

## LA NORMATIVA ITALIANA IN MATERIA DI TUTELA DELL' AMBIENTE

Per molti anni la produzione normativa italiana in materia ambientale è rimasta pressoché nulla ed anche quando è stata attivata, sotto la spinta dei condizionamenti comunitari e del diffondersi della cultura dell'emergenza di porre un freno ai danni all'ambiente, è mancata una politica nazionale organica e coerente. Ai giudici è stato, pertanto, demandato il compito di risolvere gravi emergenze utilizzando estensivamente le norme del Codice civile e penale.

La nostra Carta costituzionale, precedentemente alla riforma recata dalla L. cost. 3/2001, non ha considerato l'ambiente quale oggetto di una specifica tutela. Dalla normativa costituzionale, pertanto, la dottrina ha ritenuto di poter ricavare solo un principio di salvaguardia indiretta e parziale attraverso un'operazione interpretativa che fa leva soprattutto sugli artt. 2,9 e 32. L'art. 2 recita: La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità.

Questa norma afferma il principio personalista in base al quale al vertice dei valori riconosciuti dall'ordinamento giuridico si colloca la persona umana, sia nella sua dimensione individuale che in quella sociale, e dalla lettura combinata di essa con il disposto dell'art. 32 Cost. (tutela del diritto alla salute), la giurisprudenza ha ricavato un diritto alla salubrità dell'ambiente da intendersi come protezione e preservazione delle condizioni indispensabili o anche solo propizie alla salute dell'uomo e, più in generale, alla libera espressione della sua personalità.

La Corte costituzionale, infatti, con la sentenza n. 641/1987 ha affermato che la salubrità dell'ambiente assurge a valore primario ed assoluto in quanto elemento determinativo della qualità della vita .

L'art. 9 sancisce: La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Tutela il paesaggio e il patrimonio storico ed artistico della Nazione .

Secondo la prevalente interpretazione l'espressione paesaggio è utilizzata atecnicamente, nel senso che non è riferibile esclusivamente a tutto quanto attiene alla forma esteriore del territorio, ma è interpretabile in una accezione più generale con il significato di ambiente.

Un ulteriore orientamento emergente dalla nostra Costituzione relativamente alla tutela ambientale può essere individuato anche negli articoli relativi alla proprietà privata.

In tal senso possono essere citati l'art. 41 che dispone: L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana , e l'art. 44 nel quale è previsto che Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata (...).

L'interpretazione degli articoli citati è comune: le risorse naturali sono limitate e, pertanto, il loro sfruttamento rischia facilmente di diventare irrazionale; per questo motivo sono indispensabili dei correttivi che ne permettano una gestione equilibrata.

Con molto ritardo, il Parlamento italiano ha affrontato il problema degli inquinamenti e della tutela dell'ambiente. Infatti la prima legge organica della materia, la n. 615 risale al 1966, la ed. legge

antismog che delta misure contenitive dell'inquinamento atmosferico.

L'approvazione della L. 615/1966 resta, tuttavia, un fatto episodico e contingente a fronte delle emergenze sanitarie denunciate da più parti: si dovrà attendere il 1976 per il varo della normativa sull'inquinamento idrico, la ed. legge Merli, che per quanto sottoposta negli anni a numerosi ritocchi, modifiche, integrazioni, abrogazioni parziali, ha avuto il merito di colmare una grave lacuna.

Negli anni '80 la produzione legislativa ha un forte incremento.

Risalgono, infatti, a questo periodo il D.P.R. 915/1982, che detta una prima disciplina in materia di rifiuti solidi urbani, poi abrogata dal D.Lgs. 22/1997; la L. 979/1982, che reca disposizioni in difesa del mare; la L. 431/1985, ed. legge Galasso in materia paesaggistica; la L. 349/1986, istitutiva del Ministero dell'Ambiente; il D.P.R. 175/1988, di recepimento della direttiva Seveso, riguardante i rischi di incidenti rilevanti connessi con determinate attività industriali.

Gli anni '90 risentono fortemente dei condizionamenti comunitari e della cultura dell'emergenza ambientale che si afferma a seguito del verificarsi di numerosi incidenti ecologici: vengono emanati i decreti legislativi nn. 130,132,133 del 1992 a tutela delle acque; la L. 549/1993 che detta norme a tutela dell'ozono stratosferico; la L. 447/1995, legge-quadro sull'inquinamento acustico; la L. 61/1994 istitutiva dell'ANPA; il D.Lgs. 22/1997, modificato dal D.P.R. 120/2003, recante una disciplina innovativa della gestione dei rifiuti, successivamente modificato dal D.Lgs. 389/1997 e dalla L. 426/1998; il D.P.R. 357/1997 relativo alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della fauna e della flora selvatiche; la L. 413/1997, che prevede misure urgenti per la prevenzione dell'inquinamento atmosferico.

Con la L. cost. 3/2001, che ha riformato il Titolo V della Parte II della Costituzione, la materia ambientale diventa oggetto di specifica disciplina, non nel senso di attribuire al valore ambientale il rango costituzionale di un diritto primario, quanto nel senso di definirne l'assetto organizzativo ed ordinamentale alla luce del processo federalista disegnato con la riforma in parola.

Nel novellato art. 117 Cost. il legislatore costituzionale fa riferimento, al comma 2 lettera s), alla tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali come materia espressamente riservata alla legislazione esclusiva dello Stato; mentre al comma 3 riserva alla legislazione concorrente delle Regioni le materie della tutela della salute, del governo del territorio, della protezione civile, della produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, nell'ambito dei principi fissati dalle leggi cornice dello Stato.

Sotteso alla riserva statale relativa alla tutela dell'ambiente e degli ecosistemi sarebbe il principio di sussidiarietà che imputa la potestà decisionale all'ente più prossimo ai governati, salvo il caso in cui la problematica da trattare richieda una politica unitaria comportando una applicazione di tale principio in senso ascendente.

Orbene, l'attribuzione della tutela dell'ambiente alla potestà legislativa statale ha suscitato innumerevoli rimessioni per conflitto di attribuzione da parte delle Regioni alla Corte costituzionale.

Il Giudice delle leggi ha più volte statuito che i lavori preparatori relativi alla lettera 5) del nuovo articolo 117 della Costituzione inducono a considerare che l'intento del legislatore sia stato quello di riservare comunque allo Stato il potere di fissare gli standards di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale, senza peraltro escludere in questo settore la competenza regionale alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali. In definitiva, si può quindi ritenere che riguardo alla protezione dell'ambiente non si sia sostanzialmente inteso eliminare la preesistente pluralità di titoli di legittimazione per interventi regionali diretti a soddisfare contestualmente, nell'ambito delle proprie competenze,

ulteriori esigenze rispetto a quelle di carattere unitario definite dallo Stato (Corte costituzionale, sent 26 luglio 2002, n. 407).

D'altro canto, come ribadito nella pronuncia sopra citata, anche nella giurisprudenza precedente alla riforma del Titolo V della Costituzione, la Corte costituzionale aveva sempre affermato il principio che l'ambiente deve essere considerato un valore costituzionalmente protetto, configurato dal legislatore come una materia trasversale, in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale (cfr. sentenze n 507 e n 54 del 2000, n. 382 del 1999, n. 273 del 1998)

Con legge 6 luglio 2002, n. 137 il Governo era stato delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per il riassetto e la codificazione delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali. La delega ha trovato attuazione con l'emanazione del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, Codice dei beni culturali e del paesaggio, chiaramente ispirato a quei criteri e principi direttivi di cui l'art. 10 della legge delega imponeva il rispetto e di cui si parlerà più ampiamente nella Parte III, al Capitolo V.

L'esigenza sempre più sentita di assicurare una valida tutela ad un settore in continuo mutamento, a causa del proliferare dei fattori di aggressione e degli agenti nocivi, nonché la necessità di un adeguamento alla normativa europea, hanno motivato il conferimento al Governo, con L. 15 dicembre 2004, n. 308, della delega per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale.

Alla luce di questo conferimento il Governo era stato demandato ad emanare uno o più decreti legislativi, o anche a redigere testi unici, nei seguenti settori e materie:

- gestioni di rifiuti e bonifica dei siti contaminati;
- tutela delle acque dall'inquinamento e gestione delle risorse idriche;
- difesa del suolo e lotta alla desertificazione;
- gestione delle aree protette, conservazione e utilizzo sostenibile degli esemplari di specie protette di flora e di fauna;
- tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente;
- procedure per la valutazione di impatto ambientale, per la valutazione ambientale strategica e per l'autorizzazione ambientale integrata;
- tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera.

A norma dell'art. 1, la L. 308/2004 aveva anche disposto che tali decreti, nel termine di due anni dalla loro entrata in vigore, definissero i criteri direttivi da seguire al fine di adottare i necessari provvedimenti per la modifica e l'integrazione dei regolamenti di attuazione ed esecuzione e dei decreti ministeriali per la definizione delle norme tecniche.

Essi avrebbero dovuto indicare esplicitamente le norme da abrogare a seguito della loro entrata in vigore e avrebbero potuto anche subire interventi integrativi o correttivi che il Governo avesse ritenuto opportuno emanare sulla base di una relazione motivata presentata alle Camere dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio.

Da questi articolati e specifici principi, è emersa la volontà del legislatore di porre mano alla materia in maniera sostanziale puntando essenzialmente l'attenzione sul risparmio energetico, la prevenzione dell'inquinamento ed il potenziamento della struttura sanzionatoria: questi infatti sono gli scopi fondamentali perseguiti dalla riforma dell'intero sistema, comuni tra l'altro ai particolari settori di intervento nei quali la legge ha inciso.

Pertanto, la delega ha trovato attuazione con il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (ed. Codice dell'ambiente), unico corpus normativo composto da 318 articoli diviso in sei parti:

- la prima contiene le disposizioni comuni e i principi generali cui il testo attiene;
- la seconda è relativa alle procedure per la valutazione ambientale strategica, per la valutazione di impatto ambientale e per l'autorizzazione ambientale integrata;
- la terza parte si incentra sulla difesa del suolo, sulla lotta alla desertificazione, sulla tutela delle acque e gestione delle risorse idriche;
- nella quarta viene esposta la disciplina riguardante la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati;
- nella quinta si affronta il tema della tutela dell'aria e della riduzione delle emissioni in atmosfera;
- e nell'ultima, infine, trova regolamentazione la tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente.

Sempre sulla scorta della delega recata dalla L. 308/2004, è stato emanato il D.Lgs. 8 novembre 2006, n. 284, con il quale è stata apportata una prima serie di modifiche al Codice dell'ambiente che ha interessato gli artt. 159,160,170,207 e 224. In particolare, il primo correttivo ha prorogato l'operatività delle Autorità di bacino, ha soppresso l'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti e ha prorogato da sei a dodici mesi il termine per l'adeguamento dello Statuto del Consorzio nazionale imballaggi (CONAI) ai principi contenuti nel Codice (termine ulteriormente ampliato a 24 mesi dal D.L. n. 300/2006, convertito in L. n. 17/2007).

Quindi, dopo ben due tentativi di apportare ulteriori correttivi al Codice dell'ambiente, falliti a causa del superamento dei tempi stabiliti dalla legge delega, che ne ha comportato la decadenza, è stato emanato il D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4 che ha riscritto la parte seconda del Codice contenente le norme in materia di Valutazione d'Impatto Ambientale (VIA) e Valutazione Ambientale Strategica (VAS) ha modificato la disciplina delle acque ed è intervenuto soprattutto nella disciplina dei rifiuti con l'intento precipuo di sanare le infrazioni comunitarie in cui l'Italia era incorsa con l'emanazione del D.Lgs. 152/2006 e allo scopo di adeguare la normativa nazionale a quella europea.

Da ultimo, sulla base della riapertura dei termini (fino al 30 giugno 2009) operata dalla L. 69/2009 per procedere alla revisione ed integrazione del Codice dell'ambiente, attraverso l'adozione di uno o più decreti legislativi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla L. 308/2004, è stato emanato il D.Lgs. 29 giugno 2010, n. 128.

Il decreto in questione apporta correzioni ed integrazioni alla parte prima (Disposizioni comuni e principi generali), alla seconda (procedure per la valutazione ambientale strategica, per la valutazione d'impatto ambientale e per l'autorizzazione ambientale integrata) e alla quinta (norme in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera).

Accanto a tali corposi interventi, altri hanno riguardato singole norme sparse del Codice dell'ambiente (si pensi, ad esempio, alle novità in materia di danno ambientale introdotte dal D.L. 208/2008, conv. con modif. in L. 13/2009) ed ulteriori interventi si prospettano ancora, anche e soprattutto al fine di dare attuazione alle novità nel frattempo intervenute a livello europeo (ci si riferisce, in particolare, allo schema di decreto legislativo approvato dal Governo in materia di rifiuti ed a quello in materia di acque; si veda in proposito Parte III, Capp. 1 e 3).

La riforma del 2008 (D.Lgs. 4/2008) ha introdotto nella parte prima del Codice Ambiente alcune norme (artt. 3 bis - 3 sexies) che costituiscono i principi fondamentali in tema di tutela dell'ambiente, poi ritoccati dal Dlgs. 128/2010. Tali principi sono adottati in attuazione delle norme costituzionali (artt. 2,3,9,32,41,42,44,117, commi 1 e 3) e nel rispetto degli obblighi internazionali e del diritto tributario.

Secondo il legislatore delegato, i principi generali e indefettibili che devono conformare la produzione di atti normativi, di atti di indirizzo e di coordinamento in materia di tutela ambientale sono i seguenti:

— Principio dell'azione ambientale (art. 3 ter). Tutti gli enti pubblici e privati, nonché le persone fisiche e giuridiche pubbliche e private devono informare la propria azione e i propri atti al principio di precauzione, dell'azione preventiva, della correzione dei danni causati all'ambiente e al principio del chi inquina paga sancito dall'art. 191 TFUE.

— Principio dello sviluppo sostenibile (art. 3 quater). Il legislatore italiano, riprendendo testualmente i principi espressi nei trattati internazionali, sancisce che ogni attività giuridicamente rilevante ai sensi del codice ambientale, anche quella della pubblica amministrazione, debba assicurare la garanzia che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non possa compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future .

— Principi di sussidiarietà e di leale collaborazione (art. 3 quinquies). I principi contenuti nel codice ambientale sono le condizioni minime ed essenziali di tutela ambientale dell'ordinamento italiano. Le Regioni e le province autonome possono emanare norme di tutela più restrittive per affrontare peculiarità del loro territorio, purché tali norme non si configurino come un'arbitraria discriminazione, anche attraverso ingiustificati aggravii procedurali . Lo Stato interviene in tutte le situazioni che, per la loro ampiezza, non possano trovare soluzione in ambito strettamente territoriale. Viene, inoltre, stabilito chiaramente che il principio di sussidiarietà vale anche nei rapporti tra Regioni ed enti territoriali minori e che, qualora sussistano i presupposti per l'esercizio del potere sostitutivo del Governo nei confronti di un ente locale, nelle materie di propria competenza, la Regione può esercitare il suo potere sostitutivo.

Diritto di accesso alle informazioni ambientali e di partecipazione a scopo collaborativo (art. 3 sexies). Chiunque, anche senza dimostrare un interesse giuridicamente rilevante, può chiedere di accedere alle informazioni riguardanti l'ambiente e il paesaggio nel territorio nazionale, in aderenza alle norme sull'accesso contemplate nella legge 241/90, nel D.Lgs. 195/2005 di attuazione della direttiva 2003/4/Ce e nella Convenzione di Aarhus del 1998.

## **2. LA TUTELA PENALE DELL' AMBIENTE**

In materia di ambiente la legislazione dell'UE interviene in modo costante e pressante ad orientare le linee guida della legislazione interna.

Infatti, molti provvedimenti legislativi nazionali consistono nel recepimento nell'ordinamento interno di principi di matrice europea.

Le norme europee, però, non possono essere direttamente fonte di sanzioni penali.

La Corte costituzionale, con la sentenza 170/84, ha stabilito che la competenza a vagliare la compatibilità della norma penale interna con la norma europea, che pone re gole extra penali sulla materia sanzionata dalla prima, spetta ad ogni singolo giudice chiamato ad applicare al caso concreto la norma criminale.

Alla stregua dei diati della Corte costituzionale, il giudice penale, verificata la incompatibilità della norma incriminatrice rispetto alla norma UE, alla quale dovrà dare preminenza, a prescindere dal rapporto di successione temporale, potrà senz'altro disapplicare la prima.

La tutela penale dell'ambiente: la dir. 2008/99/CE Con la decisione del 13 settembre 2005 (causa C-176103, Commissione e. Consiglio).

In Corte europea di giustizia (Grande Sezione) è ritornata sulla questione delle sanzioni penali poste a tutela dell'ambiente riconoscendo, da un lato, che in via di principio, la legislazione penale, così come le norme di procedura penale, non rientrano nella competenza della Comunità; dall'altro che quest'ultima constatazione non può tuttavia impedire al legislatore europeo, allorché l'applicazione di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive da parte delle competenti autorità nazionali costituisce una misura indispensabile di lotta contro le violazioni ambientali gravi, di adottare provvedimenti in relazione al diritto penale degli Stati membri e che esso ritiene necessari a garantire la piena efficacia delle norme che emana in materia di tutela dell'ambiente.

Facendo leva sulla richiamata sentenza della Corte di Giustizia, che ha, pertanto, sancito la competenza dell'Unione europea ad approntare misure di carattere penale a tutela dell'ambiente, è stata emanata la direttiva europea 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente.

Tale direttiva mira a creare, all'interno degli Stati membri, un sistema uniforme di norme penali con l'obiettivo, da un lato, di superare gli inevitabili vuoti legislativi che si insinuano nelle maglie degli ordinamenti interni di tali Stati, laddove, molto spesso, comportamenti di grave pregiudizio per l'ambiente non trovano una definizione ed una adeguata sanzione penale; dall'altro di approntare un sistema sanzionatorio penale che garantisca una più incisiva applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di tutela dell'ambiente.

Alla luce di tale direttiva, gli Stati membri dovranno garantire, attraverso l'emanazione di apposite norme interne, che determinate attività illecite particolarmente gravi, poste in essere intenzionalmente o per grave negligenza, vengano considerate come reati e adeguatamente punite con sanzioni penali.

Tra le attività illecite in questione, individuate dall'art. 3, vi rientrano, qualora esse provochino o possano provocare, il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora:

— lo scarico, l'emissione o l'immissione illeciti di un quantitativo di sostanze o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque;

— la raccolta, il trasporto, il recupero o lo smaltimento di rifiuti e altre connesse operazioni;

— l'esercizio di un impianto in cui sono svolte attività pericolose o nelle quali siano depositate o utilizzate sostanze o preparazioni pericolose;

— la produzione, la lavorazione, il trattamento, l'uso, la conservazione, il deposito, il trasporto, l'importazione, l'esportazione e lo smaltimento di materiali nucleari o di altre sostanze radio attive pericolose;

Vi rientrano inoltre, le seguenti attività:

— la spedizione illegale di rifiuti;

— l'uccisione, la distruzione, il possesso o il prelievo di esemplari di specie animali o vegetali

selvatiche protette, nonché il loro commercio salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie;

— qualsiasi azione che provochi il significativo deterioramento di un habitat all'interno di un sito protetto;

— la produzione, l'importazione, l'esportazione, l'immissione sul mercato o l'uso di sostanze che riducono lo strato di ozono.

Gli Stati membri devono, altresì, punire penalmente il favoreggiamento e l'istigazione a commettere intenzionalmente le suddette attività illecite.

La direttiva prevede, inoltre, la responsabilità delle persone giuridiche la cui attività sia fonte di rischi per l'ambiente, qualora il reato sia commesso a vantaggio della persona giuridica stessa da parte di soggetti che hanno il potere di rappresentanza, di decisione e di controllo su di essa. In ogni caso, le sanzioni devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive.

Il Consiglio dei Ministri ha approvato il decreto legislativo 121/2011 che recepisce due direttive dell'Ue, la 2008/99 e la 2009/123. Le direttive impongono sanzioni penali per le condotte illecite ai danni dell'ambiente. Le misure introdotte entreranno in vigore il 16 agosto.

Il decreto ha introdotto modifiche al codice penale e al codice ambientale. Per il primo sono stati introdotti due articoli, il 727 bis e il 733 bis. Il 727 bis recita: "Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, fuori dai casi consentiti, uccide, cattura o detiene esemplari appartenenti ad una specie animale selvatica protetta è punito con l'arresto da uno a sei mesi o con l'ammenda fino a 4.000 euro, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie". L'articolo 733 bis stabilisce sanzioni e detenzioni per "chiunque, fuori dai casi consentiti, distrugge un habitat all'interno di un sito protetto o comunque lo deteriora compromettendone lo stato di conservazione, è punito con l'arresto fino a diciotto mesi e con l'ammenda non inferiore a 3.000 euro".

Il decreto ha anche introdotto sanzioni se i reati sono commessi da aziende o enti: per la violazione dell'articolo 727-bis la sanzione pecuniaria è moltiplicata per 250 volte; per la violazione dell'articolo 733-bis la sanzione è moltiplicata da 150 a 250 volte e l'importo dovrà essere fissato di volta in volta dal giudice sulla base delle condizioni economiche e patrimoniali di chi commette il reato.

Il decreto apporta modifiche anche al codice ambientale (D.Lgs n152/2006) e sanziona i reati previsti dagli articoli 137, 256, 257, 259 e 260. Ai reati commessi in violazione all'articolo 137, cioè quello a difesa del

suolo, scarichi di liquami, e violazioni su controlli, verrà comminata una sanzione pecuniaria da centocinquanta a duecentocinquanta quote sulla base di quelle previste dal Codice ambientale (le sanzioni vanno da 600 a 60mila euro), quote che si raddoppiano ulteriormente se l'evento ha natura violenta e pericolosa. Per i reati previsti dall'articolo 256 ("Attività di gestione di rifiuti non autorizzata"), la sanzione va da cento a trecento quote nel caso di discarica abusiva o comunque non in regola, gestione non autorizzata e corretta di rifiuti ordinari, pericolosi e speciali. In questo caso il codice ambientale già prevede multe che vanno da 2.600 a 40 mila euro, la confisca di aree destinate a discarica e prevede pene detentive fino a due anni per i casi più gravi.

Per l'inquinamento del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali o delle acque sotterranee, così come previsto dall'articolo 257, la sanzione applicata va da 150 fino a 250 quote e proporzionale alla gravità della violazione.

L'articolo 259 si occupa di "traffico illecito di rifiuti" e commina una sanzione pecuniaria da 150 a 250 quote, mentre per i reati di violazione dell'articolo 260, la multa è moltiplicata da 300 a 500 quote nel caso previsto dal comma 1 (rifiuti non pericolosi) e da 400 a 800 quote nel caso previsto dal comma 2, cioè nel caso di rifiuti radioattivi. In questo caso la detenzione prevista tra un minimo di 6 anni di reclusione e un massimo di 8. Oltre alla novità dell'introduzione di sanzioni pecuniarie e pene detentive c'è quella della "responsabilità per negligenza".

L'ordinamento giuridico italiano prevede la responsabilità penale delle persone fisiche e non delle persone giuridiche. Ora, recependo la direttiva 99/08, la responsabilità si estende anche all'ente, che risponderà penalmente dell'illecito commesso da un soggetto che rappresenta, individualmente o collettivamente un organo della persona giuridica. Il parole povere il primo cittadino sarà ritenuto responsabile se l'illecito viene commesso da una azienda municipalizzata o partecipata in cui ha nominato uno o più membri del consiglio di amministrazione. La sanzione prevede l'interdizione dalla funzione pubblica fino a sei mesi e la revoca delle autorizzazioni ad operare nel campo specifico che ha generato la violazione della normativa.

### **3. ACQUA BENE COMUNE DELL'UMANITA', APPARTENENTE A TUTTI GLI ORGANISMI VIVENTI**

All'interno della tutela dell' ambiente ricopre una fondamentale importanza la tutela delle risorse idriche e il loro corretto sfruttamento. L'acqua, infatti, è già e lo sarà ancora di più nei prossimi anni uno dei problemi più gravi che l'umanità si trova a dover affrontare. Sempre più frequentemente sentiamo dire che le risorse idriche stanno diventando di difficile accesso (ma spesso si enfatizza a bella posta l'allarme sulla penuria d'acqua come se fosse un dato ineluttabile) . Le politiche sull'acqua che si sono imposte negli ultimi anni sono imposte dalle società multinazionali e rispondono a logiche di mercificazione e di privatizzazione. L'acqua viene considerata non un bene pubblico ma una merce nelle mani di pochi grandi gruppi industriali che agiscono perseguendo la massimizzazione dei profitti. L'accesso all'acqua sarebbe un bisogno che ciascuno deve cercare di soddisfare come può, non un diritto che dev'essere garantito a tutti, in base a una considerazione che dovrebbe essere ovvia ma non lo è: l'acqua non è un bene economico qualsiasi ma una fonte di vita e la vita dev'essere assicurata a tutti, fa parte di quei diritti inalienabili e immercificabili che ognuno acquisisce nascendo.

Ancora oggi vi sono al mondo più di un miliardo e quattrocento milioni di persone che non hanno accesso all'acqua potabile e 2,4 miliardi che non hanno accesso ad installazioni sanitarie adeguate, con la conseguenza che 30 mila esseri umani muoiono ogni giorno per malattie dovute all'assenza o cattiva qualità dell'acqua e dell'igiene. Eppure le Nazioni Unite avevano promosso nel 1980 "Il Decennio Mondiale dell'Acqua e dell'Igiene (1981-91) con l'obiettivo di assicurare l'accesso all'acqua per tutti nel 2000! La

comunità internazionale (istituzionale) continua a rifiutare il riconoscimento dell'accesso all'acqua come un diritto umano, cioè un diritto universale, indivisibile ed imprescrittibile. Specie dopo la Conferenza Internazionale sull'Acqua di Dublino nel 1992, essa preferisce trattare l'accesso all'acqua come un bisogno essenziale e l'acqua come una materia prima, un bene economico, favorendo così le politiche orientate al mercato, alla privatizzazione della gestione dei servizi idrici ed alla mercificazione dell'acqua. Recentemente (novembre 2002), il Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti Economici, Sociali e Culturali ha affermato che l'accesso ad una fornitura adeguata di acqua per uso personale e domestico costituisce un diritto umano fondamentale di ogni persona. Nel suo "Commento generale" n°15 sull'attuazione della Convenzione internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali del 1966, il Comitato precisa che "il diritto umano all'acqua è indispensabile per condurre la propria esistenza in condizioni di dignità umana. Esso costituisce un pre-requisito per la realizzazione degli altri diritti umani. Purtroppo, il "Commento Generale" non è legalmente vincolante per i 146 Stati che hanno ratificato la Convenzione internazionale. Ciò spiega perché nel marzo 2003, al 3° Foro Mondiale dell'Acqua a Kyoto, gli stessi Stati hanno invece ripetuto nella dichiarazione ministeriale conclusiva che l'accesso all'acqua è un bisogno vitale (e non un diritto) e che l'acqua deve essere considerata principalmente come un bene economico, cui si deve attribuire un valore economico secondo i prezzi di mercato che consentono il recupero del costo totale di produzione (profitto incluso).

Fortunatamente in occasione del Forum di Kyoto, diverse istituzioni partecipanti hanno espresso posizioni diverse. In particolare, la Chiesa Cattolica ha sostenuto con fermezza, in un suo documento, che l'acqua è un diritto umano ed ha espresso serie riserve sui processi di gestione delegati al mercato. Già in passato, il diritto all'acqua è stato menzionato in atti o decisioni internazionali. La Convenzione sui Diritti dell'Infanzia, per esempio, fa riferimento all'acqua. Inoltre, la prima conferenza delle Nazioni Unite sull'acqua a Mar del Plata nel 1977 ha stabilito che tutte le persone hanno il diritto ad avere accesso all'acqua potabile per soddisfare le loro esigenze fondamentali.

La realtà è che i leaders politici, economici e tecno-scientifici dei paesi più ricchi e potenti del mondo – così come, spesso, le classi dirigenti dei paesi "in via di sviluppo" – hanno praticato negli ultimi venti anni delle politiche istituzionali, finanziarie, agricole, industriali e commerciali con effetti maggiori devastanti contrari alle sparse dichiarazioni di principi favorevoli al diritto umano all'acqua.

Le prospettive non sembrano molto incoraggianti. La mercificazione dell'acqua sembra destinata a rafforzarsi. Da una decina di anni, le analisi e le previsioni dell'ONU, della FAO, dell'UNESCO, del PNUD, della Banca Mondiale non

fanno che "annunciare": l'aggravamento della "crisi idrica" nel mondo. Nel 2032, a 40 anni dal 1° Vertice Mondiale dell'Ambiente di Rio de Janeiro, il 60% della popolazione mondiale rischia di "vivere" in regioni caratterizzate da scarsità idrica;

Se a ciò si aggiungono i gravi problemi di approvvigionamento idrico per l'agricoltura in Cina, India e Stati Uniti. In questi paesi, le falde freatiche tendono ad abbassarsi a causa dei prelievi sproporzionatamente eccessivi operati negli ultimi cinquant'anni dall'agricoltura e dall'industria (energia inclusa).

Sempre più spesso si assiste alla moltiplicazione e l'intensificazione dei conflitti intorno all'acqua per usi alternativi concorrenti tra Stati. Non si parla ormai dell'Acqua che come "oro blu" e si afferma che il XXI secolo sarà il secolo delle "guerre dell'acqua".

I leaders del G-8 avevano annunciato che avrebbero preso degli impegni nel campo dell'acqua: si parlò di triplicare l'aiuto pubblico internazionale per l'acqua e portarlo al livello di 30 miliardi di \$ annui. Sono solo rimasti buoni propositi visto che ad oggi non è mai stato assunto alcun impegno significativo che si muovesse in tale direzione.

Nel mondo attuale il liberismo viene applicato a tutto e il soddisfacimento del "bisogno" d'acqua dipende dalla volontà dei "signori dell'acqua", che trovandosi in una posizione di privilegio dispongono a loro piacimento se fare bere o meno chi sta in basso e ogni pretesto è buono per negare o razionare l'accesso, manovrando la leva dei costi.

I "giganti dell'acqua" sono soprattutto due imprese francesi: la Vivendi, ex Générale des Eaux, e la Ondeo, ex Lyonnaise des Eaux. Vivendi è il più importante operatore nel settore dell'acqua ma opera anche in altri settori: ambiente, energia, nettezza urbana, trasporti, telecomunicazioni (ha acquistato recentemente l'americana Universal Picture e Canal +). Ha un fatturato annuo di più di 700 milioni di euro e impiega più di 140.000 persone. La Ondeo mira a scalzare la consorella francese e ha un ruolo internazionale di tutto rispetto: è già presente in circa 20 paesi e nel 1997 gestiva il servizi idrico in 14 grandi città, tra cui Manila, Budapest, Cordoba, Casablanca, Giacarta, La Paz, Postdam, Indianapolis.

In Gran Bretagna la privatizzazione dell'acqua è stata introdotta nel 1989 e le grandi imprese britanniche, in particolare la Seven-Trent e la Thames Water, operano anch'esse a livello internazionale. Il colosso elettrico tedesco, la RWE, opera come impresa multisetoriale e ha interessi anche nel settore dell'acqua. In Italia, in seguito alla legge Galli, aziende come la romana Acea, la milanese Aem e la torinese Amt si sono estese sul territorio nazionale e in altri paesi.

In Francia, dove la privatizzazione si configura come delega della gestione di un servizio pubblico a un'impresa privata, si è avuto un aumento medio del prezzo dell'acqua del 50%, a Parigi del 154%; gli utili delle imprese sono lievitati al 60-70% degli utili totali. Si aggiunga la scarsa trasparenza delle concessioni con il relativo incremento delle occasioni di corruzione. Nel Regno Unito la privatizzazione prevede l'esproprio di un bene comune e le imprese hanno fatto registrare utili esorbitanti, per cui si è escogitata una tassa straordinaria. In altri paesi i costi dell'acqua sono diminuiti per i ricchi e aumentati per i poveri: è il caso di Manila, capitale delle Filippine. Questa invasione delle grandi imprese renderà sempre più difficile una politica pubblica delle risorse idriche e imporrà sempre di più un modello fondato sulla "petrolizzazione dell'acqua", cioè sulla dittatura del mercato anche sull'acqua. In questi ultimi anni si è parlato tanto di "fine delle ideologie" ma in realtà abbiamo assistito al trionfo del liberismo che è anch'esso un'ideologia. Sostenere che il mercato è il migliore, se non l'unico, meccanismo di regolazione, è una tesi ideologica che semplifica la complessità del reale riducendo tutto alla dimensione economica. L'acqua non è un bene di cui si possa fare a meno, che si può scegliere di consumare o meno, ma un bene comune indispensabile per vivere. Tutto questo viene ignorato e come si è fatto per il petrolio, che è servito per arricchire le grandi multinazionali e gli sceicchi, lasciando in miseria gran parte della popolazione dei paesi produttori, così ora si vuole fare pure per l'acqua.

Queste politiche che potremmo sinteticamente definire come "uso privato di risorse pubbliche" hanno precedenti storici, di cui forse l'esempio più significativo possiamo trovarlo in Sicilia.

L'acqua è uno dei settori su cui i gruppi mafiosi hanno esercitato il loro dominio. La mafia siciliana non è solo un'organizzazione criminale ma qualcosa di più complesso: i gruppi criminali agiscono all'interno di un sistema di relazioni, hanno rapporti con il contesto sociale, con l'economia, la politica e le istituzioni, le attività delittuose sono intrecciate con attività legali e perseguono fini di arricchimento e di potere.

Nessuna sorpresa quindi se la mafia ha rivolto particolare attenzione a una risorsa fondamentale come l'acqua, approfittando delle opportunità offerte dal contesto politico-istituzionale.

Con la costituzione dello Stato unitario non c'è stata in Italia una politica di pubblicizzazione e regolamentazione delle acque e in Sicilia, in particolare nelle campagne palermitane, si è imposta la pratica del controllo privato esercitato da guardiani, i "fontanieri", stipendiati dagli utenti. I guardiani erano nella maggioranza legati alla mafia, così pure i "giardinieri", cioè gli affittuari e gli intermediari.

Il controllo sull'acqua ha causato contrasti che sono all'origine delle guerre di mafia. Nell'ottobre del 1874 viene ucciso a Monreale, il centro vicino Palermo sede del famoso duomo arabo-normanno, il fontaniere Felice Marchese. Il delitto si inserisce nel conflitto tra due organizzazioni mafiose rivali, i Giardinieri e gli Stoppaglieri, che è la prima guerra di mafia documentata. Successivamente, nell'agosto del 1890, si avrà un altro omicidio. Questa volta a cadere è il guardiano dell'acqua dell'Istituto psichiatrico di Palermo, Baldassare La Mantia, che si era rifiutato più volte di favorire i fratelli Vitale, gabello (affittuari) e capimafia della frazione palermitana Altarello di Baida. Interessante l'analisi della situazione che a partire da questo omicidio fa il questore Ermanno Sangiorgi che in una serie di rapporti ricostruisce la mappa delle famiglie mafiose e dà un'immagine di essa (un'organizzazione diffusa sul territorio e strutturata centralmente) molto simile a quella che negli anni '80 del XX secolo sarà "scoperta" attraverso le dichiarazioni dei mafiosi collaboratori di giustizia:

È noto come questa delle usurpazioni destinate all'irrigazione dei giardini rappresenti una delle fonti d'illecito guadagno della criminosa associazione, ed è facile intuire che la resistenza del La Mantia oltretutto offesa all'autorità della mafia costituì grave minaccia agli interessi economici della setta, potendo fare scuola agli altri guardiani dell'acqua non affiliati all'associazione. Sicché non deve sembrare strano che per questo motivo, in apparenza ed in altro ambiente non abbastanza grave, i Vitale e consoci abbiano determinato, come fecero, di uccidere. L'acqua è una risorsa essenziale per la coltivazione degli agrumi che negli anni successivi alla creazione dello Stato unitario vengono esportati sul mercato nazionale e internazionale, in particolare negli Stati Uniti, principale meta di emigrazione dopo la sconfitta della prima ondata del movimento contadino (i Fasci siciliani). Il controllo dell'acqua e del mercato agrumicolo è nelle mani di gruppi mafiosi che avviano i primi rapporti con gli emigrati in America, tra cui ci sono i fondatori dell'organizzazione mafiosa d'oltre Oceano.

Il controllo mafioso dell'acqua continuerà anche dopo e i mafiosi non esiteranno a ricorrere all'omicidio se esso verrà messo in forse. Nel 1945, a Ficarazzi, nei pressi di Palermo, al centro della pianura coltivata ad agrumi, viene ucciso Agostino D'Alessandro, segretario della Camera del lavoro, che aveva cominciato una lotta contro la mafia dell'acqua. Era stato "invitato" a desistere ma aveva continuato la sua battaglia, all'interno della mobilitazione dei contadini che raccoglierà centinaia di migliaia di persone impegnate nella lotta per la riforma agraria e per la democrazia, scontrandosi duramente con la mafia.

I mafiosi fanno sentire tutto il peso del loro potere all'interno dei consorzi di irrigazione di nuova istituzione. L'esempio più noto è il consorzio dell'Alto e Medio Belice. Il consorzio istituito nel 1933, in pieno periodo fascista, abbracciava un comprensorio di circa 106.000 ettari ed era stato costituito per la realizzazione di una diga sul fiume Belice. Esso rimase inattivo fino al 1944, per l'opposizione della mafia, che temeva «che lo sviluppo dell'iniziativa poteva toglierle il monopolio dell'acqua e sovvertire l'ordine delle cose (campierato ed usura) fino ad allora sotto il suo diretto controllo».

L'unica attività che il consorzio riesce a realizzare è la costruzione di strade che non è ostacolata dai mafiosi che organizzano la raccolta e la fornitura di pietre alle imprese di costruzione. Tra questi mafiosi c'è il

giovane Luciano Liggio che costituisce una società di autotrasporti e non è contrario all'attività del consorzio intuendo che esso può offrire grandi opportunità. Infatti la costruzione di dighe sarà un ottimo affare per i mafiosi che sanno inserirsi accaparrandosi buona parte degli stanziamenti pubblici. Esempio la vicenda della costruzione della diga Garcia sul Belice, chiesta a gran voce dai contadini e ottenuta dopo anni di lotte. Il capomafia Peppino Garda compra i terreni, ottiene finanziamenti per migliorare le coltivazioni e infine li rivende, a un prezzo di gran lunga superiore a quello d'acquisto, agli enti pubblici interessati alla costruzione della diga. Una speculazione studiata a tavolino pienamente riuscita grazie alle complicità delle istituzioni La grande "sete di Palermo" del 1977-78 fu l'occasione per l'apertura di un'inchiesta sulle fonti di approvvigionamento idrico nell'agro palermitano. Tra le poche fonti informative esistenti c'era la Carta delle irrigazioni siciliane redatta nel 1940 dalla sezione di Palermo del Servizio idrografico del Ministero dei lavori pubblici, da cui risultava «un aggrovigliarsi di usi di acque delle più diverse provenienze» e individuava 114 sorgenti e 600 pozzi che prelevavano l'acqua dalla pingue falda freatica. Un documento più recente, del 1973, redatto dall'Ente sviluppo agricolo (Esa) rilevava l'esistenza di 1.469 pozzi che attingevano alla falda freatica nella fascia costiera.

Queste acque sotterranee per la grande rilevanza che avevano per il soddisfacimento del fabbisogno idrico della città e delle campagne avrebbero dovuto essere inserite nell'elenco delle acque pubbliche, invece vengono lasciate sfruttare dai privati e in prima fila sono i più noti rappresentanti dell'associazione mafiosa. A dire del magistrato che condusse l'inchiesta, il pretore Giuseppe Di Lello, il criterio nella redazione degli elenchi delle acque pubbliche è il "rispetto" delle acque private. Nel Prga (Piano regolatore generale degli acquedotti) redatto dal Ministero dei lavori pubblici e approvato nel 1968 figuravano solo 13 pozzi, di cui due salini e quattro in via di esaurimento per impoverimento della falda, mentre non c'era traccia dei pozzi ricchissimi d'acqua gestiti dai Greco di Ciaculli, una delle dinastie mafiose più note, e da altre famiglie mafiose: i Buffa, i Motisi, i Marcenò e i Teresi. Ovviamente la falda freatica andava impoverendosi per il vero e proprio saccheggio perpetrato dai privati e in particolari dai mafiosi e in molti pozzi era già in stato avanzato l'intrusione di acqua marina che ne rendeva impossibile l'uso. L'acqua dovrebbe essere un bene pubblico, invece l'Azienda municipale acquedotto di Palermo (Amap) prende in affitto i pozzi dei privati e negli anni '70 il Comune di Palermo paga quella che dovrebbe essere la sua acqua circa 800 milioni l'anno. Particolare significativo: i privati per scavare i pozzi si servono dei mezzi dell'Esa, cioè di un ente pubblico, e con modica spesa realizzano affari consistenti. L'Amap, alla ricerca di nuove acque, trivella le zone povere d'acqua, lasciando le zone più ricche al monopolio dei privati. Le responsabilità di tale situazione sono state chiaramente individuate, ai vari livelli: dal Ministero dei lavori pubblici all'Assessorato regionale, al Provveditorato per le opere pubbliche, all'Ufficio del Genio civile e, ovviamente, all'Amap. Alcuni fatti costituivano reato e gli atti vennero inviati alla Procura della Repubblica ma l'inchiesta non ebbe seguito.

Un'altra inchiesta condotta nel 1988 si concludeva con il rinvio a giudizio di vari mafiosi, di proprietari di pozzi e di alcuni tecnici, ma il processo si concluse con una serie di assoluzioni. In media ogni anno piovono in Sicilia 7 miliardi di metri cubi d'acqua, quasi il triplo del fabbisogno calcolato in 2 miliardi e 482 milioni di metri cubi (1 miliardo e 325 milioni per l'irrigazione dei campi, 727 milioni per dissetare i centri abitati, 430 milioni per il fabbisogno industriale). Eppure la Sicilia soffre la sete, e in alcune zone, per esempio nelle province di Agrigento, Caltanissetta, ed Enna, è emergenza permanente.

Ci sono dighe che da vent'anni attendono di essere completate, o non sono state collaudate e possono contenere solo una parte della capienza. Ci sono le condotte colabrodo (si parla di perdite del 50 per cento). Questo non è solo il frutto del controllo mafioso sull'acqua ma più in generale di una politica delle opere pubbliche all'insegna dello spreco e del clientelismo. L'opera pubblica, a prescindere dai miglioramenti che può arrecare alle condizioni di vita della popolazione di un determinato territorio, viene

utilizzata come occasione di speculazione e di accaparramento del denaro pubblico. Perciò i lavori devono durare pressoché all'infinito e il risultato finale non conta. Attorno all'opera pubblica si forma un grappolo di interessi che coinvolge imprenditori, amministratori, politici, mafiosi che controllano la spartizione degli appalti, praticano i pizzi sulle imprese, forniscono loro materiali e servizi, o sono impegnati direttamente nell'attività imprenditoriale. Questo groviglio di interessi è alla base di quel che ancora oggi accade in Sicilia. Nessuna delle dighe esistenti è autorizzata ad essere riempita completamente. Qualche caso, tra i più eclatanti. La diga Ancipa potrebbe raccogliere 34 milioni di metri cubi d'acqua, ne raccoglie solo 4 milioni. La diga presenta delle crepe, segnalate da più di trent'anni. La diga Disueri potrebbe contenere 23 milioni di metri cubi, ma deve fermarsi a 2 milioni e mezzo. La diga Furore, in provincia di Agrigento, completata nel 1992, non è mai entrata in funzione. Per altre dighe mancano gli allacciamenti. Spesso si dice che mancano i soldi, ma in più di un caso i soldi ci sono e non si spendono per inerzia delle amministrazioni che continuano a favorire l'approvvigionamento da parte di privati. In Sicilia si fanno processioni e cerimonie religiose per invocare la pioggia, ma quando c'è la pioggia bisogna svuotare le dighe. E questo non è solo mafia. E va ribadito che la mafia ha potuto operare, nel settore dell'acqua come in altri settori, perché ha goduto di un contesto favorevole e di complicità, omissive o attive, diffuse. Data la frammentazione della gestione, spesso riesce difficile individuare le responsabilità. In Sicilia si dovrebbero occupare di acqua 3 enti regionali, 3 aziende municipalizzate, 2 società miste, 19 società private, 11 consorzi di bonifica, 284 gestioni comunali, 400 consorzi fra utenti e altri 13 consorzi.

All'ennesima emergenza idrica, nel 2000, si è pensato di risolvere il problema nominando commissario il presidente della Regione. Un'ordinanza di protezione civile stanziava 54 miliardi per opere urgenti da realizzare nel giro di nove mesi e disponeva poteri di approvazione rapida dei progetti per il presidente della Regione, ma le inadempienze della Regione hanno indotto il ministro dei lavori pubblici a nominare, nel febbraio del 2001, un commissario dello Stato, il generale dei carabinieri Roberto Jucci. Il commissario si è dato da fare andando in giro per l'isola, redigendo una mappa degli invasi e ha proposto l'istituzione di un'Authority, cioè di un organo unico che sovrintenda a tutta la questione dell'acqua in Sicilia, gestendo unitariamente le dighe, il sistema idrogeologico, le condotte di adduzione, gli impianti comunali. La proposta era stata già fatta dalla giunta regionale nel 1990 ma non si è mai realizzata. L'esempio della Sicilia non è un caso isolato e irripetibile.

Se negli ultimi anni a livello nazionale e mondiale sono sorti o si sono rafforzati gruppi criminali di tipo mafioso, cioè che hanno la complessità della mafia siciliana, sul problema dell'acqua, come accennavamo all'inizio, si sono imposte politiche di privatizzazione dovute all'emergere di grandi gruppi imprenditoriali.

#### **4. IL SISTEMA SANZIONATORIO A TUTELA DELLE ACQUE**

In materia di acque si sottolinea come il nostro ordinamento prevede sia sanzioni di tipo amministrativo che penale.

Gli artt. 133 e 134 del D.Lgs. 152/2006 contemplan le ipotesi di illeciti amministrativi in materia di tutela delle acque dell'inquinamento.

Altre fattispecie di illeciti presidiate da sanzioni amministrative si rinvencono nell'art. 21 del D.P.R. 236/1988 in materia di tutela della qualità delle acque destinate al consumo umano e di cui il nuovo Codice ha abrogato gli articoli 4, 5 6 e 7 (ex art. 175, comma 1, lett. /).

L'art. 19 del D.Lgs. 31/2001, di attuazione della Dir. 98/83/CE, relativa alla qualità delle acque destinate al consumo umano, introduce un articolato sistema sanzionatorio in materia di infrazioni alle norme di tutela

delle acque potabili e delle acque comunque utilizzate nel ciclo di produzione di prodotti alimentari. L'art. 20 del medesimo decreto stabilisce che le disposizioni di cui al D.P.R. 236/1983 cessano di avere efficacia al momento della effettiva vigenza delle norme contenute nel D.Lgs. 31/2001, prevista dall'art. 15, per il 25 dicembre 2003.

In merito invece alle sanzioni penali si sottolinea come la disciplina delle condotte illecite rilevanti penalmente è attualmente dettata dall'art. 137 del D.Lgs. 152/2006.

Arresto e ammenda sono le pene previste in tutte le varie ipotesi, di diversa gravità, contemplate dall'articolo in esame.

Il primo comma punisce con l'arresto da due mesi a due anni o con l'ammenda da 1.500 euro a 10.000 euro chiunque apra o comunque effettui nuovi scarichi di acque reflue industriali, senza autorizzazione, oppure continui ad effettuare o mantenere detti scarichi dopo la revoca o la sospensione dell'autorizzazione.

Quando tale condotta riguardi gli scarichi di acque reflue industriali contenenti le sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze indicate nelle tabelle 5 e 3/A dell'Allegato 5, la pena è l'arresto da tre mesi a tre anni (comma 2).

Chiunque, al di fuori delle ipotesi di cui al comma 5, effettui uno scarico di acque reflue industriali contenenti le sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze indicate nelle citate tabelle senza osservare le prescrizioni dell'autorizzazione, o le altre prescrizioni dell'autorità competente è punito con l'arresto fino a due anni (comma 3). Alle stessa pena soggiace chi violi le prescrizioni concernenti l'installazione e la gestione dei controlli in automatico o l'obbligo di conservazione dei risultati degli stessi (comma 4).

Il comma 5, riformulato dalla L. 25 febbraio 2010, n. 36 prevede, inoltre, come reato il superamento dei limiti di immissione nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue

Industriali aventi ad oggetto una o più sostanze elencate nella tabella 5, Allegato 5, ovvero sostanze pericolose cancerogene. Ancora, il medesimo articolo punisce l'omissione di comunicazioni dovute, l'impedimento dell'accesso agli impianti ai fini del controllo, la violazione da parte di navi o aeromobili che contengono determinate sostanze del divieto assoluto di sversamento in mare etc.

## **5. L'EVOLUZIONE E LE PROSPETTIVE DELLA TUTELA DELLE ACQUE**

L'Italia non è stata fra i paesi più attivi per una politica mondiale dell'acqua, comunque anche nel nostro paese si è costituito un Comitato per il contratto mondiale dell'acqua e si è lanciato un Manifesto italiano.

Basterebbe attuare quanto era stato ribadito nella "dichiarazione dell'acqua come diritto umano, Roma 10 dicembre 2003" dove si afferma che:

- il riconoscimento formale del Diritto all'Acqua è un passo fondamentale per l'attuazione del Diritto alla vita per tutti;
- realizzare il Diritto all'Acqua per tutti è una pre-condizione necessaria per ottenere lo sradicamento della povertà nel mondo;

- la realizzazione del Diritto all'Acqua per tutti (e non solo per la metà di coloro che oggi non ne hanno l'accesso) entro il 2015 è economicamente possibile.

Recentemente (1997), le Nazioni Unite (in particolare il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo), hanno dimostrato che l'obiettivo dell'accesso all'acqua per tutti entro un periodo di 15 anni è economicamente realizzabile. Riaffermiamo che l'ostacolo principale alla realizzazione del Diritto Umano all'Acqua non risiede nell'assenza né nell'inadeguatezza delle risorse finanziarie, delle competenze, delle tecnologie. Queste esistono. Ciò che manca è la volontà politica e le scelte economiche e sociali corrispondenti.

Pertanto sosteniamo che:

1. l'esclusione dell'acqua - 55 anni or sono -, quale diritto esplicito, dalla **Dichiarazione Universale dei Diritti Umani**, ha impedito ai cittadini di esercitare delle pressioni efficaci sui Governi ed ha determinato l'affermarsi nelle legislazioni nazionali e nelle pratiche politiche, in un contesto internazionale di crescente economicismo neo- liberale, di approcci e di modi di gestione fondati sull'acqua vista come un "bene economico";

2. è urgente ed indispensabile riconoscere il carattere di "bene comune pubblico" dell'acqua e degli ecosistemi e pervenire all'esclusione dell'acqua

dalla categoria dei "beni e servizi mercantili" e non solo per quanto riguarda l'utilizzo idro-potabile. Essenziale ed insostituibile anche per altre attività economiche (agricole, energetiche, industriali) di natura fondamentale per il diritto alla vita ed il vivere insieme, l'acqua deve essere considerata un bene comune pubblico anche in questo caso;

3. l'acqua ed i servizi idrici non devono essere l'oggetto di negoziati commerciali ma di regole mondiali che definiscono e promuovono una valorizzazione e gestione dell'acqua sostenibile come bene comune e diritto umano universale.

A tal fine, ribadiamo i seguenti principi:

1) L'acqua è una bene comune dell'umanità, appartenente a tutti gli organismi viventi;

2) L'accesso all'acqua è un diritto umano e sociale, individuale e collettivo;

3) Il finanziamento del costo necessario per garantire ad ogni essere umano

l'accesso all'acqua, nella quantità e la qualità sufficienti per vivere, è

responsabilità dei poteri pubblici.

Principi nobilissimi ma che ancora oggi tardano a trovare una risposta politica adeguata, basti pensare alle scelte in controtendenza degli ultimi anni tese a operare una privatizzazione dell' acqua, che sicuramente avrebbe ridotto gli sprechi ma consolidato e favorito quelle organizzazioni criminali che hanno radicato gran parte del loro potere sullo sfruttamento dell' acqua.

La risposta degli italiani al Referendum fa comprendere come tutto il patrimonio acquedottistico viene considerato dalla popolazione demanio pubblico inalienabile e va tutelato protetto e garantito a tutti.

**Ritengo** che i tempi siano maturi per poter riaffermare a livello nazionale e comunitario quei principi sanciti a Roma nel 2003, la nostra classe dirigente dovrebbe divenire il faro a livello comunitario e mondiale che illumini le organizzazioni internazionali affinché si sancisca in maniera chiara ed inequivocabile come esista un Diritto all'Acqua, l'inclusione di tale diritto nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo delle Nazioni Unite nella Carta Costituzionale Europea e nelle Costituzioni dei vari Stati del mondo.

Il ripudio dell'uso dell'acqua per fini politici o militari e come strumento di oppressione, di esclusione e di ricatto.

Finanziare progetti per garantire l'accesso all'acqua, per tutte le popolazioni povere, con il coinvolgimento e la partecipazione delle popolazioni locali tramite la creazione di un sistema finanziario cooperativo, mutualistico mondiale, destinato a sostenere la messa in opera di un servizio pubblico mondiale dell'acqua ed interventi miranti a garantire l'accesso all'acqua potabile a livello locale, nazionale e continentale, specialmente nelle regioni semi-aride e desertiche e nelle grandi metropoli della povertà, favorendo anche le azioni di partenariato pubblico-pubblico.

Solo così realmente "L'acqua sarà un bene comune dell'umanità, appartenente a tutti gli organismi viventi"