

Il caso Ilva tra meccanismi 231 e reati ambientali

Autore: Cristina Formisano

In: Diritto penale

Premessa

In quella che potrebbe essere qualificata come la prima fase dei rapporti tra meccanismo 231 e reati ambientali, il legislatore opta per un modello tenue di protezione del bene ambiente, scelta che si pone in contrasto con la fenomenologia degli inquinamenti che la disciplina sulla responsabilità degli enti è chiamata a fronteggiare. Il riferimento è a episodi - da alcuni decenni in costante emersione nel nostro Paese - i quali tipicamente si verificano nell'ambito di attività d'impresa e che, in ragione della loro pervasività, sono in condizione di dispiegare effetti pericolosi o dannosi per l'ecosistema e per la salute pubblica anche a lunga distanza di tempo(1): è questa l'ambientazione, normativa e di realtà, in cui si inserisce il noto caso Ilva.

Volume consigliato

La vicenda giudiziaria

Il caso Ilva nacque non solo dai sospetti di avvelenamento da diossina che, nel maggio 2017, portarono al processo "Ambiente svenduto" innanzi alla Corte d'Assise di Taranto ma, ancor prima, dalla pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea (c.d. **Corte di Lussemburgo**) del **30 marzo 2011, che condannò l'Italia per infrazione della legge comunitaria**, dando inizio ad una serie di inchieste, processi e reazioni a catena.⁽²⁾ Secondo la Corte di Lussemburgo, **l'Italia si era resa inadempiente alla Direttiva 2008/1/CE** sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (Direttiva IPPC), che prescrive l'obbligo, da parte delle attività industriali ad alto potenziale inquinante, di dotarsi di Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), **alla Direttiva 89/391/CE, sulla sicurezza e salute sul luogo di lavoro (SSL) e alla Direttiva 2004/35/CE sulla responsabilità ambientale, basata sul principio "chi inquina paga"** che prevede, per le attività pericolose come la produzione siderurgica, una responsabilità presunta del gestore in caso di incidenti.

Sempre secondo la Corte UE, gli Stati membri avrebbero, inoltre, dovuto rilasciare le AIA e fornire un censimento aggiornato di tutti gli impianti a rischio entro il 30 ottobre 2007, mentre l'Italia con il D.L. n. 180/2007 prorogò il termine per l'adeguamento degli impianti esistenti fino al 2008, trasmettendo i dati richiesti solo a fine ottobre 2009.

Ad aggravare la situazione fu una nota del Ministero dell'Ambiente del 14 aprile 2009, con la quale esso riferì alla Commissione UE di non essere ufficialmente in possesso dei dati sulle autorizzazioni concesse sul territorio nazionale per il ritardo degli aggiornamenti da parte delle Regioni. Da tutto ciò derivò la **condanna della Corte di Lussemburgo per inadempienza dell'Italia alla Direttiva IPPC.**(3)

Dopo la riapertura degli stabilimenti, dall'inizio del 2013 partirono nuove denunce, di cittadini e ONG, lamentanti esalazioni inquinanti provenienti sempre dall'acciaieria di Taranto, rivolte alle autorità italiane e alla **Commissione UE**, la quale ultima, **il 26 settembre 2013 inviò all'Italia un avviso di messa in mora, invitandola ad adeguarsi alla nuova Direttiva 2010/75/UE sulle emissioni industriali** e i grandi impianti di combustioni. Inoltre la commissione UE, non avendo avuto riscontri positivi ai primi avvisi, inviò al Governo Italiano un parere motivato con il quale segnalò le seguenti infrazioni:

- mancata riduzione dei livelli di emissione generati dalla produzione dell'acciaio;
- insufficiente monitoraggio del suolo e delle acque reflue;
- carente gestione dei sottoprodotti e dei rifiuti;
- inosservanza delle condizioni stabilite per le AIA dalla Direttiva IED.

La Direttiva IED prevede una procedura AIA subordinata all'utilizzo delle migliori tecniche disponibili di prevenzione dell'inquinamento e al rilascio di dichiarazione scritta di autoresponsabilità dell'esercente per eventuali danni.

A questo punto l'Ilva, non potendo disporre dei fondi necessari per i dovuti adeguamenti, fu posta nel 2015 in Amministrazione Straordinaria. Nella medesima vicenda è stata coinvolta anche la Corte Costituzionale, in particolare con due diverse pronunce, relative ai **cd "decreti salva ILVA" del 2013 e del 2015, che - a diverse condizioni - consentivano la prosecuzione dell'attività d'impresa pur in presenza del sequestro degli impianti produttivi.**

Se con la prima (n. 85 del 2013), la Consulta, negando che il diritto alla salute possa essere sempre ritenuto preminente su altri interessi costituzionalmente tutelati, aveva sostenuto la necessità di bilanciare lo stesso con i beni dell'ambiente e dell'incolumità pubblica (n. 58 del 28 marzo 2018), essa ha ritenuto che tale bilanciamento non fosse stato operato dal decreto del 2015 (d.l. n. 92 del 2015), essendo

sacrificati solo i valori fondamentali, della sicurezza e della salute umana, per la protezione dei diritti imprenditoriali e occupazionali. L'art. 41 Cost., relativo alla salvaguardia del diritto all'attività di impresa dev'essere, pertanto, interpretato nel senso che esso limita espressamente la tutela dell'iniziativa economica privata quando questa ponga in pericolo la sicurezza e l'integrità fisica dei lavoratori.

La Cassazione

La decisione della **sesta sezione della Corte di Cassazione n. 3635/2013**, applicato nei confronti di alcune società del gruppo Ilva in ragione della ritenuta **violazione dei principi di garanzia su cui poggia il sistema 231**, è di estrema significatività in quanto ha annullato senza rinvio il provvedimento cautelare - un sequestro preventivo finalizzato alla confisca per equivalente, avente ad oggetto somme e beni per un valore complessivo di oltre otto miliardi di euro -, avuto riguardo ai principi di tassatività e irretroattività.

La misura cautelare aveva trovato applicazione nel contesto del procedimento penale instaurato a carico di alcuni vertici dello stabilimento Ilva di Taranto, imputati di più delitti contro l'incolumità pubblica (art. 434, 437 e 439 c.p.), di reati contro la pubblica amministrazione e contro la pubblica fede, di reati ambientali e di reati in materia di igiene, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Nella specie, alle società del gruppo Riva Fire e Ilva erano stati contestati gli illeciti amministrativi dipendenti da reato di cui all'art. 24-ter, comma 2 (in relazione al reato presupposto ex art. 416 c.p.) e di cui all'art. 25-undecies, comma 2, in relazione alle lettere a), b), c), d), e), h) della disposizione, ricomprendenti svariate contravvenzioni previste dal Testo Unico Ambiente.

Nell'impianto accusatorio emergevano ipotesi di delitti contro l'incolumità pubblica ossia disastro innominato, rimozione od omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro, avvelenamento di acque o di sostanze alimentari, nonché danneggiamento aggravato e deturpamento e imbrattamento di cose altrui. Esse non rientravano - né allora, né ora - nel catalogo dei reati presupposto della responsabilità dell'ente, essendo oggettivamente inidonee a fondarne la responsabilità, ed erano state contestate in via indiretta quali delitti-scopo dell'associazione, espressamente inclusa nell'elenco dei reati 231.(4) Pertanto la Suprema Corte ribadisce che per la determinazione del tempus commissi delicti debba guardarsi alla data di realizzazione delle condotte costituenti reato,⁽⁵⁾ e non al momento di percezione del profitto da parte dell'ente. La conclusione è quella della necessaria estromissione - ai fini della corretta determinazione del profitto confiscabile - delle condotte associative e delle violazioni ambientali commesse prima dell'entrata in vigore delle leggi che le hanno elevate a reati presupposto della responsabilità degli enti.

I tre punti fondamentali a cui si riferisce la Corte di Cassazione sono:

- La responsabilità dell'ente non può essere fatta derivare dalla commissione di un reato che non

rientri nel catalogo dei reati presupposto, solo per il fatto che esso costituisce reato scopo del delitto di associazione per delinquere, che è invece reato presupposto ai sensi del Decreto, in quanto diversamente qualsiasi fattispecie criminosa potrebbe fondare la responsabilità dell'ente, per il solo fatto di essere un reato scopo del delitto associativo;

- Alla luce dei principi di legalità e di irretroattività sanciti dal Decreto, non può ammettersi l'irrogazione di sanzioni (quali la confisca per equivalente nel caso di specie) a fronte di condotte illecite commesse prima dell'entrata in vigore delle norme che hanno reso determinante fattispecie reati presupposto della responsabilità dell'ente (tra cui, per i reati ambientali, il d.lgs n. 121/2011). In proposito, si fa riferimento al momento in cui è stato conseguito il profitto;
- Il profitto non può intendersi come mero risparmio di spesa, se questo non si appunta su un beneficio aggiunto di natura patrimoniale derivante in via diretta dalla commissione di un reato.

4. Conclusioni

Lo scandalo ambientale che ha colpito l'Ilva e l'Italia non ha frenato l'offerta di lavoro né la domanda di consumo dell'acciaio, ponendo oggi quest'ultimo al centro dei principali processi produttivi. In realtà, l'Ilva, che aveva compiuto passi considerevoli verso la modernizzazione, conquistando una posizione di leader del settore in Europa, è caduta in un vortice dal quale, tra spese di bonifica, trasferimenti degli assetti aziendali, intrecci di ricorsi e rinvii giudiziari innanzi a corti e tribunali d'Italia e d'Europa, non accenna a risolversi. **In termini pragmatici, se non si trovano soluzioni condivise e fondi sufficienti non solo per risarcire le vittime, ma per risanare e rendere nuovamente operativo lo stabilimento di Taranto, in tempi brevi e nel rispetto dei canoni ambientali-lavorativi europei, gli orizzonti per la soluzione dei problemi si prospettano, realisticamente, piuttosto lontani.**

Purtroppo la qualità delle norme che formano il sistema penale di tutela dell'ambiente non sempre è all'altezza del bene protetto, che è - in ultima analisi - la salute dell'uomo. Ovviamente **non ci si può illudere che la lotta contro l'inquinamento e il deterioramento ambientale possa essere condotta solo con i delitti introdotti dalla legge n. 68/2015 e, in genere con la sanzione penale.** Tale legge svolge un ruolo primario sotto i profili della prevenzione generale e dell'orientamento dei comportamenti dei cittadini e del mondo dell'imprenditoria, ma è altresì fondamentale il controllo della pubblica amministrazione.

A parere di chi scrive emerge che le sanzioni, per quanto severe, da sole non bastano: serve una polizia giudiziaria sempre più specializzata e tecnicamente preparata, servono metodi di analisi e di rilevazione completi ed affinati e serve una legislazione, anche extra penale, chiara ed incisiva.

Volume consigliato

Note

(1) Sabia R., Responsabilità degli enti e reati ambientali al banco di prova del principio di legalità in Il nuovo diritto penale ambientale, 2018, I

(2) Rocco M. L'introduzione della responsabilità delle persone giuridiche, in I reati ambientali alla luce del diritto dell'Unione Europea, 2018

(3) Castronuovo, Foffani, Casi di diritto penale dell'economia. Impresa e sicurezza, v.2, Il Mulino 2015

(4) Trincherà T., Caso Ilva: la Cassazione esclude la confisca per equivalente del profitto dei reati ambientali in Diritto penale contemporaneo, 2014

(5) Antolisei F., Manuale di diritto penale, vol.1, Milano, Giuffrè 2007

<https://www.diritto.it/il-caso-ilva-tra-meccanismi-231-e-reati-ambientali/>