncologico-degenerative nella popolazione degli esposti⁷¹. Ciò ha portato ad uno scontro frontale con le istanze garantiste della spiegazione causale "classica", che nei delitti d'evento è proiettata sulla sfera individuale.

2.4.1. La causalità epidemiologica versus la causalità individuale

⁶⁴FIANDACA, MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, cit., 497.

⁶⁵Trib. Torino, ord. 12 aprile 2010, Pres. Casalbore, in MANNA, *Corso di diritto penale. Parte generale*, 2^a ed., Padova, 2012, 211.

⁶⁶È la "scienza delle popolazioni", analizza in termini quantitativi i fenomeni collettivi, ovvero i fenomeni il cui studio richiede l'osservazione di un insieme di manifestazioni particolari, così BORRA, DI CIACCIO, *Statistica. Metodologie per le scienze economiche e naturali*, McGraw-Hill, Milano, 2008.

⁶⁷MASERA, *Accertamento*, cit., 130.

⁶⁸MASERA, *op. ult. cit.*, 117.

⁶⁹La IARC (*International Agency for Research on Cancer*) fa capo all'OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità).

⁷⁰IARC, *Monographs on the Evaluation of Carcinogenic Risks to Humans - Introductions for Authors*, consultabile sul sito <http://www.iarc.it>.

⁷¹«Negli ultimi decenni il giurista (ed in specie il penalista) è stato chiamato sempre più di frequente ad osservare la realtà tramite le lenti dell'epidemiologo», MASERA, *Accertamento*, cit., XIV.

Orbene, l'importazione delle evidenze epidemiologiche nella spiegazione causale è funzionale:

- ad una ricostruzione del nesso di condizionamento sul piano generale tra la classe degli antecedenti (fattori di rischio) e la classe dei susseguenti (la frequenza e la distribuzione delle malattie all'interno di una popolazione)⁷²;
- all'operatività di un ragionamento controfattuale a livello collettivo (non individuale)⁷³;
- all'indagine causale della patologia a livello di popolazione, alla quale non pertiene la spiegazione nomologica della patogenesi (il meccanismo di produzione dell'evento)⁷⁴.

I dati epidemiologici, quindi, riempiono le lacune della conoscenza ufficiale, proponendo modelli ipotetici di causalità generale⁷⁵. Infatti, l'esistenza di un'associazione epidemiologica causa-effetto, rappresenta, sul piano individuale, un mero monito per il soggetto sulla presenza rischio maggiorato (rispetto ai non-esposti) di contrarre la patologia in ragione dell'esposizione. L'esame della causalità individuale è estraneo all'orizzonte conoscitivo dell'epidemiologia⁷⁶. Essa proietta la sua ricerca sulla popolazione, traslando

⁷²STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 292 ss.; ID., *Il giudice corpuscolariano*, cit., 118: l'epidemiologia è fonte di dimostrazione sul piano della causalità generale, in quanto basata sul c.d. "eccesso di rischio" (la differenza tra il numero dei casi osservati -il numero delle patologie contratte- e il numero dei casi attesi -il numero delle patologie attese nella popolazione di riferimento). Essa si limita a registrare la differenza tra "grandi numeri".

⁷³VINEIS, *Nel crepuscolo della probabilità. La medicina tra scienza ed etica*, Torino, 1999, 149.

⁷⁴L'epidemiologia, quale strumento di rilevazione dei "rischi" rispetto al verificarsi di eventi è utilizzabile all'interno del c.d. ragionamento di saggezza piuttosto che nell'ambito di una spiegazione causale. Essa costruisce un giudizio eminentemente pratico (o di saggezza), non conoscitivo: se, in base alla rilevazione statistica, la correlazione tra l'evento A e l'evento B appare consistente, è ragionevole ipotizzare che eventi del tipo A rientrino tra le cause degli eventi del tipo B; quindi per evitare B è ragionevole evitare A, così AGAZZI, *La spiegazione causale di eventi individuali (o singoli)*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1999, 403.

⁷⁵STELLA, *Causalità e probabilità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2005. L'ipotesi scientifica confermata, assume la forma di legge scientifica probabilistica, e se inserita in una teoria scientifica corroborata, sarà utilizzabile per accertare ad es. il nesso causale tra le sostanze tossiche e le patologie nell'ambito della causalità generale. I coefficienti di probabilità abbisognano di verifiche attente e puntuali in ordine alla 'fondatezza scientifica', PULITANO, *Gestione dal rischio*, cit., 792. Sul piano empirico, è necessario che si stia di fronte ad eventi dotati di una notevole evidenza (es. numerosi eventi morte piuttosto che semplici disturbi generici); che le patologie si manifestino a distanza di tempo ravvicinato tra loro; che le varianze, a parità di esposizione, riguardino un'area sufficientemente estesa; che ci si possa affidare a dati oggettivi e non si debba necessariamente ricorrere a dati soggettivi, etc.; qualora non ricorrano tali presupposti, l'indagine epidemiologica perderebbe la sua valenza predittiva e la possibilità di essere accostata alla prova per esclusione: la dimostrazione della causalità, sia sul piano particolaristico che generale, diverrebbe impossibile, così, DI GIOVINE, *Il problema causale*, cit., 1130.

⁷⁶MASERA, *Accertamento*, cit., 172.

l'oggetto dell'accertamento dal singolo alla pluralità degli eventi, senza che venga meno l'affidabilità dell'accertamento⁷⁷.

I tratti tipici della causalità penalmente rilevante collidono con l'impostazione epidemiologica del problema causale⁷⁸.

Nella visione penalistica, il rapporto di causalità coinvolge condotta ed evento concreti, i quali devono essere individuali ed individuati sulla base del fatto tipico descritto dal legislatore e del bene giuridico protetto al fine di garantire la concreta tipicità⁷⁹.

L'impostazione epidemiologica non distingue il fatto e l'evento concreto, quindi non consente la verifica della tipicità in concreto con la descrizione espressa dalla norma penale; non seleziona gli eventi patologici riferibili all'azione lesiva e quelli che si sarebbero verificati per cause naturali: è "dispersiva" e non sembra in grado di riconoscere il fatto per il quale si pone il problema causale penalmente rilevante⁸⁰. Rappresenta un parametro di spiegazione di un oggetto diverso da quello rilevante nella prospettiva penalistica⁸¹. *Ex adverso*, essa è affidabile nell'acclarare la natura di *condicio*

⁷⁷VINEIS, *Nel crepuscolo della probabilità*, cit. Gli epidemiologi, non di rado, riconoscono i limiti dell'epidemiologia; soprattutto in tema di cancerogenesi auspicano un connubio (impraticabile) con la biologia per comprendere le catene e i meccanismi causali dei fenomeni tumorali, STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 230.

⁷⁸Cfr. CARRARA, *Opuscoli di diritto criminale*, 6^a ed., III, Firenze, 1910, 57, secondo il quale l'approccio probabilistico conculca la regola più sicura del diritto penale, l'*in dubio pro reo*.

⁷⁹Il legislatore adotta la tecnica della tipizzazione astratta nella costruzione della norma incriminatrice posta a tutela di un bene individuale: il ricorso all'articolo indeterminativo nell'enunciazione dell'oggetto materiale della condotta, o al pronome indefinito, non consentono di considerare indefinita la fattispecie. In tema di reati di omicidio o lesioni personali la dottrina esige che l'oggetto materiale della condotta debba essere individuale e individuato ai fini del giudizio di tipicità in concreto, MANTOVANI, *Diritto penale. I delitti contro la persona*, 3^a ed., Padova, 2008. *Contra*, MASERA, *Accertamento*, cit., 397 ss. ritiene che nei reati di omicidio e di lesioni personali sia possibile imputare l'evento anche quando la vittima non è stata determinata ricorrendo al cd. accertamento alternativo. In senso critico SERENI, *Causalità e responsabilità penale. Dai rischi d'impresa ai crimini internazionali*, Torino, 2008, 354 ss.

⁸⁰Non permette di distinguere, tra i casi esposti, chi non si sarebbe ammalato in assenza di esposizione e chi, invece, si sarebbe ammalato egualmente, STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 230. Le evidenze epidemiologiche non rappresentano leggi scientifiche utilizzabili per spiegare il perché di un evento concreto; le indagini epidemiologiche studiano le cause delle patologie nelle popolazioni e non le cause delle patologie che hanno colpito la singola persona, quindi la causa del singolo evento concreto. Qualora ad esempio venga accertato che in una data popolazione esposta all'azione di una certa sostanza siano stati riscontrati 200 casi di una patologia tumorale, presente nello stesso arco di tempo nel numero di 100, dalla differenza statistica si ricava un'informazione che non è in grado di far concludere che una singola persona colpita da tumore rientri tra le 100 che si sono ammalate per effetto di quella sostanza piuttosto che fra le altre 100 che normalmente, per altre cause, contraggono la stessa patologia, MARINUCCI, DOLCINI, *Manuale*, cit., 195.

⁸¹PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, Milano, 2010, 491. "L'epidemiologia può consentire al giudice di accertare che l'esposizione ad una sostanza

sine qua non dell'aumento dell'incidenza di una data patologia nella popolazione degli esposti⁸²; si limita a registrare, nelle forme della correlazione statistica⁸³, un rapporto di concomitanza o successione tra fenomeni⁸⁴ non consentendo di affermare, come avviene per le leggi scientifiche, che tra di essi sussista un nesso in forza del quale, dato il primo, il secondo deve accadere⁸⁵. Non ricostruisce il meccanismo di produzione dell'evento (il processo patogenetico), ma pone in evidenza la correlazione tra premesse (fattore di rischio) ed effetti (ripercussioni sulla popolazione) e permette di stabilire l'idoneità di un agente patogeno a cagionare l'insorgere di una determinata malattia⁸⁶. Consente, inoltre, di rilevare un'associazione statisticamente significativa tra l'esposizione agli agenti cancerogeni e l'incidenza delle patologie (tenuto conto dell'esclusione di fattori di

pericolosa ha cagionato la morte di una pluralità di persone, ma non gli permette di individuare i singoli soggetti, la cui morte si addebitabile proprio a quell'esposizione", MASERA, *Accertamento*, cit., XIII.

⁸²Ad es. la relazione tra fumo da tabacco e tumore polmonare è assolutamente certa sotto il profilo dell'incidenza della patologia nella popolazione degli esposti; ma il fumo rappresenta una causa necessaria solo se considerato a livello di popolazione, in relazione all'epidemia di cancro, non a livello individuale, VINEIS, *Nel crepuscolo della probabilità. La medicina tra scienza ed etica*, Torino, 1999, 80.

⁸³L'epidemiologia esprime il legame tra gli accadimenti secondo la categoria dell'associazione, divergente sotto un profilo concettuale dalla categoria della causa, alla quale pertengono i legami di implicazione tra eventi, PERINI, *Il concetto di rischio*, cit., 492.

⁸⁴La verifica di questa relazione causale tra l'agente e il numero di soggetti malati passa attraverso la rilevazione di un'associazione statisticamente significativa tra l'esposizione all'agente e l'incidenza della patologia, e l'esclusione di eventuali fattori di confondimento", MASERA, *Accertamento*, cit., 168.

⁸⁵Le evidenze epidemiologiche sotto un profilo epistemologico non sono considerate forza di evidenza eziologica, in quanto prive di potere esplicativo, AGAZZI, *La spiegazione causale*, cit., 402 ss.; la valenza statistica può fondare la previsione sulla probabilità che un certo evento si verifichi, ma non può stabilire se un evento particolare si è verificato oppure no, TARUFFO, *La prova del nesso causale*, in *Scienza e causalità*, De Maglie, Seminara (a cura di), Padova, 2006, 85. "La causalità epidemiologica [...] è più debole di quella tradizionale riguardo alla spiegazione dell'evento singolo, ma è ugualmente affidabile in riferimento all'affermazione della natura condizionalistica dell'agente rispetto ai suoi effetti a livello di popolazione", STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 352.

⁸⁶Nonostante sul piano della popolazione emerga una "causa componente" rispetto all'incidenza di patologie contratte, non è detto che la singola patologia sia provocata dalla causa componente stessa. La "causa componente", che sintetizza il concetto di causa per l'epidemiologia, è la "causa a cui può essere attribuita la frazione di rischio in eccesso riferibile alla popolazione (cd. frazione eziologica)", STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 295 ss.; FROSINI, *Le prove statistiche nel processo civile e nel processo penale*, Milano, 2002, 146 ss., evidenzia che i risultati epidemiologici dimostrano che "una data esposizione E è causa di aumento della probabilità di ammalarsi della malattia M rispetto alla situazione esistente nella popolazione di riferimento, che solitamente è l'intera popolazione [...] residente un'ampia regione geografica circostante l'impianto in cui si verifica la data esposizione [...] in realtà non possiamo stabilire con certezza se la causa di M è E, o non piuttosto altre possibili cause come C o D".

confondimento⁸⁷). Il paradigma nomologico condizionalistico, proprio del diritto penale del danno, ammette sì la possibilità di non decifrare integralmente il meccanismo eziologico, ma richiede che l'evento concreto sia connesso per il tramite di un anello causale intermedio rilevante, mediante la sussunzione sotto leggi scientifiche. I dati epidemiologici, afferendo al piano della causalità generale, operano in tale cornice solo mediante un confronto con elementi di prova desunti dal quadro clinico specifico⁸⁸. Tanto è vero che, se si ritenessero operanti nella ricostruzione della causalità individuale, per un verso le esigenze di tipo preventivo-repressivo verrebbero meglio soddisfatte, ma per altro verso si presterebbe il fianco ad un'insidiosa obiezione: la trasformazione surrettizia degli illeciti di danno in corrispondenti ipotesi di illeciti di pericolo, con la conseguenza non solo di ridimensionare il ruolo del disvalore di evento, ma anche di ribaltare il principio *in dubio pro reo* nel suo esatto contrario.

L'*impasse* a cui conduce la ricerca della causalità individuale nel diritto penale del danno spinge a praticare il percorso del diritto penale del pericolo

⁸⁷I *confounding factors* sono fattori associati all'esposizione in grado di causare la patologia oggetto di studio. Il mancato riconoscimento di uno di tali fattori può determinare discrasie nella valutazione eziologica, cfr. ROMANO, STANISCA, DI GIOVANNI, *L'errore in epidemiologia*, in *Manuale di epidemiologia per la sanità pubblica*, Faggiaro, Barbone (a cura di), Torino, 2005. In letteratura, già a partire dagli anni Cinquanta sono stati elaborati criteri atti ad includere l'apporto nella qualificazione causale di confondenti ignoti o non considerati. Il più noto risale agli anni Sessanta (BRADFORD HILL, *The Environment and Disease: Association or Causation*, in *Proceedings of the Royal Society of Medicine*, 1965, 295 ss.) e richiede nove elementi per stabilire la significatività di un'associazione causale: 1) la forza dell'associazione: più è alto il rischio relativo connesso all'agente, più è difficile immaginare che l'associazione sia dovuta a fattori di confondimento; 2) la coerenza interna delle osservazioni; 3) la specificità dell'associazione: è più credibile un'associazione instaurata tra un agente ed una specifica patologia piuttosto che quella tra un agente ed una vasta pluralità di malattie; 4) la successione temporale tra esposizione e patologia; 5) la relazione dose-risposta: al crescere del livello di esposizione della popolazione cresce il tasso di incidenza della malattia; 6) la plausibilità biologica: l'associazione deve essere compatibile con quanto scientificamente noto in ordine ai meccanismi d'insorgenza della patologia ed alle modalità di azione della sostanza; 7) la coerenza con altre osservazioni già compiute in relazione alla medesima associazione; 8) la disponibilità di indizi sperimentali (in vitro o in vivo); 9) l'analogia, la coerenza con i risultati di altri studi su associazioni similari. Sull'esposizione analitica di tali criteri, cfr. VINEIS, *Modelli di rischio*, cit. 48 ss. Essi non rappresentano la condizione necessaria perché un'associazione possa reputarsi causale (cfr. BRADFORD HILL, *The environment*, cit., 295: "None of my nine viewpoints can bring indisputable evidence for or against the cause-and-effect hypothesis and none can be requisite as a sine qua non"). Attualmente, nella comunità scientifica, sono accettate numerose criteriologie che, lungi dal costituire paradigmi causali tra loro incompatibili, rappresentano delle linee-guida per valutare l'affidabilità di un'associazione causale, così MASERA, *Accertamento*, cit., 171.

⁸⁸BLAIOTTA, *La ricostruzione del nesso causale*, cit., 799.

concreto⁸⁹, ove il punto di vista epidemiologico consente di riscontrare relazioni causali tra fenomeni che, se studiati individualmente, appaiono ad eziologia palesemente incerta. Qualora sia disponibile un'affidabile evidenza epidemiologica «che attesti come una determinata quota degli eventi patologici accaduti all'interno di una determinata popolazione di soggetti sia eziologicamente riconducibile alla condotta dell'imputato», la contestazione di reati di pericolo, consentirebbe l'emissione di una sentenza di condanna. Contiene i caratteri della "giustizia" la decisione elaborata sulla base di un'asserzione epidemiologica ritenuta valida al momento della pronuncia giudiziale⁹⁰.

2.4.2. Il giudice *peritus peritorum* o *servus peritorum* delle evidenze epidemiologiche?

La complessità degli studi epidemiologici che investe i tribunali collide con l'idea di un giudice *peritus peritorum*, a prescindere dal grado di formazione tecnico-scientifica dello stesso⁹¹. Lungi dall'istituire veri e propri Tribunali della Scienza (sarebbe palese il contrasto con l'art. 102 Cost.) sembra percorribile la proposta di affiancare possibilmente al giudice un perito d'ufficio, lasciando al giudice un potere di controllo sull'operato del tecnico in termini di accuratezza e completezza; ciò al fine di bilanciare gli interessi sottesi alla funzione di garanzia dell'affidamento dei poteri decisionali in materia penale al solo giudice ordinario e le caratterizzazioni cognitive proprie delle questioni scientifiche al perito⁹². Lo strumento per accedere ad

⁸⁹STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 381 ss. *Contra* v. CANZIO, *La causalità tra diritto e processo penale: modelli cognitivi e ragionamento probatorio*, in *La prova scientifica nel processo penale*, De Cataldo Neuburger (a cura di), Padova, 2007, 129. Per scongiurare la paralisi del diritto penale ALEO, *Causalità*, cit., 101, considera coerente, con la funzione di prevenzione svolta dal sistema penale, la mera dimostrazione dell'incremento dei fenomeni patologici a causa della condotta dell'agente.

⁹⁰FERRUA, *Processo penale e verità*, in *Dem. dir.*, 2000, 207. Qualora vengano in rilievo questioni scientifiche, è necessario, ai fini dell'attribuzione causale, un sapere scientifico corroborato e controllato mediante metodiche accettate come valide dalla comunità scientifica, PULITANÒ, *Gestione dal rischio*, cit., 789. DI GIOVINE, *Il contributo della vittima nel diritto colposo*, Torino, 2003, 300, limita l'operatività dei dati epidemiologici alle ipotesi di "maggiore complessità", nonché al verificarsi di alcune "condizioni di fattibilità" (condizioni ad es. che riguardino eventi di notevole evidenza che si manifestano in un intervallo di tempo ridotto).

⁹¹La precarietà logica del brocardo è stata evidenziata da TARUFFO, *Considerazioni su scienza e processo civile*, in *Scienza e diritto nel prisma del diritto comparato*, Comandè, Ponzanelli (a cura di), Torino, 2004, 492 ss. Nella dottrina penalistica cfr. PULITANÒ, *Il diritto penale fra vincoli di realtà e sapere scientifico*, in Bertolino, Forti (a cura di), *Scritti*, cit., 813: "Un profano dovrebbe farsi controllore dai competenti".

⁹²Per le considerazioni sull'operato dei periti di parte, specie di quelli d'accusa, e sulla necessità di un rigoroso controllo giudiziale sulla correttezza dei pareri tecnici v. CENTONZE, *Scienza "spazzatura" e scienza "corrotta" nelle attestazioni e valutazioni dei consulenti tecnici nel processo penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2001, IV, 1232.

una indagine epidemiologica è la perizia; dovrà essere valutata dal giudice limitatamente al fatto che il perito, nel suo *iter* argomentativo, abbia sviluppato un'analisi onnicomprensiva delle conoscenze disponibili e rilevanti nella letteratura scientifica; il giudice disattenderà le conclusioni peritali qualora le stesse saranno viziate dalla carenza informativa. L'assistenza di un perito d'ufficio che formuli un giudizio imparziale sul merito delle questioni tecniche risulta fondamentale per assicurare al giudice il dominio cognitivo sulla complessità fattuale; l'autorità del perito spiega la sua efficacia in relazione alle questioni strettamente scientifiche, dunque empiriche⁹³. In questi termini appare condivisibile il filone giurisprudenziale che avalla una sorta di presunzione (relativa) di correttezza delle valutazioni peritali, imponendo al giudice di merito che intenda disattenderle, un onere motivazionale più approfondito rispetto a quello richiesto qualora vengano recepite in sentenza⁹⁴. È necessario perimetrare gli ambiti di competenza tra il perito e il giudice al fine di scongiurare il rischio che il parere dell'esperto venga avvertito dal giudice e dalla comunità come un *diktat*⁹⁵. Al perito non dovrà domandarsi se, ad esempio, l'esposizione ad un inquinante possa considerarsi causa di un singolo evento lesivo; ma solo se il complesso degli studi scientifici condotti fino a quel momento permetta di ritenere ragionevolmente accertata una relazione epidemiologica significativa tra la sostanza e gli effetti, quantificando l'aumento del rischio di incrementare i fenomeni lesivi con la mole dei dati raccolti relativamente a tale relazione⁹⁶. In ogni caso, il giudice dovrà attrezzarsi per esaminare le conoscenze di natura scientifica entrate nel processo ed esprimersi sulla correttezza degli *iter* epistemologici, per poter essere in grado di argomentare, secondo *standards* conclusivi di alta stabilità logica, in ordine alla giustificazione razionale della decisione⁹⁷.

⁹³MASERA, *Accertamento*, cit., 103. Sul problema dell'individuazione dei soggetti in grado di esprimere un parere oggettivo v. il procedimento di "*peer review*" in ID, *op. ult. cit.*, 99 ss.

⁹⁴Sulla rassegna giurisprudenziale penale in tema di rapporti tra perizia e sentenza v. INTRONA, RAGO, REGAZZO, *Il giudice ed il coraggio del dubbio*, in *Riv. it. med. leg.*, 1997, 467 ss.

⁹⁵DOMINIONI, *In tema di nuova prova scientifica*, in *Dir. pen. e proc.*, 2001, 1064.

⁹⁶Le rilevazioni epidemiologiche devono costituire oggetto di un giudizio in termini di fondatezza e applicabilità al caso concreto, BLAIOTTA, *La ricostruzione del nesso causale*, cit., 800.

⁹⁷Cfr. LORUSSO, *La prova scientifica*, in *La prova penale*, diretto da Gaito, I, 2008, 295; BRUSCO, *La valutazione della prova scientifica*, in *Dir. pen. proc.*, 2008, VI, suppl., 41; TONINI, *Progresso tecnologico, prova scientifica e contraddittorio*, in *La prova scientifica*, cit., 57 ss.; CANZIO, *Prova scientifica, ragionamento probatorio e libero convincimento del giudice nel Processo Penale*, in *Dir. pen. proc.*, 2003, 1193. DOMINIONI, *La prova penale scientifica*, Milano, 2005. Sull'approccio nordamericano alla prova scientifica v. JASANOFF, *La scienza davanti ai giudici. La regolazione giuridica della scienza in America*, Milano, 2001.

2.5. L'aggravante della verifica: il ritorno alla causalità individuale.

La verifica del disastro è un evento estrinseco di difficile qualificazione giuridica. È difficile stabilire se si è al cospetto di una circostanza aggravante o di un evento costitutivo di una fattispecie autonoma.

Taluni sostengono che il secondo comma dell'art. 434 c.p. configura una figura autonoma di reato sulla base del fatto che appare contraddittorio qualificare circostanza un evento rappresentativo dell'intenzione criminosa⁹⁸. L'opinione dominante ritiene che la verifica del disastro rappresenta una circostanza aggravante nell'ambito di un rapporto di genere a specie, tra il primo ed il secondo comma dell'art. 434 c.p.⁹⁹. Sotto un profilo probatorio la tesi consente un più agevole accertamento dell'elemento psicologico, dato che le circostanze aggravanti possono essere imputate a titolo di dolo o colpa¹⁰⁰.

Sul piano obiettivo, la prova della concretizzazione del pericolo esige il ritorno alla causalità individuale. Ancora, qualora dal disastro derivino la morte e/o le lesioni di una o più persone, l'art. 434 c.p. deve essere applicato in concorso con l'art. 575 e/o l'art. 582, se il verificarsi delle lesioni è stato accettato quale conseguenza eventuale o certa del disastro dolosamente provocato, ovvero con l'art. 586 se quegli eventi rappresentano un effetto non voluto, ma prevedibile ed evitabile del disastro¹⁰¹.

Nel caso in esame è stata contestata la commissione di un fatto non soltanto diretto a cagionare un disastro, ma la realizzazione di fatti che hanno provocato un disastro ambientale di dimensioni rilevanti, rispetto al quale il numero delle persone offese non è ancora precisamente né definitivamente quantificabile.

L'indiscusso vantaggio probatorio dell'esonero dall'accertamento della causalità individuale viene meno con la contestazione dell'aggravante della verifica del disastro.

La ricostruzione del nesso causale dovrebbe tener conto della natura oncologica dei danni associati alle emissioni inquinanti. Nello specifico, gravitare attorno alla teoria multistadio della cancerogenesi. Il processo tipico della cancerogenesi (ad es. del mesotelioma pleurico) è dose-correlato (presenta maggiori probabilità di sviluppo e di evoluzione celere all'aumentare della durata e dell'intensità dell'esposizione al fattore cancerogeno). L'accertamento della causalità penalmente rilevante, non

⁹⁸MARINUCCI, *Crollo*, cit., 417 ss.

⁹⁹FIANDACA, MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, cit., 515.

¹⁰⁰In astratto è possibile ipotizzare il dolo intenzionale "per il fatto diretto a commettere il disastro", quello eventuale "con riferimento alla verifica del pericolo in concreto per la pubblica incolumità" e la colpa per la verifica del disastro, GALLI, *Appunti di Diritto Penale*, Padova, 2008, 96 ss.

¹⁰¹GATTA, sub art. 434 c.p., in *Codice penale commentato*, Marinucci, Dolcini (a cura di), 3ª ed., Milano, 2011, 4468.

richiede la cognizione completa del meccanismo d'azione dei singoli contributi causali dei fattori (complessi ed interagenti) di promozione della neoplasia; rileva, per esso, la mera conoscenza della idoneità di esposizioni prolungate (successive alla dose di esposizione innescante per l'iniziazione del processo cancerogeno) ad accelerare la cancerogenesi¹⁰². Sotto un profilo giuridico, tutte le condotte che implementano i livelli di concentrazione delle sostanze cancerogene (oltre la normale tollerabilità), contribuiscono a determinare un danno per la pubblica incolumità, ovvero gli eventi morte e lesione *hic et nunc* rilevando quali concause ai sensi dell'art. 41 co. 1 c.p.¹⁰³. All'uopo, lo schema del concorso di cause predisposto dall' art. 41 c.p. abbisogna di una legge causale (almeno probabilistica) che spieghi l'azione patogena dell'agente cancerogeno: se iniziatore o meramente promotore della neoplasia, in relazione all'incremento della stessa in una quota definita di una data popolazione¹⁰⁴. «La dimostrazione causale si fonda sull'accelerazione, dell'iniziazione o della promozione (cioè il periodo di latenza) del processo tumorale». Sotto un profilo controfattuale occorrerà dimostrare che «eliminando mentalmente le esposizioni 'massive', si avrebbe, comunque, una maggiore durata del periodo che precede l'iniziazione o quello di latenza, con un effetto di allungamento della vita»¹⁰⁵. La problematica principale attiene alla reperibilità di leggi di copertura scientificamente affidabili capaci di asserire che l'esposizione correlata ad un determinato inquinante possa non solo "iniziare", ma anche "accelerare" la neoplasia. Nella giurisprudenza si è affermato, nell'ambito delle patologie amianto-correlate che il mesotelioma, come l'asbestosi e i tumori polmonari, sono patologie dose-dipendenti, in quanto le esposizioni successive, aumentando la concentrazione nei tessuti di amianto, non solo aumentano l'incidenza dei tumori, ma ne riducono la durata della latenza, il che significa aumento degli anni di vita perduti, o per converso, anticipazione della morte¹⁰⁶. Nel caso in esame, graverà sulla pubblica accusa la ricerca della legge scientifica di copertura, che dovrà enunciare come, la protratta esposizione a

¹⁰²SERENI, op. cit., 352. *Contra*, STELLA, *Il giudice corpuscolariano*, cit., 185, sottolinea la necessità di spiegare l'intimo funzionamento del meccanismo sinergico di cancerogenesi.

¹⁰³Cfr. nella giurisprudenza di merito (casi di esposizioni prolungate a fibre d'amianto) Trib. Cuneo, 20 dicembre 2008 (ud.); App. Trento, 10 giugno 2009 (dep.), pubblicate sul sito <http://www.aslal.it>.

¹⁰⁴In senso critico si denuncia l'impossibilità di rispondere al seguente interrogativo: "Com'è possibile sostenere l'esistenza di un nesso di condizionamento fra le 'dosi successive' e il tumore, fra le 'esposizioni successive' e l'abbreviazione della latenza?", STELLA, *Il giudice corpuscolariano*, cit., 196.

¹⁰⁵BLAIOTTA, *La ricostruzione del nesso causale*, cit., 804.

¹⁰⁶Il dato non è pacifico; per una rassegna sulle collisioni giurisprudenziali cfr. BARTOLI, *Causalità e colpa nella responsabilità penale per esposizione dei lavoratori ad amianto*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, II, 2011, 597 ss.

IPA e diossine, determini, immancabilmente, l'accelerazione dei processi neoplastici collegati.

Il modello del "contributo causale" può rappresentare il ponte tra il diritto penale del danno e le istanze di tutela connesse ai rischi della modernità, il quale, per non retrocedere a mero criterio probatorio presuntivo, dovrà operare mediante la sussunzione sotto leggi causali (anche probabilistiche) che corroborino, sul piano individuale, le ipotesi di complessi causali sinergici, ricollegabili al concetto dell'aggravamento dell'evento¹⁰⁷.

3. Il sequestro preventivo: la funzione cautelare

Il sequestro preventivo è previsto all'art. 321 c.p.p. tra le misure cautelari all'interno del Libro IV.

La collocazione normativa rende, di per sé, la concreta dimensione dello strumento.

In genere la misura cautelare, è preordinata «alla emanazione di un ulteriore provvedimento definitivo» di cui preventivamente assicura la fruttuosità pratica¹⁰⁸. La strumentalità, intesa come immancabile legame tra provvedimento cautelare e definitivo, «è il carattere che più nettamente distingue tale misura»¹⁰⁹. Nel caso del sequestro preventivo, la fruttuosità pratica è assicurata prevenendo che la «libera disponibilità di cose pertinenti al reato», non prolunghi, non aggravi le conseguenze delittuose, ovvero non ne inneschi di nuove. La giurisprudenza di legittimità ha avallato la medesima *ratio*, sostenendo che il sequestro preventivo, oltre ad avere «fondamento cautelare processuale consistente nella necessità di tutela della collettività in relazione al protrarsi dell'attività criminosa e dei suoi effetti» ed essere «provvedimento inibitorio inteso a stabilire un vincolo di indisponibilità in riferimento ad una cosa mobile od immobile il cui uso è ricompreso necessariamente nell'agire vietato della legge penale», è «misura di coercizione reale [...] connessa e strumentale allo svolgimento del procedimento penale ed all'accertamento del reato per cui si procede, nel senso che è suo scopo quello di evitare che il trascorrere del tempo possa pregiudicare irrimediabilmente l'effettività della giurisdizione espressa con la sentenza irrevocabile di condanna»¹¹⁰.

In sostanza, è una misura reale che viene disposta per soddisfare l'esigenza di cui all'art. 274, lett. c) c.p.p., e che quindi «opera come inibitoria di una condotta ritenuta pericolosa con la particolarità che l'agire vietato si riferisce

¹⁰⁷SERENI, op. cit., 353. Cfr. GUARINIELLO, *Malattie da lavoro e processo penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1981, 579.

¹⁰⁸CALAMANDREI, *Introduzione allo studio sistematico dei provvedimenti cautelari*, Padova, 1936, 21.

¹⁰⁹CALAMANDREI, *Introduzione*, cit., 21.

¹¹⁰Cass., Sez. Un., 29 gennaio 2003, Innocenti, in *Cass. pen.*, 2003, 1829.

all'uso di una cosa sottoposta a vincolo d'indisponibilità»¹¹¹.

3.1. Le condizioni di applicabilità

Come per la misure cautelari in generale le condizioni di applicabilità del sequestro preventivo coincidono con il *fumus boni iuris* (la «probabilità che il provvedimento finale che si vuole cautelare venga effettivamente adottato») ed il *periculum in mora* («il pericolo di pregiudizio per un futuro provvedimento»).

Riguardo al *fumus*, la lettera della legge non determina in modo esplicito la sua ricorrenza. Ma essa risulta il naturale portato di un'interpretazione sistematica, attenta alla collocazione della norma nell'ambito del codice, nonché di un'interpretazione letterale della stessa, specie della locuzione «cose pertinenti al reato». Il *fumus* non può non sussistere, e non può che essere costituito dai gravi indizi di reato, in altre parole, dall'esistenza di elementi che facciano apparire probabile che si giunga ad una sentenza di condanna¹¹².

L'altro presupposto necessario, il *periculum in mora*, trova una precisa determinazione nell'art. 321 c.p.p. Quando prevede che il sequestro preventivo è legittimamente disposto se vi è «il pericolo che la libera disponibilità di una cosa pertinente al reato possa aggravare o protrarre le conseguenze di esso ovvero agevolare altri reati». Il *periculum* sussiste solo quando sia concreto, in quanto desumibile da elementi di fatto e formulato come un giudizio prognostico circa un possibile avvenimento o comportamento futuro¹¹³.

È intervenuta la stessa Corte costituzionale a definire i criteri ai quali il giudice deve attenersi nel disporre il sequestro, richiedendo: l'esistenza del reato, avendo riferimento, secondo quanto sostenuto in sede di legittimità¹¹⁴, alla sua astratta configurabilità; la verifica dell'integrità dei presupposti che legittimano l'applicazione della misura; un corrispondente obbligo di motivazione¹¹⁵.

3.2. L'oggetto

Oggetto del sequestro preventivo può essere qualsiasi bene, appartenente a chiunque, quindi anche a persona estranea al reato, purché esso sia, anche indirettamente, collegato al reato, e ove lasciato in libera disponibilità, idoneo a costituire pericolo di aggravamento o di protrazione delle conseguenze del reato ovvero della agevolazione di ulteriori fatti penalmente rilevanti. In tale

¹¹¹AMODIO, *Misure cautelari reali*, in *Commentario Amodio, Dominioni*, III, 1990, 242.

¹¹²LATTANZI, *Misure cautelari reali*, in *Codice di procedura penale*, Lattanzi, Lupo (a cura di), IV, 2003, 1605.

¹¹³LATTANZI, *Misure*, cit., 1606.

¹¹⁴Cfr. Cass., Sez. Un., 25 marzo 1993, Gifuni, in *Cass. pen.*, 1993, 1969.

¹¹⁵Corte cost., 9 febbraio 1994, sent. n. 48, Pres. Casavola, Red. Vassalli.

ottica, la Suprema corte ha ritenuto legittimo il sequestro preventivo di un insediamento produttivo, qualora sia esercitato in violazione di norme di legge penalmente sanzionate ed appaia necessario evitare la prosecuzione dell'attività criminosa e l'ulteriore compromissione di valori primari quali la salute e l'ambiente¹¹⁶.

3.3. Il procedimento

Il provvedimento di sequestro può essere emesso in ogni stato e grado del procedimento.

Il soggetto legittimato a richiederlo è il p.m. (non la parte offesa), proprio perché la misura è funzionalmente orientata «ad interrompere l'iter criminoso o ad impedirne la progressione»¹¹⁷.

L'organo competente a disporlo è il giudice procedente al momento della richiesta: «vale la consueta riserva giurisdizionale»¹¹⁸.

Prima della promozione dell'azione penale è il giudice per le indagini preliminari.

Nella fase delle indagini preliminari «può realizzarsi una sorta di fermo reale»¹¹⁹.

Nei casi urgenti è ammissibile un sequestro disposto dal p.m. Che può anche essere eseguito da ufficiali di polizia giudiziaria. In tal caso gli ufficiali di p.g. entro 48 ore trasmettono il verbale al p.m. del luogo dove il sequestro è avvenuto; e entro le 48 ore dall'emissione dell'atto o dalla trasmissione del verbale lo stesso p.m. dovrà chiedere la convalida al giudice, pena la caducazione del titolo di sequestro. Il giudice al quale non competono interventi *ex officio*, provvede *de plano* con decreto, con eventuale contraddittorio successivo in sede di riesame ex. art. 324 c.p.p.

Il sequestro va revocato quando manchi uno dei presupposti, e non è revocabile *ex officio*, ma previa istanza del p.m. o dell'interessato. In fase d'indagini preliminari è prevista una revoca ad opera del p.m., con decreto; quando è l'interessato a formulare l'istanza di revoca al p.m., se lo stesso esprime parere negativo, la trasmette al giudice con le relative richieste.

3.4. Il sequestro preventivo delle aree e degli impianti

Il G.i.p., in data 25 luglio 2012, ha disposto, ex artt. 321 comma 1 c.p.p., il sequestro preventivo, senza facoltà d'uso, di determinate aree ed impianti dello stabilimento siderurgico Ilva. Contestualmente ha nominato quattro custodi-amministratori, affidando loro il compito di avviare «immediatamente

¹¹⁶Cass, Sez. III, 21 gennaio 2009, in *Quest. giust.*, 2012, V, 10.

¹¹⁷Corte cost., 10 luglio 1991, sent. n. 334, Pres. Gallo, Red. Caianiello.

¹¹⁸CORDERO, *Procedura Penale*, 2^a ed., Milano, 1993, 516.

¹¹⁹SIRACUSANO, GALATI, TRANCHINA, ZAPPALÀ, *Diritto Processuale Penale*, vol. I, 2^a ed., Milano, 1996, 506.

le procedure tecniche e di sicurezza per il blocco delle specifiche lavorazioni e lo spegnimento degli impianti». A fondamento di tale misura vi sono le risultanze degli accertamenti peritali summenzionati, che costituiscono prove in quanto assunte in sede di incidente probatorio.

Il sequestro preventivo è stato confermato in sede di riesame, con parziale riforma dei profili della esecuzione ed amministrazione-custodia dei beni. Preme evidenziare che sulla pronuncia del Tribunale della libertà si è formato il giudicato cautelare, non avendo gli interessati impugnato la stessa innanzi la Cassazione.

L'ordinanza del riesame conferma la sussistenza del *fumus commissi delicti* e del *periculum in mora* che hanno legittimato il G.i.p. a disporre il sequestro. Evidenzia che esso è stato disposto in ragione dell'accertato nesso pertinenziale tra gli impianti dello stabilimento Ilva e la condotta penalmente vietata per impedire che i reati ipotizzati vengano portati ad ulteriori conseguenze, atteso che «è in corso una massiva attività emissiva di sostanze nocive alla salute umana ed animale ed idonea a compromettere l'attività dell'ambiente circostante (aria, acqua, terreni, vegetali) derivante dal ciclo di lavorazione del siderurgico di Taranto»¹²⁰.

3.4.1. Il necessario divieto di utilizzo degli impianti ai fini produttivi

Il sequestro preventivo senza facoltà d'uso ai fini produttivi, persegue l'obiettivo del «raggiungimento, il più celermente possibile, del risanamento ambientale e l'interruzione delle attività inquinanti»¹²¹.

Come afferma il G.i.p. gli interventi destinati alla sostenibilità industriale sono ineludibili e improcastinabili, ed un'eventuale ripresa della produzione potrà avvenire solo dopo «la compiuta realizzazione di tutte le misure tecniche necessarie per eliminare le situazioni di pericolo».

La facoltà d'uso era stata già concessa all'azienda in un precedente procedimento penale «allo scopo di evitare l'interruzione dell'attività lavorativa e soprattutto per consentire la realizzazione di opere atte a eliminare i rischi», ma senza che la stessa adottò misure intese ad eliminare o ridurre il fenomeno inquinante dello spolverio¹²².

Ciò in un contesto in cui le criticità sanitarie e ambientali sono state sempre affrontate solo in quanto «causalmente» palesate¹²³. Un elemento significativo quello della causalità, che conferma il dato della connivenza tra taluni

¹²⁰Trib. Taranto, Giud. Ries., cit.,114-116.

¹²¹Trib. Taranto, Giud. Ries., cit.,118.

¹²²Cfr. Cass., Sez. III, 28 ottobre 2005, Riva, cit.

¹²³La questione inquinamento-incolumità pubblica a Taranto si è sviluppata a seguito della segnalazione da parte dell'associazione "*Peacelink*" di tenori superiori ai limiti massimi consentiti di diossine e PCB diossina-simili in latte ovi-caprino prelevato in due allevamenti della provincia di CONVERSANO, *Il monitoraggio delle diossine nelle matrici alimentari*, Taranto, 2008.

esponenti delle Istituzioni e del siderurgico¹²⁴.

E dove i vari patti d'intesa siglati tra il governo locale e aziendale per favorire la sostenibilità industriale sono rimasti "lettera morta".

Il G.i.p. avrebbe potuto tener conto delle esigenze produttive ed occupazionali, ma alla luce della manifesta accidia legislativa, amministrativa e aziendale nel promuovere interventi ristoratori della sostenibilità industriale, e soprattutto dell'inquietante emergenza sanitaria e ambientale, ha disposto un sequestro funzionale all'eliminazione della situazione di pericolo e al rinnovamento. La facoltà d'uso è stata condizionata, quindi, alla compiuta realizzazione di tutte le misure tecniche necessarie.

«In questa situazione, chiunque consentisse la prosecuzione dell'attività prima che vengano rimossi i fattori attuali di danno alla salute, dovrebbe rispondere di concorso nel reato per ogni morto successivo»¹²⁵. L'azione penale, supplendo alle timide ed inefficaci iniziative politiche del passato¹²⁶, reca con sé la sfida alla promozione del "coraggio della responsabilità"¹²⁷.

3.5. Il sequestro preventivo del prodotto finito e/o semilavorato

Il G.i.p., in data 22 novembre 2012, ha emesso il decreto di sequestro preventivo del prodotto finito e/o semilavorato dell'attività del siderurgico. Infatti l'Ilva aveva proseguito l'attività incriminata facendo un uso ai fini produttivi degli impianti sottoposti a sequestro preventivo, in palese violazione dell'art. 321, co. 1, c.p.p. Lo stesso è stato disposto ai sensi degli art. 321, co. 2, c.p.p. e 240, co. 1, c.p., avendo ad oggetto il prodotto, suscettibile di confisca, delle ipotesi di reato ipotizzate dalla pubblica accusa.

4. L'intervento governativo-legislativo

A ridosso dell'apposizione del vincolo di sequestro dello stabilimento,

¹²⁴È questo "il primo vero scandalo della vicenda [...] per decenni chi doveva intervenire e controllare non l'ha fatto, costringendo la magistratura a fare l'unica cosa per essa possibile al fine di far cessare reati gravissimi contro la salute e l'ambiente, e cioè il sequestro preventivo di gran parte delle aree dell'azienda, AMENDOLA, *La magistratura e il caso Ilva. Prime riflessioni*, in *Quest. Gius.*, 2012, V, 10.

¹²⁵AMENDOLA, *La magistratura*, cit., 12.

¹²⁶Basti pensare che il primo intervento legislativo, a fronte di una questione sanitaria ed ambientale *ultra* decennale, si registra con la l.r. 30 marzo 2009 n. 9, in tema di contrasto alle emissioni di diossina.

¹²⁷Il procedimento in esame rispecchia la tendenza italiana a considerare il penale l'unica sede in cui si pongono problemi di responsabilità. "Ciò da un lato, sovraesponde il momento giudiziario, e può spingere a forzature; dall'altro lato, rischia di assorbire ogni altro discorso su responsabilità d'altra natura, e segnatamente su responsabilità politiche". In questo modo, indagini giudiziarie e processi penali divengono terreni di confronto e scontro politico. Promuovere la responsabilità significa valorizzare le sue diverse dimensioni di rigore morale e di etica pubblica e privata: quella penale non è l'unica, né tanto meno la più importante sul piano politico, cfr. PULITANÒ, *Diritto Penale*, 4^a ed., Torino, 2011, 662.

l'Esecutivo ha preso atto della drammaticità della questione Taranto. Ha siglato il 26 luglio 2012 un protocollo d'intesa per interventi urgenti di bonifica, ambientalizzazione e riqualificazione dell'area, e previsto «disposizioni urgenti per il risanamento ambientale e la riqualificazione del territorio della città» con il d.l 7 agosto 2012 n. 129, convertito dalla l. 4 ottobre 2012 n. 171.

Successivamente è intervenuto il 26 ottobre 2012 il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con il quale si è provveduto al riesame dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) del 4 agosto 2011¹²⁸. È stata disposta «ai fini della più rigorosa protezione della salute e dell'ambiente [...] l'applicazione delle migliori tecniche disponibili (BAT) per la produzione di ferro e acciaio ai sensi della direttiva 2010/75/UE». Sebbene molte misure trasfuse nell'AIA riprendono quelle previste dal decreto di sequestro del 25 luglio emesso dal G.i.p., divergono dallo stesso con riferimento alla tempistica dell'attuazione. L'AIA consente termini certamente più ampi rispetto all'immediatezza pretesa, per ragioni di giustizia, dal sequestro preventivo¹²⁹: l'attualità del pericolo e delle gravi conseguenze dannose per la salute e l'ambiente derivanti dall'attività tossica degli impianti sequestrati sfuggono all'articolato programma predisposto dal Ministro dell'ambiente. Infatti, nonostante la “nuova” AIA, il G.i.p. non ha accolto l'istanza di dissequestro presentata dall'Ilva¹³⁰. In concomitanza alla decisione giudiziaria, il Governo, considerando la «continuità dello stabilimento produttivo dello stabilimento Ilva» una «priorità strategica di interesse nazionale» ha conferito dignità di legge all'autorizzazione integrata ambientale mediante l'adozione del d.l 3 dicembre 2012, n. 207.

4.1. La l. 24 dicembre 2012 n. 231.

La legge n. 231 ha confermato (e implementato) le disposizioni urgenti previste dal d.l n. 207 del 2012.

Il provvedimento dispone, da un lato, una normativa di carattere generale riguardo l'efficacia dell'autorizzazione integrata ambientale in caso di crisi di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale ed il monitoraggio sull'ambiente e la salute (artt. 1, 1-*bis* e 2); dall'altro una disciplina particolare “ritagliata” sulla vicenda Ilva. (artt. 3, 3-*bis*). Sul piano generale, la disciplina garantisce i livelli di produzione e occupazione stabilendo che il Ministro dell'ambiente «può autorizzare, in sede di riesame dell'autorizzazione integrata ambientale, la prosecuzione dell'attività produttiva per un periodo

¹²⁸PROT. DVA/DEC/2012/0000547, in *Gazz. Uff.* 27.10.2012, n. 252.

¹²⁹Basti pensare che con specifico riferimento all'area parchi, l'AIA consente all'Ilva di presentare un progetto per la copertura della stessa entro 6 mesi dalla sua pubblicazione, di realizzare l'opera entro 36 mesi dal medesimo termine.

¹³⁰Trib. Taranto, Uff. G.i.p., ord. 30 novembre 2012, Giud. Todisco.

determinato non superiore a 36 mesi ed a condizione che vengano adempiute le prescrizioni contenute nel provvedimento di riesame dell'autorizzazione» (art. 1, comma 1). Continuazione dell'attività che deve proseguire esclusivamente secondo quanto previsto dell'AIA (comma 2), e che non trova ostacolo a fronte di eventuali provvedimenti di sequestro che impediscono l'esercizio dell'attività (comma 4). Con specifico riferimento alla tutela della salute, la normativa inaugura un'azione di monitoraggio (sconosciuta fino agli ultimi anni) sulle matrici ambiente e salute. In caso di stabilimento strategico nazionale, il Ministro dell'ambiente «riferisce semestralmente al Parlamento circa l'ottemperanza delle prescrizioni contenute nel provvedimento di riesame dell'autorizzazione integrata ambientale» (comma 5); «il Ministro della salute riferisce annualmente alle competenti Commissioni parlamentari sul documento di valutazione del danno sanitario, sullo stato di salute della popolazione coinvolta, sulle misure di cura e prevenzione in atto e sui loro benefici» (comma 5-*bis*). Il documento di valutazione del danno sanitario dovrà essere adottato e aggiornato «con cadenza almeno annuale» dalla Asl e dall'Arpa competenti per territorio, in relazione alle aree interessate dagli stabilimenti, anche sulla base delle risultanze del registro regionale dei tumori e delle mappe epidemiologiche (art. 1-*bis*).

Tali novità consentono di abbandonare la politica dell'emergenza e di inaugurare un sistema di prevenzione basato sulla sorveglianza attiva: un monitoraggio continuativo, che in ogni caso abbisogna di essere prontamente potenziato e che deve tener conto, ai fini della determinazione delle aree, della smisurata diffusività spaziale delle 'offese industriali'.

Sul piano particolare, l'art. 3 qualifica l'Ilva come stabilimento strategico nazionale (comma 1) e dispone che l'AIA rilasciata il 26 ottobre 2012 «contiene le prescrizioni volte ad assicurare la prosecuzione dell'attività produttiva dello stabilimento siderurgico» (comma 2). Prescrive la immissione nel possesso dei beni d'impresa, e nei limiti dell'AIA richiamata, la prosecuzione dell'attività produttiva, nonché la commercializzazione dei prodotti, ivi compresi quelli prodotti anteriormente l'entrata in vigore del decreto legge (comma 3). Tali misure consentirebbero, secondo l'intento del legislatore, di salvaguardare la produzione e l'occupazione. Sempre l'art. 3, prevede l'istituzione di un Garante¹³¹ «incaricato di vigilare sulla attuazione delle disposizioni» in esame e di acquisire le pertinenti informazioni circa le criticità riscontrate, con facoltà di proporre le idonee misure alle autorità governative¹³². L'attività di vigilanza-monitoraggio posta in essere dal Garante viene resa effettiva e trasparente dato che egli «promuove, anche in accordo

¹³¹Il garante si avvale per la sua attività dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, con il supporto delle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente, sentendo le rappresentanze dei lavoratori.

¹³²SALERNO, *Per le ordinanze del sequestro resta il nodo del valore*, in *Guida dir.*, 2.03.2013.

con le istituzioni locali, iniziative di informazione e consultazione» per la cittadinanza (comma 4). L'art. 3-*bis* prevede un piano sanitario straordinario che sospende, temporaneamente, il limite di spesa per la Asl-Taranto. Le norme appena richiamate potenziano la disciplina generale sotto il profilo della prevenzione, ma nulla prevedono sul piano dell'attualità dell'emergenza.

4.1.1. I risvolti procedurali sulle misure cautelari

Rilevante, ai fini del procedimento penale in esame, è il combinato disposto dell'art. 1, comma 4 («i provvedimenti di sequestro non impediscono [...] l'esercizio dell'attività d'impresa») con l'art. 3, comma 3 («a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la società Ilva S.p.A. di Taranto è immessa nel possesso dei beni dell'impresa ed è in ogni caso autorizzata, nei limiti del provvedimento di cui al comma 2 (l'autorizzazione integrata ambientale) alla prosecuzione dell'attività produttiva nello stabilimento ed alla conseguente commercializzazione dei prodotti per un periodo di 36 mesi». Tale disciplina va letta in relazione ai provvedimenti giudiziari in precedenza menzionati alle connesse azioni difensive, nonché alle successive modifiche legislative.

A seguito dell'emanazione del d.l. n. 207 del 2012, l'Ilva ha depositato istanza per richiedere l'immediata esecuzione di quanto previsto dall'art. 3 comma 3: la modifica, con concessione della facoltà d'uso, del decreto di sequestro preventivo delle aree e degli impianti dello stabilimento e di revoca dei custodi-amministratori giudiziari degli stessi beni; la restituzione del prodotto finito e/o semilavorato sequestrato, in quanto prodotto durante il periodo di sequestro¹³³. La Procura ha accolto l'istanza dei difensori dell'Ilva relativa alla restituzione degli impianti alla proprietà, ma non quella relativa alla restituzione dei beni lavorati, respinta anche dal G.i.p.¹³⁴.

Ebbene, il legislatore con la l. 24 dicembre 2012, n. 231, legge di conversione del summenzionato decreto legge, ha accolto un emendamento governativo, e ha previsto che il provvedimento ha efficacia retroattiva, esplicitando che i prodotti «realizzati antecedentemente alla data di entrata in vigore del presente decreto» sono commercializzabili.

In data 4.01.2013 l'Ilva, in ragione delle modificazioni apportate al d.l. n. 207 dalla legge di conversione n. 231, ha chiesto l'immediata esecuzione al disposto di cui all'art. 3 comma 3. Il p.m., esprimendo parere contrario ex art. 321 comma 3 c.p.p., ha trasmesso la stessa all'Ufficio del g.i.p. chiedendo di

¹³³ Avverso tale provvedimento la società ha proposto appello il 18.12.2012: il Tribunale ha ritenuto non manifestamente infondata e rilevante la questione d'illegittimità costituzionale sollevata dal p.m. sul suddetto decreto-legge, così come convertito nella legge 231/12. Il giudizio è stato sospeso per la trasmissione degli atti alla Consulta. V. Trib. Taranto, Uff. App., ord. 8 gennaio 2013.

¹³⁴ Trib. Taranto, Uff. G.i.p., ord. 11 dicembre 2012, Giud. Todisco.

sollevare la questione di legittimità costituzionale.

Il G.i.p. ha ritenuto la questione di legittimità non manifestamente fondata e rilevante, ha sospeso il giudizio (anche in merito all'istanza sul sequestro delle aree e degli impianti) e disposto il trasmettersi degli atti alla Corte costituzionale. Non ha revocato i sequestri, che allo stato restano in vigore nelle more del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

4.2. Profili di legittimità costituzionale

La legge n. 231 del 2012 manifesta fondati dubbi di incostituzionalità sotto un duplice profilo: quello dell'incidenza dell'atto medesimo su un procedimento penale in corso e sugli effetti di un provvedimento giudiziario, e quello della ragionevolezza del bilanciamento tra principi costituzionali.

Queste sono le ragioni che in estrema sintesi hanno “indotto” la magistratura jonica ad adire il Giudice delle leggi: dapprima, il Procuratore della Repubblica ha notificato un duplice ricorso per conflitto di attribuzioni; successivamente il Tribunale, nella funzione di appello, *ex art. 322-bis*¹³⁵ ed il G.i.p.¹³⁶, hanno promosso un giudizio di legittimità in via incidentale, ritenendo non manifestamente infondate e rilevanti le censure d'incostituzionalità del decreto-legge e della relativa legge di conversione.

4.2.1. Sul rispetto dell'ambito costituzionale di attribuzioni del potere giudiziario.

La legge n. 231 del 2012 sembra essere configurata come una legge-provvedimento: sotto il profilo soggettivo incide su di un numero determinato e limitato di destinatari; sotto il profilo oggettivo ha un contenuto particolare e concreto¹³⁷. Il rapporto con la vicenda processuale Ilva è evidente. Invero, esso pare intervenire «per precludere la possibilità di attivare la tutela giurisdizionale contro le misure da essa recate», almeno per un periodo di tempo limitato a 36 mesi. Più che legge-provvedimento sembra configurarsi come «legge in luogo di provvedimento», in quanto delinea una fattispecie

¹³⁵Il Tribunale ha disposto la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione di legittimità di cui all'art. 3 l. 231/2012 per contrasto con gli artt. 3, 24, 102, 104, 112, Trib. Taranto, Uff. App., ord. 8 gennaio 2013, cit.

¹³⁶Il G.i.p., ha disposto il trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione delle questioni di legittimità degli artt. 1 e 3 l. 231/2012 per contrasto con gli artt. 2,3,9, co. 2, 24, co. 1, 25, co. 1, 27, co. 1, 32, 41, co. 2, 101, 102, 103, 104, 107, 111, 112 e 117 Cost.

¹³⁷In astratto non sussistono dubbi sull'ammissibilità delle leggi provvedimento. Se da un lato è proprio l'art. 77 Cost. a definire il decreto-legge come “provvedimento provvisorio” dall'altro la Corte costituzionale ha più volte chiarito che non è precluso al legislatore l'adozione di leggi dal contenuto particolare e concreto. Ma allo stesso tempo la Corte è sempre stata ferma nel sottoporre le leggi-provvedimento ad un giudizio di costituzionalità rafforzato, specie sotto i profili attinenti l'eguaglianza, *sub specie* di controllo di non arbitrarietà e di non irragionevolezza delle scelte legislative. In argomento v. Corte. cost., 14 luglio 1999, sent. n. 364, Pres. Granata, Red. Guizzi.

che interferisce nella funzione giurisdizionale, e vanifica *ipso iure*, l'efficacia delle misure cautelari reali adottate¹³⁸.

La Corte costituzionale, in materia di leggi-provvedimento, ha aperto ad un sindacato volto a valutare, oltre l'aspetto contenutistico, anche quello funzionale sotto il profilo dell'irragionevolezza e dell'arbitrarietà dell'atto e della razionalità del procedimento seguito per l'adozione dello stesso¹³⁹. È in forza di questo filone giurisprudenziale che si ammette la configurabilità giuridica delle leggi in luogo di provvedimento, categoria che si distingue per la causa soggettiva, rivolta a disconoscere il contenuto dei provvedimenti amministrativi o giurisdizionali.

Invero, il provvedimento legislativo in esame, appare un atto funzionalmente non dissimile dal provvedimento giurisdizionale, causalmente orientato a sospenderne l'efficacia.

Di talché, configurerebbe effetti pregiudizievoli verso una piena tutela giurisdizionale delle posizioni giuridiche soggettive dei singoli (art. 24, comma 1 e 2 Cost.), distogliendoli dal giudice naturale precostituito per legge (art. 25, comma 1, Cost.) e dalla possibilità di accedere ad un giusto processo (art. 111, comma 1, Cost.).

E ancora violerebbe la separazione delle attribuzioni costituzionali¹⁴⁰, principio involgente le funzioni c.d. primarie dei poteri dello Stato¹⁴¹.

In materia di incidenza della normazione su procedimenti giudiziari la giurisprudenza costituzionale è ferma nel vietare al legislatore l'adozione di atti che invadano la «funzione giurisdizionale in ordine alla decisione delle cause in corso».

Ma allo stesso tempo, non reputa violata la funzione giurisdizionale qualora il legislatore proietti la normazione alla creazione di una regola astratta e non ad una mera «correzione concreta dell'attività giurisdizionale». Al riguardo ritiene la giurisprudenza sintomatici della sussistenza della violazione *de qua*, determinati indici: la tempistica, il contesto, le modalità dell'intervento, la neutralizzazione del giudicato¹⁴².

Ebbene, la legge n. 231 sembra perfettamente integrare i suddetti parametri: i primi tre si desumono agevolmente da quanto rappresentato *supra* in punto

¹³⁸Sulla ricostruzione dogmatica delle «leggi in luogo del provvedimento» v. DICKMANN, *Il processo legislativo negli ordinamenti costituzionali contemporanei*, Roma, 2011, 237-279.

¹³⁹Cfr. Corte cost., 8 maggio 2009, sent. n. 137, Pres. Amirante, Red. Maddalena, con nota di DICKMANN, *Corte costituzionale e leggi in luogo di provvedimento*, in www.federalismi.it, 2009, XI, 4.

¹⁴⁰«Può dirsi libera quella costituzione in cui nessun governante possa abusare del potere a lui confidato. L'unica garanzia contro tale abuso è che il potere arresti il potere, cioè la divisione dei poteri, e che tali poteri fondamentali possano essere affidati a mani diverse in modo che ciascuno di essi possa impedire all'altro di esorbitare dai suoi limiti convertendosi in abuso dispotico», così MONTESQUIEU, *Esprit des lois*, Libro XI, Ginevra, 1748.

¹⁴¹SILVESTRI, voce *Poteri dello Stato (divisione dei)*, in *Enc. Giur.*, XXXIV, 1985.

¹⁴²Corte cost., 4 luglio 2007, sent. n. 267, Pres. Bile, Red. Tesauero.

di fatto; l'ultimo dalla circostanza che la difesa dell'Ilva non proponendo impugnazione alcuna avverso l'ordinanza del riesame che confermava il sequestro preventivo delle aree e degli impianti dello stabilimento "ha permesso" la formazione del giudicato cautelare.

Si profila un conflitto che anzitutto vede leso il pubblico ministero nella sua attribuzione, costituzionalmente garantita, inerente l'esercizio obbligatorio dell'azione penale (art. 112)¹⁴³, nonché comprese le garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme sull'ordinamento giudiziario¹⁴⁴ (art. 107, quarto comma Cost.).

Ancora, pare profilarsi un contrasto con l'insopprimibile dovere dell'ordinamento di reprimere e prevenire i reati attraverso l'azione autonoma e indipendente della magistratura (desumibile dal combinato disposto degli artt. 25, 27 e 112) e con la riserva di funzione giurisdizionale attribuito alla magistratura (art. 102 Cost.) quale ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere (art. 101, 104, 107 Cost.), chiamata ad attuare la giurisdizione mediante il giusto processo regolato dalla legge (111 Cost.).

Come rappresentato dalla Procura e condiviso dal G.i.p. «garantendo la prosecuzione dell'attività produttiva, le norme in questione inibiscono sostanzialmente alla magistratura di promuovere (p.m.) e di adottare efficacemente (giudici) provvedimenti cautelari reali, e soprattutto vanificano quelli eventualmente già in atto»¹⁴⁵, di talché verrebbe meno l'utilità offerta dallo strumento predisposto dall'ordinamento per impedire che «la libera disponibilità di una cosa pertinente a reato possa aggravare o protrarre le conseguenze di esso o agevolare la commissione di altri reati». E soprattutto verrebbe meno la possibilità, all'esito del procedimento, di disporre la

¹⁴³Cfr. Corte cost., 15 febbraio 1991, sent. n. 88, Pres. Conso, Red. Spagnoli: "Il principio di obbligatorietà è punto di convergenza di un complesso di principi basilari del sistema costituzionale, talché il suo venir meno ne altererebbe l'assetto ordinamentale: l'obbligatorietà dell'azione penale ad opera del p.m. è costituzionalmente affermata al fine di garantire, da un lato, l'indipendenza dello stesso nell'esercizio della propria funzione e dall'altro, l'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge penale: il principio di legalità (art. 25 secondo comma) rende doverosa la repressione delle condotte violatrici della legge penale, abbisogna, per la sua concretizzazione, della legalità nel procedere; e questa in un sistema come il nostro, fondato sul principio di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge non può che essere salvaguardata che attraverso l'obbligatorietà dell'azione penale".

¹⁴⁴In tema di attribuzioni generali del pubblico ministero, l'art. 73 ord. giud. stabilisce che il p.m. "veglierà alla osservanza delle leggi, alla pronta e regolare amministrazione della giustizia, alla tutela dei diritti dello Stato, delle persone giuridiche e degli incapaci, richiedendo nei casi di urgenza, i provvedimenti cautelari che ritiene necessari; promuove la repressione dei reati e l'applicazione delle misure di sicurezza; fa eseguire i giudicati ed ogni altro provvedimento del giudice, nei casi stabiliti dalla legge", nonché, ai sensi dell'art. 74 ord. giud. "inizia ed esercita l'azione penale".

¹⁴⁵L'inderogabile dovere di prevenzione è repressione dei reati è stato riconosciuto dal Giudice delle leggi come bene oggetto di protezione costituzionale, v. Corte cost., 4 aprile 1973, sent. n. 34, Pres. Bonifacio, Red. Benedetti.

confisca del prodotto del reato.

Si ricordi che i reati ascritti a carico della dirigenza dell'Ilva, sono reati «di pericolo, di natura permanente o, al massimo eventualmente permanenti, riguardando nella specie, impianti industriali a ciclo continuo» e che sterilizzare l'efficacia di un provvedimento giudiziario adottato per ragioni di giustizia, vale quasi a “legittimare” la commissione di reati della stessa specie.

La lesione del principio di separazione dei poteri non si configurerebbe solo nella remota ipotesi in cui si ritenesse che le misure cautelari adottate non costituiscono manifestazione primaria della funzione giurisdizionale in ordine alla decisione del procedimento in corso¹⁴⁶.

Tale affermazione non può però essere condivisa in ragione della *ratio legis* sottesa alla misura *de qua*. Infatti, è mezzo di coercizione reale per esigenze di prevenzione, connesso e strumentale allo svolgimento del procedimento penale ed all'accertamento del reato. Lo scopo sotteso allo stesso è quello di evitare che il trascorrere del tempo pregiudichi irrimediabilmente l'effettività della giurisdizione espressa con la sentenza di condanna¹⁴⁷. I presupposti applicativi dall'art. 321 c.p.p. (l'aggravamento del reato, la protrazione delle sue conseguenze, la commissione di altri reati) esprimono l'intento perseguito dal legislatore: presidiare l'effettività del processo penale, che è finalizzato a far diventare “il reato impossibile”¹⁴⁸.

Orbene, la normativa contestata non reca con sé modifiche legislative del quadro normativo penale sia processuale (resta inalterata la disciplina del sequestro preventivo) che sostanziale. Le ripercussioni sui provvedimenti cautelari in esame, lungi dal costituire l'effetto necessitato della creazione di regole astratte finalizzate ad innovare l'ordinamento, nullificano unicamente gli effetti dei provvedimenti cautelari già disposti, pur consentendo il formale mantenimento del vincolo¹⁴⁹.

Non erra quindi chi ha evidenziato che nel caso in esame vi sia stato un impiego abnorme della funzione normativa¹⁵⁰, e ancora chi sostiene che la stessa sia stata diretta ad incidere su di una concreta fattispecie *sub iudice*, «sotto forma di una revoca legislativa nominale dei provvedimenti giudiziari cautelari»¹⁵¹.

4.2.1.1. L'ammissibilità del conflitto di attribuzione

¹⁴⁶In argomento cfr. BIN, *L'Ilva e il soldato Baldini*, in *Diritto penale contemporaneo*, 7 dicembre 2012.

¹⁴⁷Cass., Sez. Un., 29 gennaio 2003, Immacenti, cit..

¹⁴⁸CARNELUTTI, *Lezioni sul processo penale*, vol. I, Roma, 1946, 54.

¹⁴⁹Trib. Taranto, Uff. g.i.p., ord. 21 gennaio 2013, Giud. Todisco, 25.

¹⁵⁰MORELLI, *Il decreto ILVA: un drammatico bilanciamento tra principi costituzionali*, in *Diritto penale contemporaneo*, 10 dicembre 2012.

¹⁵¹Trib. Taranto, Uff. g.i.p., ord. 21 gennaio 2013, cit., 24.

L'art. 134 Cost. edifica il giudizio sul conflitto di attribuzione come rimedio nuovo e aggiuntivo che risponde all'esigenza di risolvere i conflitti tra poteri dello Stato. La Consulta è l'organo deputato a conoscere di tali conflitti, che favoriti dal carattere accentuatamente policentrico della moderna organizzazione costituzionale, riguardano non solo le ipotesi di contestazione circa l'appartenenza del medesimo potere che ciascuno dei contendenti rivendichi per sé (*vindicatio potestatis*), ma anche ogni ipotesi in cui dall'illegittimo esercizio di un potere altrui consegua la menomazione di una sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnata all'altrui soggetto (*diminutio potestatis*)¹⁵².

La prima pronuncia ad affrontare il tema dell'ammissibilità del conflitto su di un atto legislativo ha affermato che «in linea di principio» il conflitto non è ammissibile¹⁵³. Dall'apparente inammissibilità si evince una concezione residuale che configura il conflitto su atto legislativo come strumento praticabile solo ove non vi siano altri mezzi disponibili¹⁵⁴. Successivamente, la giurisprudenza costituzionale ha proposto un'eccezione con specifico riguardo all'emergenza derivante della decretazione d'urgenza¹⁵⁵. La piena ammissibilità viene subordinata «all'urgenza di provvedere», stante la necessità di «unire all'immediatezza l'efficacia» della reazione avverso provvedimenti che, incidendo sul «piano degli equilibri tra i poteri fondamentali» determinino situazioni non più reversibili, né sanabili¹⁵⁶. Progressivamente la residualità e l'emergenza sono state accantonate e la Corte ha «spalancato le porte» al conflitto da atto legislativo: può esercitarsi un conflitto su atto legislativo solo che questi presenti gli indispensabili requisiti soggettivi (la natura di potere dello Stato) e oggettivi (la lesione della sfera di attribuzione costituzionalmente garantita). Sopravvive tuttavia l'eccezione per il potere giudiziario: «deve escludersi, nella normalità dei casi, l'esperibilità del conflitto tutte le volte che la legge, dalla quale, in ipotesi, deriva la lesione della competenza, sia denunciabile dal soggetto interessato nel giudizio incidentale, come accade di norma quando l'usurpazione o la menomazione del potere costituzionale riguardi l'autorità giudiziaria,

¹⁵²PALADIN, *Diritto Costituzionale*, Padova, 2^a ed., 1995, 789.

¹⁵³Corte cost., 6 luglio 1989, sent. n. 406, Pres. Saja, Red. Corasaniti.

¹⁵⁴La Corte elabora una valvola di sicurezza senza corredarla d'istruzioni per l'uso, BIN, *Un nuovo ricorso diretto contro le leggi?*, in *Giur. cost.*, 1999, 3919.

¹⁵⁵Corte cost., 10 maggio 1995, sent. n. 161, Pres. Baldassarre, Red. Cheli.

¹⁵⁶La pronuncia può essere letta come una «messa in funzione» della «valvola» già predisposta nella sentenza n. 406, BIN, *Un nuovo ricorso*, cit., 3920.

nell'esercizio delle sue funzioni»¹⁵⁷. Sulla base di tale impostazione il Giudice delle leggi ha dichiarato inammissibile il ricorso del Procuratore della Repubblica, dato che, in concreto, la lesione delle competenze sarà sindacata nel giudizio incidentale sollevato dal Tribunale di Taranto (in funzione del giudice dell'appello ai sensi dell'art. 322-bis c.p.p) e dal G.i.p.¹⁵⁸.

La questione sul conflitto tra poteri è quindi ancora aperta.

4.2.2. Sulla (ir-)ragionevolezza del bilanciamento

L'attività di produzione normativa comporta, un fisiologico bilanciamento tra i valori costituzionali coinvolti, che nella vicenda Ilva appare assai complesso e articolato.

Il Preambolo della legge bene illustra l'intento del legislatore: se da un lato riconosce di diritto che la «continuità del funzionamento produttivo dello stabilimento siderurgico Ilva S.p.A. costituisce una priorità strategica di interesse nazionale», sotto il profilo della salvaguardia dei livelli produttivi e occupazionali, dall'altro pone l'obiettivo di garantire «l'immediata esecuzione di misure finalizzate alla tutela della salute ed alla protezione ambientale». Ciò in un contesto dove è stato evidenziato come «la compromissione della salute delle persone ricadenti nel raggio di azione delle emissioni nocive, si proietti in modo massiccio e diffuso anche verso [...] la salute futura» e che consentire il mantenimento dell'area industriale finisca per creare un enorme «debito pubblico sanitario»¹⁵⁹.

Gli interessi coinvolti sono molteplici.

Anzitutto il diritto alla salute, previsto all'art. 3 (con riferimento all'integrità fisica e psichica) e all'art. 35 CEDU¹⁶⁰; nonché all'art. 32 Cost. che lo eleva a «fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività».

Ebbene, «il diritto alla salute va inquadrato nella categoria dei diritti inviolabili di cui all'art. 2 Cost. e va considerato quale diritto soggettivo perfetto, direttamente tutelabile di fronte al giudice ordinario: esso costituisce, pertanto, un autonomo e primario diritto fondamentale della persona umana, qualificabile [...] non solo come interesse della collettività, ma anche e soprattutto come diritto fondamentale dell'individuo [...] diritto primario ed assoluto»¹⁶¹. Il bene salute, secondo il tradizionale e granitico orientamento di

¹⁵⁷Corte cost., 14 dicembre 1999, sent. n. 457, Pres. Vassalli, Red. Zagrebelsky.

¹⁵⁸Corte cost., 13 febbraio 2013, ord. n.16-17, Pres. Gallo, Red. Silvestri.

¹⁵⁹PECORELLA, DE LUCA, *Relazione territoriale sulle attività connesse al ciclo dei rifiuti nella Regione Puglia*, 17 ottobre 2012, 379-386.

¹⁶⁰La lesione di tale bene produce profili d'incostituzionalità ex art. 117, co. 1, Cost., in quanto lo Stato italiano verrebbe meno agli obblighi internazionali (e comunitari, dato che l'art. 6 Trattato di Lisbona dichiara che l'Unione aderisce alla Cedu).

¹⁶¹Corte cost., 26 luglio 1979, sent. n. 88, Pres. Amadei, in *Giust. cost.*, 1979, I, 656. In dottrina, tra gli altri, BALDASSARRE, voce *Diritti sociali*, in *Enc. giur.*, Roma, 1989, 26;

legittimità, necessita di «una difesa ad oltranza contro ogni forma di ostilità o di compressione». «Nessun organo di collettività [...] potrebbe validamente disporre per qualsiasi motivo di pubblico interesse della vita o della salute di un uomo»¹⁶². È un'interpretazione costituzionalmente orientata quella che edifica il diritto alla salute come un diritto sociale, «inteso come diritto del privato ad un'attività positiva della Pubblica Amministrazione a favore della salute sia in via preventiva che in via recuperatoria»¹⁶³.

La salute assume un contenuto di socialità e sicurezza che delinea l'ambiente abitabile, come il bene presupposto del suo riconoscimento ed esercizio. Pertanto «l'Amministrazione non ha il potere di rendere l'ambiente insalubre neppure in vista di motivi di interesse pubblico di particolare rilevanza». È questo il portato giurisprudenziale di quell'orientamento inaugurato negli anni Settanta che ha portato il Giudice di legittimità prima, e delle leggi¹⁶⁴ poi, a riconoscere un diritto soggettivo all'ambiente salubre, sulla base del coordinato disposto degli artt. 2, 3, 9, 32, 41, 42, 44, Cost., oggi espressamente costituzionalizzato all'art. 117, comma 2¹⁶⁵. Occorre sottolineare che l'obbligo per la Pubblica Amministrazione di prevenire un aumento anche temporaneo dell'inquinamento è stato del resto confermato dalla giurisprudenza¹⁶⁶.

La protezione della salute assiste l'uomo anche nell'esplicazione della sua attività lavorativa. Il diritto al lavoro è consacrato all'art. 4 Cost.: «La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto». E tra le condizioni tese a renderlo effettivo vi è il rispetto di tutti i diritti fondamentali della persona. La tutela del lavoro, non può non presupporre quella della salute. Non può quindi configurarsi un contemperamento tra il diritto al lavoro e il diritto alla

GROSSI, *Introduzione ad uno studio sui diritti inviolabili nella Costituzione italiana*, Padova, 1972, 176; LUCIANI, voce *Salute, Diritto alla salute*, in *Enc. giur.*, XXVII, Roma, 1991; COCCONI, *Il diritto alla tutela della salute*, Padova, 1998; MORTATI, *La tutela della salute nella Costituzione italiana*, in *Raccolta di scritti*, III, Milano 1973, 433 ss.

¹⁶²Cfr. Cass., Sez. Un., 6 ottobre 1979, n. 5172, richiamata dal G.i.p. nell'ordinanza 21 gennaio 2013.

¹⁶³La concezione in esame è il portato del combinato disposto degli artt. 32 e 2, 3 e 38 Cost.

¹⁶⁴Cfr. Corte cost., 22 febbraio 1987, sent. n. 210, Pres. La Pergola, Red. Greco; Corte cost., 17 dicembre 1987, sent. n. 641, Pres. Saja, Red. Greco.

¹⁶⁵Il diritto alla salute, quale diritto soggettivo all'ambiente salubre, trova una sua specifica configurazione «con ciò sottolineandosi la diretta (e dinamica) corrispondenza del diritto fondamentale a quel sistema di misure di pianificazione, di promozione e di sostegno nei campi della politica economico-sociale, della politica della cultura e dell'istruzione, di quella della sanità e della famiglia, che caratterizza il moderno stato sociale», MEZZETTI, *Manuale di diritto ambientale*, Padova, 2001, 130.

¹⁶⁶Cass. Sez. Un., 31 gennaio 2002, Turina, in *Ambiente-Consulenza e pratica per l'impresa*, 2002, VI, 569; Cons. St., Sez. IV, 7 maggio 2002, n. 2441.

salute¹⁶⁷, ma deve pretendersi un rafforzamento di tali diritti. E nemmeno può configurarsi, ai sensi dell'art. 41 Cost., una libera iniziativa economica in contrasto con la salute, ovvero con «l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana».

È nei principi summenzionati che deve rinvenirsi quella istanza normativa che assicura al sistema la legalità dell'ordinamento. Il bilanciamento posto in essere dal legislatore sembra invece privilegiare le esigenze economiche attinenti i profili produttivi e occupazionali e limitare temporalmente le ragioni della salute, dell'ambiente¹⁶⁸.

La legge n. 231 volge lo sguardo al futuro (sotto il profilo della prevenzione/monitoraggio avverso le criticità ambientali e sanitarie) ma si disinteressa del presente e delle concrete offese 'fabbricate' dal siderurgico: permangono «le emissioni nocive che il sequestro ha inteso bloccare immediatamente»¹⁶⁹.

Ne conseguono disposizioni irragionevoli, che rischiano di compromettere la legalità del complessivo sistema giuridico. Occorrerà risolvere la questione tenendo ben presente che le ragioni della vita non possono essere equiparate alle esigenze della produzione.

Si attende quindi attualmente la decisione della Corte costituzionale sul giudizio incidentale, Corte alla quale, autorevole dottrina riconosce «lecito chiedere un impegno etico a difesa dello Stato costituzionale, dei principi e dei valori che esso ha sancito», in altre parole, che la stessa «preservi o rinnovi un suo ruolo sacerdotale nei confronti della Costituzione»¹⁷⁰.

¹⁶⁷Trib. Taranto, Uff. G.i.p., ord. 21 gennaio 2013, cit., 30.

¹⁶⁸I crimini contro l'ambiente e la salute sono il portato dalla "megalomania" e dalla "aggressività necrofila" che permea le politiche produttive nella modernità, MANTOVANI, *Umanità e razionalità del diritto penale*, Padova, 2008, 1621.

¹⁶⁹Trib. Taranto, Uff. G.i.p., ord. 21 gennaio 2013, cit., 6.

¹⁷⁰AZZARITI, *Forme e soggetti della democrazia pluralista. Considerazioni su continuità e trasformazioni dello Stato Costituzionale*, Torino, 2000, 70.