



IECLO

International & European
Criminal Law Observatory

ON CULTURAL ISSUES, HUMAN RIGHTS AND SECURITY

GLI *ECOCRIMES*

L'EVOLUZIONE DEL DIRITTO PENALE
INTERNAZIONALE VERSO LA TUTELA
DELL'AMBIENTE



SOMMARIO

-
- 1. La tutela internazionale ambientale;**
 - 2. La Corte Penale Internazionale;**
 - 3. L'ecocidio;**
 - 4. La tutela ambientale dell'Unione europea;**
 - 5. La tutela ambientale in Italia.**





I. LA TUTELA INTERNAZIONALE DELL'AMBIENTE

Basi giuridiche: Sovranità e Responsabilità



In **assenza** di un **diritto internazionale consuetudinario** nell'ambito della tutela ambientale, gli Stati e le istituzioni internazionali hanno provveduto a disciplinare la materia attraverso **accordi (diritto pattizio)** e **dichiarazioni** di carattere più o meno vincolante.

Infatti, tutti gli Stati sono **titolari** della propria **sovranità territoriale**, intesa come diritto di esercitare in modo esclusivo il potere di governo sulla propria comunità territoriale → la sovranità territoriale di uno Stato **cessa dove comincia quella di un altro Stato**.



IECLO

Basi giuridiche: Sovranità e Responsabilità

A tal proposito, la **Ris. 12/12/AG del 1974** dispone al punto 2(1):

«Every State has and shall freely exercise full permanent sovereignty, including possession, use and disposal, over all its wealth, natural resources and economic activities.

[...]

All States have the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction».

La **tutela ambientale** costituisce inevitabilmente uno degli aspetti del **limite esterno alla sovranità**, in quanto influisce sulle politiche di gestione del territorio.



IECLO



Basi giuridiche: Sovranità e Responsabilità

Pertanto, uno Stato **non può esercitare i suoi poteri** di governo nei confronti della comunità di un territorio sottoposto alla **sovranità di un altro Stato**.

Tuttavia, la sovranità territoriale **non riguarda soltanto la comunità**, comprendente gli individui e i loro beni, **ma si estende anche al territorio in senso fisico ed alle risorse presenti su di esso**.

Quanto detto emerge dal **principio di sovranità permanente dello Stato sulle risorse naturali**, enunciato a più riprese dalla **Assemblea Generale dell'ONU**.



IECLO

DICHIARAZIONE DI STOCCOLMA (1972)



È, inoltre, emblematica la **Dichiarazione di Stoccolma**, formulata in occasione della **Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente umano del 1972**, che dispone:

«Per una più razionale amministrazione delle risorse e migliorare così l'ambiente, gli Stati dovranno adottare nel pianificare lo sviluppo misure integrate e coordinate, tali da assicurare che detto sviluppo sia compatibile con la necessità di proteggere e migliorare l'ambiente umano a beneficio delle loro popolazioni».

In tal maniera, viene introdotto il concetto di **pianificazione razionale**, quale *«strumento essenziale per conciliare gli imperativi dello sviluppo con quelli della partecipazione e del miglioramento dell'ambiente».*



IECLO

DICHIARAZIONE DI STOCCOLMA (1972)



L'atto non manca di ribadire il **principio di responsabilità**:

«La Carta delle Nazioni Unite e i principi del diritto internazionale riconoscono agli Stati il diritto sovrano di sfruttare le risorse in loro possesso, secondo le loro politiche ambientali, ed il dovere di impedire che le attività svolte entro la propria giurisdizione o sotto il proprio controllo non arrechino danni all'ambiente di altri Stati o a zone situate al di fuori dei limiti della loro giurisdizione nazionale».

La Dichiarazione **non si limita agli Stati**, ma si riferisce **direttamente all'uomo**, riconoscendogli il «*diritto fondamentale alla libertà, all'eguaglianza e a condizioni di vita soddisfacenti, in un ambiente che gli consenta di vivere nella dignità e nel benessere*» → rendendolo altresì «*responsabile della protezione e del miglioramento dell'ambiente davanti alle generazioni future*».



IECLO

CONFERENZA DI RIO (1992)



Alla Conferenza di Stoccolma è seguita la **Conferenza di Rio** del 1992, in cui le Nazioni Unite hanno **confermato** quanto dichiarato venti anni prima e si sono **apertamente proclamate a favore di uno sviluppo sostenibile**.

Ciononostante, il riferimento allo **sviluppo sostenibile** era **emerso** (in modo sommesso) **già a Stoccolma**, nella parte in cui si affermava che lo sviluppo dovesse essere *«compatibile con la necessità di proteggere e migliorare l'ambiente umano»*.



IECLO

CONFERENZA DI RIO (1992)



La Dichiarazione conferma contenuti già espressi nel tempo quali il **principio di sovranità** egli Stati sulle **risorse** del proprio territorio:

«Gli Stati hanno il diritto sovrano di sfruttare le proprie risorse secondo le loro politiche ambientali e di sviluppo»,

nonché il **principio di responsabilità intergenerazionale**:

«Il diritto allo sviluppo deve essere realizzato in modo da soddisfare equamente le esigenze relative all'ambiente ed allo sviluppo delle generazioni presenti e future».



IECLO

CONFERENZA DI RIO (1992)



Peculiare attenzione è prestata nel documento alla **cooperazione tra Stati**, che devono adoperarsi «*per conservare, tutelare e ripristinare la salute e l'integrità dell'ecosistema terrestre*» e per «*rafforzare le capacità istituzionali endogene per lo sviluppo sostenibile*».

Tant'è che è fatto **obbligo agli Stati** di «*adottare misure legislative efficaci in materia ambientale*», nonché di **sviluppare** un «*diritto nazionale in materia di responsabilità e risarcimento per i danni causati dall'inquinamento e altri danni all'ambiente e per l'indennizzo delle vittime*» → vengono dunque **positivizzati** il principio della **precauzione** e della **responsabilità ambientale**, la quale prevede l'internazionalizzazione dei costi per cui è l'inquinatore a dover sostenere il costo dell'inquinamento e non i soggetti che lo patiscano.



IECLO

PROGRAMMI ONU



Il **1972** è un anno significativo poiché, oltre alla Dichiarazione di Stoccolma, è stato istituito il **Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP)**, agenzia specializzata ONU che opera contro i cambiamenti climatici oltre che a favore della tutela dell'ambiente e dell'uso sostenibile delle risorse naturali.

Tra le varie **funzioni** svolte rientra la **predisposizione dell'agenda delle Nazioni Unite** (da approvarsi in Assemblea Generale) per quanto concerne **l'ambiente**.



IECLO

PROGRAMMI ONU



Valido esempio è l'**Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile**, nella quale figurano una **molteplicità di obiettivi** tra cui:

1. Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni;
2. Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile;
3. Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre;
4. Un'industrializzazione equa, responsabile e sostenibile;
5. Una gestione sostenibile dell'acqua.



IECLO

PROGRAMMI ONU



Nonostante gli obiettivi enunciati e i provvedimenti adottati, **non esiste una norma internazionale sanzionatoria dei crimini ambientali**, la cui stessa definizione non è ben determinata.

Ciò comporta **un'ampia discrezionalità da parte degli Stati**, che **non sempre** sono capaci di **garantire una tutela adeguata** nei casi in cui essa è richiesta.

Tuttavia, di recente la **Corte Internazionale di Giustizia (CIG)** si è interessata al fugare dubbi interpretativi circa la **definizione di danno ambientale** e della **conseguente responsabilità**.



IECLO

CASO *NICARAGUA* *c. COSTARICA*

Con una **sentenza emessa il 2 febbraio 2018** la **CIG obbligava il Nicaragua a risarcire il Costa Rica** per i danni derivanti dall'abbattimento di 300 alberi e la deforestazione di svariati ettari di vegetazione, riconoscendo la Corte, per *la prima volta* nella sua storia, il **diritto al risarcimento per danni ambientali**.



CASO *NICARAGUA* *c. COSTARICA*



FATTO: il Novembre del 2010 il Costa Rica presentava ricorso alla CIG contro lo Stato del Nicaragua, con l'accusa di **incursione, occupazione e uso militare di un territorio di propria appartenenza**, contestando, tra l'altro, «*serious damage inflicted to its protected rainforests and wetlands*».

In particolare, il Nicaragua aveva edificato una base militare nella parte settentrionale di Isla Portillos (Costa Rica) ed aveva proceduto all'iniziale **costruzione di un canale, poi divenuti tre.**



IECLO

CASO *NICARAGUA* *c. COSTARICA*



PRIMA DECISIONE: la CIG pronunciava con sentenza il 6 Dicembre 2015, riconoscendo al Costa Rica la sovranità sul territorio disputato, e sancendo la **violazione del principio di sovranità** territoriale da parte del Nicaragua.

La Corte **decideva** ulteriormente di **pronunciarsi** anche riguardo le **doglianze espresse sui danni prodotti dall'illecito**, stabilendo in capo al Nicaragua;

«the obligation to compensate Costa Rica for material damages caused by Nicaragua's unlawful activities on Costa Rican territory».



IECLO

CASO *NICARAGUA* *c. COSTARICA*



SECONDA DECISIONE: non essendo state **in grado** le parti di trovare un **accordo** in merito **all'ammontare** (*quantum debeatur*) del risarcimento, la Corte emetteva nuova sentenza tre anni dopo, il 2 febbraio 2018 → la pronuncia stabilisce dei **principi importanti**.

Innanzitutto, è ammessa una **flessibilizzazione dell'onere probatorio**: per quanto **ricada** sulla **parte che avanza la pretesa** l'obbligo di dimostrare i fatti (punto 33), sono **ammesse deroghe** in **circostanze particolari**, come nel caso di **dimostrazione di danni ambientali** (punto 34).



IECLO

CASO *NICARAGUA* *c. COSTARICA*



In ogni caso, **spetterà al giudice stabilire la sufficienza del nesso tra l'atto illecito e il pregiudizio** sofferto (*«sufficient causal nexus between the wrongful act and the injury suffered»*).

Vieppiù, la **quantificazione del danno**, impone poi di considerare, **non soltanto le spese** che lo Stato ha dovuto sostenere, **ma anche la diminuzione o la perdita di capacità dell'ambiente di fornire beni e servizi**: *«impairment or loss of the ability of the environment to provide goods and services»* (punto 42).



IECLO

CASO *NICARAGUA* *c. COSTARICA*



Nel determinare l'**importo** del risarcimento dovuto da parte del Nicaragua, la Corte ha dunque considerato sia il **valore** da corrisporre per il **ripristino dell'ambiente danneggiato** (danno emergente), sia il **danneggiamento e la perdita dei beni ambientali e dei servizi ecosistemici** (lucro cessante) dal momento dell'azione di distruzione **sino al momento del ripristino ambientale**.

Altra questione importante riguarda i **metodi di valutazione (criteri) del danno ambientale**.



IECLO

CASO *NICARAGUA* *c. COSTARICA*



Non esistendo infatti un **unico metodo valutativo**, la Corte ha stabilito che esso dovrà dipendere dalla «*nature, complexity, and homogeneity of the environmental damage sustained*» (punto 44).

In ragione di ciò, la Corte ha proseguito con un **apprezzamento del danno ambientale** da una prospettiva che considera **l'ecosistema nel suo insieme**, con una **valutazione globale** della diminuzione o della perdita di beni o servizi ambientali prima della fase di ripristino, **senza attribuire**, così, un valore specifico alle **singole categorie** (punto 78) → si ha così un approccio olistico per cui **il risultato non è aritmeticamente uguale alla somma** dei singoli fattori **bensì** ad un valore **superiore** ad essa, che tiene conto della interconnessione tra i vari beni ambientali.



IECLO

CASO *NICARAGUA* *c. COSTARICA*

Alla luce di quanto evidenziato, la decisione assunta dalla Corte Internazionale di Giustizia nel caso esaminato costituisce un **precedente importante** per le future dispute che abbiano ad oggetto i **crimini ambientali**, senza tralasciare la rilevanza che la suddetta pronuncia possa rivestire nella formazione di un diritto penale ambientale, disciplinato da fonti internazionali.





II. LA CORTE PENALE INTERNAZIONALE

COMPETENZA *Ex* Art. 8 CPI

Lo Statuto della Corte Penale Internazionale inserisce la tutela ambientale nell'ambito dei crimini di guerra.

Più precisamente **l'articolo 8 dello Statuto CPI** ricomprende tra i **crimini di guerra** anche «i danni diffusi, duraturi e gravi all'ambiente naturale che siano manifestamente eccessivi rispetto all'insieme dei concreti e diretti vantaggi militari previsti».



COMPETENZA *Ex* Art. 8 CPI



Pertanto, perché si configuri tale eventualità, è necessaria la compresenza di **tre requisiti**:

1. **esistenza di un danno** che deve essere **cumulativamente diffuso, duraturo e grave**;
2. **volontarietà dell'atto commesso** (dolo generico);
3. **sproporzione** cagionata dalla **manifesta eccessività** rispetto al vantaggio militare che si intende conseguire.



IECLO

COMPETENZA *Ex Art. 8* CPI



Una definizione analoga era già presente nel **Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali (1977)**, in particolar modo nella sezione dedicata ai mezzi e metodi di guerra, all'articolo 35(3):

«È vietato l'impiego di metodi o mezzi di guerra concepiti con lo scopo di provocare, o dai quali ci si può attendere che provochino, danni estesi, durevoli e gravi all'ambiente naturale».

Similmente prevede la **Convenzione sul divieto dell'uso di tecniche di modifica dell'ambiente a fini militari o ad ogni altro scopo ostile (1977)** all'articolo 1:

«Ogni Stato parte della presente Convenzione si impegna a non utilizzare a fini militari o ad ogni altro scopo ostile, tecniche di modifica dell'ambiente che abbiano effetti diffusi, durevoli o gravi, in quanto mezzi che causano distruzioni, danni, pregiudizi ad ogni altro Stato parte».



IECLO

CRITICITA'

La definizione di cui all'articolo 8 ha suscitato talune **perplessità** → infatti, circa i **requisiti oggettivi**, l'espressione «*danni diffusi, duraturi e gravi*» si avvale di termini che non alludono a **nulla di chiaramente determinato**.

Lo stesso **requisito soggettivo** implica che il criminale agisca rappresentando che la sua azione generi un danno di tale portata, mosso dall'intento di causare siffatto danno, cosa che è di **assai difficile dimostrazione**.



IECLO

CRITICITA'



Anche il **requisito dell'assenza di proporzionalità** non convince, richiedendo un **bilanciamento tra danno ambientale e vantaggio militare**, due elementi di natura disomogenea, **pertanto non assolutamente, o quantomeno agevolmente, comparabili e misurabili.**

Si aggiunga, poi, che la norma si riferisce **esclusivamente ai conflitti internazionali** e non già a conflitti interni, **riducendo l'ambito applicativo esponenzialmente.**

Da quanto riportato, ne consegue che **per parte della dottrina la disposizione in esame non è adatta** a garantire una tutela effettiva dell'ambiente in tempo di guerra.



IECLO

POLICY PAPER (2016)



Le criticità esposte potrebbero essere state in parte fugate grazie ai cambiamenti occorsi con la pubblicazione da parte dell'Ufficio del procuratore CPI del c.d. **Policy Paper on Case Selection and Prioritisation**, datato 15 settembre 2016.

Il documento fornisce **linee guida** circa l'attivazione dell'Ufficio ai fini della **persecuzione penale**, stabilendo che esso provvederà a «*seek to cooperate and provide assistance to States, upon request, with respect to conduct which constitutes a serious crime under national law, such as the illegal exploitation of natural resources, [...] land-grabbing or the destruction of the environment*».



IECLO

POLICY PAPER (2016)



Il **Policy Paper** stabilisce, nella sezione dedicata alla gravità dei reati, che:

«the Office will give particular consideration to prosecuting Rome Statute crimes that are committed **by means of, or that result in,** inter alia, the destruction of the environment, the illegal exploitation of natural resources or the illegal dispossession of land».



POLICY PAPER (2016)



Ne consegue che l'esistenza di conseguenze per l'ambiente rappresenta un criterio **guida nella selezione dei casi per i quali attivare la CPI**, alludendo peraltro alla **totalità dei «Rome Statute crimes»** e non solo ai crimini di guerra di cui all'articolo 8.

Tuttavia, nonostante la registrata **apertura** della Corte Penale Internazionale verso i crimini ambientali, **i medesimi non possono essere considerati singolarmente**, ma è necessario che facciano da **corollario** («*by means of or resulting in*») a uno dei crimini internazionali riconosciuti dallo Statuto.



IECLO

POLICY PAPER (2016)



A ciò si aggiunge l'**inefficacia**, da un punto di vista **pratico**, del **Policy Paper**, come emerso da due comunicazioni presentate all'ufficio della Procura della CPI, che non hanno portato ad alcuno sviluppo significativo in materia.

Il riferimento è ai casi di **land-grabbing** in Cambogia, e di sfruttamento delle risorse naturali del Lago Agrio nell'Amazzonia ecuadoriana.



LAND-GRABBING

Con la locuzione “*land-grabbing*”, letteralmente “*accaparramento di terre*”, si intende quando una **larga porzione di terra considerata “inutilizzata” è venduta a terzi**, aziende o governi di altri Paesi **senza il consenso delle comunità** che ci abitano o che la utilizzano.

Il fenomeno colpisce, di solito, comunità rurali vulnerabili situate in Paesi poveri, in particolar modo nel c.d. **Sud del Mondo** → un caso **emblematico** è quello della **Cambogia**.



IECLO

LAND-GRABBING

Nel 2014 **Richard Rogers**, partner dell'organizzazione *Global Diligence*, ha presentato una Comunicazione al Procuratore della CPI in cui veniva chiesto di **indagare su crimini di massa perpetrati in Cambogia, connessi alle pratiche di *land-grabbing*.**

Il documento riporta di circa **850.000 Cambogiani** che hanno subito **violenze di ogni sorta** da parte di esecutori di Governo e delle forze di polizia locali, autori di una **spiein questionetata soppressione di ogni opposizione all'accaparramento**, operata tramite l'omicidio e l'arresto di protestanti e attivisti, e di aver consentito una **deforestazione in maniera smisurata**.



LAND-GRABBING

Ciò riproduce l'idea di crimini ambientali quali crimini-corollario in quanto, nell'esposto, il *land-grabbing* non è stato presentato quale crimine autonomo, ma faceva da corredo ai «*crimini contro l'umanità*», rientranti fuor d'ogni dubbio nelle competenze della Corte.

Nonostante, tale caso sia stato portato all'attenzione dell'Ufficio del procuratore e che il ***Policy Paper*** abbia prodotto un'iniziativa apprezzabile nel riconoscimento di tale rapporto di connessione tra crimini dello statuto e crimini ambientali, non è seguito nessun effettivo intervento di modifica statutaria né di applicazione in via giurisprudenziale della medesima.



IECLO

IL CASO *CHEVRON-TEXACO*



La CPI è stata adita nel 2014 del caso *Chevron-Texaco*, che tuttavia è stato ritenuto inammissibile per difetto di competenza, con una pronuncia che pare avere deluso per l'assenza di volontà di perseguire pienamente i crimini ambientali.

FATTO: Nel 1964 la compagnia Texaco Chevron firma un accordo di concessione con il governo ecuadoregno per l'esplorazione di giacimenti petroliferi situati nella Amazzonia ecuadoregna. Nel 1967 viene perforato il pozzo Lago Agrio 1, il primo di 350. L'attività estrattiva ha prodotto un danno ambientale e patrimoniale esteso per oltre 450 mila ettari di terreno, per una delle catastrofi più gravi della storia del settore petrolifero.



IECLO

IL CASO *CHEVRON-TEXACO*



Contaminazione del terreno, inquinamento di fiumi e corsi d'acqua, sono solo alcune delle conseguenze dell'attività estrattiva che, danneggiando piante e animali, ha reso le terre infertili e ridotto la disponibilità delle sostanze nutritive a disposizione delle popolazioni indigene, alcune delle quali sono state costrette a migrare, altre si sono persino estinte.

Il caso veniva portato innanzi alla Corte Internazionale Penale, Purtroppo, in questa sede le vittime incontravano **due ordini di ostacoli.**



IECLO

IL CASO *CHEVRON-TEXACO*



1. Il **primo** attiene al **principio di non retroattività** del diritto penale e si riferisce al tempo decorso dai fatti, **verificatisi a partire dagli anni '90**, mentre la CPI, in riferimento al lasso temporale interessato, può unicamente **giudicare per fatti avvenuti dal 2002** in poi (data della sua costituzione) → dunque si pone il problema della competenza per **i reati continuati**.
2. Il **secondo** ostacolo è relativo al fatto che la Corte ha dichiarato di **non poter giudicare casi di ecocidio**, graniticamente rammentando nella propria lettera di risposta che questa può giudicare solo per «*genocide, crimes against humanity, and war crimes*».



IECLO

IL CASO *CHEVRON-TEXACO*



Sviluppi nella posizione della CPI potrebbero intervenire a seguito di un diverso *complaint* diretto all'Ufficio del procuratore CPI e mosso nel **2021** contro il Presidente del Brasile, Jair Messias **Bolsonaro**, per la commissione di «*crimini contro l'umanità*», perpetrati **attraverso** politiche di governo messe in atto a **danno dell'ecosistema** della foresta pluviale e delle popolazioni indigene in Brasile.

Il riferimento è quindi alla speranza che avvenga una concreta applicazione della ***Policy Paper*** che fa riferimento a crimini condotti «*by means of or resulting in, inter alia, destruction of the environment...*».



IECLO



III. “ECOCIDIO”

ORIGINE DEL TERMINE

Il termine “ecocidio” è stato coniato dal botanico americano **Arthur Glaston**, a seguito dell’utilizzo dell’**agente arancio** (un defoliante che fu ampiamente irrorato su tutto il Vietnam del Sud, tra il 1961 e il 1971) da parte dell’esercito statunitense nel corso della guerra del Vietnam. Le sostanze rilasciate distrussero o danneggiarono più di ventimila chilometri quadrati di foresta e duemila chilometri quadrati di campi coltivati, inquinando i terreni con la diossina per decenni.

Glaston definì questa azione quale «*deliberata e permanente distruzione di un ambiente abitato dalle persone*» rientrante tra i **crimini contro l’umanità**.



IECLO

DEFINIZIONE GIURIDICA

Nel 1973 fu **Richard Falk**, docente di Diritto internazionale, a fornire la prima analisi tecnico-giuridica di questo termine. Tuttavia, da un punto di vista legale,, l'ecocidio – ovvero la **distruzione consapevolmente perpetrata di un ambiente naturale** – non ha mai avuto una definizione legale precisa.

Nel 1985 il Relatore Speciale **Benjamin Withaker** raccomandò all'ONU di **includere l'ecocidio nella Convenzione sul genocidio del 1948** e di **considerarlo come un crimine autonomo**, al pari del genocidio e dell'etnocidio.



IECLO

DEFINIZIONE GIURIDICA

Il Relatore diede una propria definizione di ecocidio, ovvero:

«adverse alterations, often irreparable, to the environment - for example through nuclear explosions, chemical weapons, serious pollution and acid rain, or destruction of the rain forest - which threaten the existence of entire populations, whether deliberately or with criminal negligence».

Elementi da evidenziarsi sono qui l'**esistenza del riferimento alla minaccia per vita delle popolazioni**, che distingue l'ecocidio da un crimine ambientale comune, nonché la **peculiare rilevanza data all'elemento soggettivo, indifferentemente dolo («deliberately») o colpa («criminal negligence»)**.



IECLO

DRAFT CODE (1996)

Una apertura verso il possibile riconoscimento del crimine di ecocidio si è avuta con il **Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind**, un atto non vincolante prodotto nel 1996 dalla Commissione di diritto internazionale (organo sussidiario dell'Assemblea Generale ONU) per positivizzare i principi della responsabilità degli individui.

All'articolo 26, rubricato «**Wilful and severe damage to the environment**», il *Draft Code* stabilisce:

«An individual who wilfully causes or orders the causing of widespread, long-term and severe damage to the natural environment shall, on conviction thereof, be sentenced».



DRAFT CODE (1996)



La presente definizione considera i danni «*diffusi, duraturi e gravi all'ambiente naturale*» – termini mantenuti nella lettera dell'articolo 8 Statuto CPI – punendo **sia le condotte tenute in tempo di guerra, sia quelle tenute in tempo di pace.**

Tuttavia, il contenuto dell'articolo 26 Draft Code, non è stato integralmente riproposto nello Statuto CPI, infatti le disposizioni di cui all'articolo 8(2)(b)(iv), precedentemente analizzato, si limitano ai soli crimini di guerra → si avverte pertanto una riduzione dell'estensione della punibilità ed un forte depotenziamento della tutela offerta per l'ecocidio.



IECLO

ALTRE INIZIATIVE



Nel 2013, è stata sottoposta al Parlamento Europeo, sottoforma di **petizione firmata da oltre 185.000 cittadini** dell'Unione europea (conformemente agli articoli 20, 27 e 227 TFUE), la formulazione di una Direttiva recante norme in materia di ecocidio → questa promana da una **precedente iniziativa dei cittadini europei** (ex articolo 11(4) TUE) che tuttavia non aveva raggiunto il numero (un milione) di firme richiesto.

Sebbene non si possa ancora annoverare un atto vincolante europeo sulla criminalità ambientale, la **Risoluzione del Parlamento europeo del 20 maggio 2021 sulla responsabilità delle imprese per i danni ambientali (2020/2027(INI))** fa espresso riferimento al suo punto 12 dichiara di prendere atto «*del crescente impegno da parte degli Stati membri ad adoperarsi per il riconoscimento dell'ecocidio a livello nazionale e internazionale; chiede alla Commissione di esaminare la pertinenza dell'ecocidio per il diritto e la diplomazia dell'UE*».



IECLO

ALTRE INIZIATIVE



La Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, nota come **Convenzione di Aarhus (1998)**, rappresenta un trattato internazionale rivoluzionario in materia di protezione ambientale, volto a garantire all'opinione pubblica e ai cittadini il diritto alla trasparenza e alla partecipazione in materia ai processi decisionali di governo locale, nazionale e transfrontaliero concernenti l'ambiente. La Convenzione, ratificata dall'Italia nel 2001, **prescrive una serie di sanzioni di carattere non penale** per azioni contrarie alla tutela ambientale.

Tuttavia, il **trattato non è sufficientemente efficace**: le **sanzioni non sono percepite come realmente deterrenti** → le aziende tendono già ad inserire nel proprio budget somme allocate per multe dovute a proprie azioni illegali contro l'ambiente e commesse in violazione della Convenzione . Inoltre, le multe vengono generalmente fissate in ritardo.



IECLO



IV. LA TUTELA AMBIENTALE NELL'UNIONE EUROPEA

TRATTATI



A differenza di una certa **farraginosità** emersa dall'analisi del **diritto internazionale**, il **diritto dell'Unione europea** reca **norme precise** in materia di tutela ambientale.

L'UE si **impegna** ad attuare una **politica comune** per la **tutela dell'ambiente** e **promuove** lo **sviluppo sostenibile** → la fonte normativa di questa tutela si rinviene nel **Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea**, in particolar modo l'**articolo 11** dispone:

«Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile».



IECLO

TRATTATI



Rilevanti sono gli **articoli da 191 a 194 TFUE**, che individuano gli **obiettivi** che l'UE persegue nell'ambito della politica ambientale. **Tra questi figurano:** la salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente; la protezione della salute umana; l'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali; la promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici.

Nel **perseguire i suddetti scopi**, l'UE tiene conto: dei dati scientifici e tecnici disponibili; delle condizioni dell'ambiente nelle varie regioni dell'Unione; dei vantaggi e degli oneri che possono derivare dall'azione o dall'assenza di azione; dello sviluppo socioeconomico dell'Unione nel suo insieme e dello sviluppo equilibrato delle sue singole regioni.



IECLO

TRATTATI



Quanto ai **principi** che sorreggono l'azione dell'Unione europea nel settore, essi sono, innanzitutto:

1. il principio di **precauzione** e dell'azione preventiva;
2. il principio della **correzione**, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente; nonché
3. il principio della **responsabilità da inquinamento** («*chi inquina paga*»).

È fatta inoltre **facoltà** agli **Stati Membri** di stipulare **accordi internazionali di settore**, mentre **rimane un obbligo** la **cooperazione con Paesi terzi** e con **istituzioni internazionali**.



IECLO

TRATTATI



In ragione di ammettere una **maggiore flessibilità**, l'articolo 192 TFUE attribuisce al Consiglio il potere di **derogare al procedimento decisionale ordinario**, al fine di adottare:

«b) *misure aventi incidenza:*

- *sull'assetto territoriale,*
- *sulla gestione quantitativa delle risorse idriche o aventi rapporto diretto o indiretto con la disponibilità delle stesse,*
- *sulla destinazione dei suoli, ad eccezione della gestione dei residui;*

c) *misure aventi una sensibile incidenza sulla scelta di uno Stato membro tra diverse fonti di energia e sulla struttura generale dell'approvvigionamento energetico del medesimo».*



IECLO

TRATTATI

È concessa infine agli Stati, la possibilità di «*prendere provvedimenti per una protezione ancora maggiore*», naturalmente sempre nel rispetto dei Trattati e del diritto primario in generale (**articolo 193 TFUE**).

Sulla base dei principi e degli obiettivi annunciati nei Trattati, le istituzioni europee hanno adottato **specifiche misure dirette alla loro attuazione** in forma di **normazione derivata**.



DIRETTIVA 2004/35/CE



La **Direttiva 2004/35/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, *sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e e riparazione del danno ambientale* ha come **scopo** quello di istituire **un quadro sulla responsabilità ambientale**, con l'applicazione del **principio del «chi inquina paga»**.

Ciò significa che **un'azienda che provoca un danno ambientale** ne è responsabile e **deve farsi carico di intraprendere le necessarie azioni di prevenzione o di riparazione** e di sostenere **tutti i costi relativi (articolo 8)**.



IECLO

DIRETTIVA 2004/35/CE



La Direttiva fornisce la **una categorizzazione del danno ambientale**, nel quale rientrano le fattispecie di:

1. **danno alle acque**, che incida significativamente sullo stato ambientale (ecologico, chimico o quantitativo) delle risorse acquatiche, quali definite nella direttiva 2000/60/CE, sulle acque, e nella Direttiva 2008/56/CE, sulla strategia per l'ambiente marino;
2. **danno al terreno**, che crei un rischio significativo per la salute umana;
3. **danno a specie e habitat naturali protetti**, che incida in modo negativo sulla conservazione, così come definita nella Direttiva 2009/147/CE, sulla conservazione degli uccelli selvatici, e nella Direttiva 92/43/CEE, sugli habitat naturali.



IECLO

DIRETTIVA 2004/35/CE



La definizione **comprende lo scarico di inquinanti nell'aria** (poiché influiscono sulle condizioni del terreno e delle acque), nelle acque interne superficiali o sotterranee e qualsiasi rilascio deliberato nell'ambiente di organismi geneticamente modificati, quali definiti nella Direttiva 2001/18/CE.

Non è trascurabile altresì il contenuto dell'**articolo 5**, avente ad oggetto il **principio di prevenzione**, che **pone degli obblighi sui consociati**:

«Quando un danno ambientale non si è ancora verificato, ma esiste una minaccia imminente che si verifichi, l'operatore adotta, senza indugio, le misure di prevenzione necessarie».



IECLO

DIRETTIVA 2004/35/CE



La definizione **comprende lo scarico di inquinanti nell'aria** (poiché influiscono sulle condizioni del terreno e delle acque), nelle acque interne superficiali o sotterranee e qualsiasi rilascio deliberato nell'ambiente di organismi geneticamente modificati, quali definiti nella Direttiva 2001/18/CE.

Non è trascurabile altresì il contenuto dell'**articolo 5**, avente ad oggetto il **principio di prevenzione**, che **pone degli obblighi sui consociati**:

«Quando un danno ambientale non si è ancora verificato, ma esiste una minaccia imminente che si verifichi, l'operatore adotta, senza indugio, le misure di prevenzione necessarie».



IECLO

DIRETTIVA 2004/35/CE

In tal maniera, il **combinato disposto degli articoli 5 (prevenzione) e 8 (riparazione)** consente di avere una tutela ambientale a 360°, applicabile sia ad un **momento *ex ante* che *ex post* rispetto al danno.**

Tuttavia, esistono **eccezioni all'applicazione della Direttiva** che comprendono i conflitti armati, le calamità naturali, la già esistente responsabilità per tipi di danni ambientali contemplati dalle convenzioni internazionali (ad esempio l'inquinamento marittimo) e i rischi nucleari contemplati dal trattato EURATOM.



IECLO

DIRETTIVA 2008/99/CE

La **Direttiva 2008/99/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008 , sulla **tutela penale dell'ambiente** rappresenta un documento che non ha un corrispettivo nel diritto internazionale.

L'atto ha come **scopo** quello di **apprestare una tutela più efficace** contro i **crimini ambientali**, quale conseguenza di una maggiore preoccupazione causata da un aumento dei reati ambientali e delle loro conseguenze.



DIRETTIVA 2008/99/CE



La Direttiva definisce una **serie di reati gravi** a danno dell'ambiente e **richiede agli Stati Membri** dell'Unione europea di **introdurre sanzioni penali effettive e proporzionate** che costituiscano un **deterrente** per tali reati, **sia** che vengano commessi **intenzionalmente** o in seguito a **grave negligenza** (elemento soggettivo esteso alla colpa).

Le condotte illecite **non si limitano** soltanto al tipo di quelle elencate dall'**articolo 3**, bensì **comprendono** anche il **favoreggiamento** e l'**istigazione**.

Gli **Stati Membri** sono **responsabili** di intraprendere **azioni penali** contro i reati ambientali.



IECLO

DIRETTIVA 2008/99/CE



Le sanzioni applicate devono essere «*efficaci, proporzionate e dissuasive*». Quanto alla **natura della sanzione**, essa è **penale**; **tuttavia**, a seconda dell'ordinamento giuridico applicabile nello Stato membro interessato, la responsabilità della **persona giuridica** può essere di **natura penale o non penale**.

Il **contenuto** delle sanzioni è dunque rimesso alla **discrezionalità** degli Stati, i quali si occupano di determinare la responsabilità delle persone giuridiche → la **responsabilità delle persone giuridiche non esclude i procedimenti penali a carico delle persone** che hanno perpetrato, incitato a perpetrare o contribuito a perpetrare il reato di cui alla Direttiva.



IECLO

NUOVE FORME DI TUTELA PENALE

Nonostante le disposizioni di cui alla Direttiva 2008/95/CE la **Commissione**, con documento pubblicato nell'ottobre 2020, ha **evidenziato l'inefficacia della suddetta**, sottolineando l'esiguo numero di condanne e i livelli troppo bassi di tutela predisposta a livello nazionale, nonché carenze nella cooperazione tra Stati e un insufficiente scambio di informazioni.

Pertanto, la Commissione ha presentato una **proposta di modifica della Direttiva**, al fine di **migliorare l'efficacia delle indagini**, il processo decisionale e garantire sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate.



IECLO



NUOVE FORME DI TUTELA PENALE

La **Proposta** di direttiva contiene **un elenco più ampio di crimini ambientali**, rientranti rubricati come «*Reati*», disponendo che gli Stati, nell'applicazione della legislazione nazionale, devono tenere in considerazione:

- a) le **condizioni originarie dell'ambiente** colpito;
- b) la **durata** del danno (lunga, media o breve);
- c) la **gravità** del danno;
- d) la **diffusione** del danno;
- e) la **reversibilità** del danno.



NUOVE FORME DI TUTELA PENALE

L'articolo 4 della Proposta ricomprende tra i comportamenti incriminanti, non solo il favoreggiamento e l'istigazione, **ma anche il concorso e il tentativo.**

È poi dedicato spazio alle «*Sanzioni per le persone fisiche*», per cui la Proposta entra **in parte nel merito della sanzione** da applicare, ribadendo il suo carattere di efficacia, dissuasione e proporzionalità → **decadimento** della piena **discrezionalità** statale previsto dalla Direttiva 2008/95/CE.



IECLO

NUOVE FORME DI TUTELA PENALE



In tal senso, circa l'entità della sanzione, sono previste disposizioni per quanto concerne le **circostanze aggravanti**, ad esempio il decesso o le lesioni cagionate ad altri soggetti, e le **circostanze attenuanti**, come il ripristino dell' «*ambiente naturale allo stato precedente*» (si tratta dunque di un ravvedimento volontario ed efficace).

La Proposta impone agli Stati di introdurre dei **termini di prescrizione congrui**.



NUOVE FORME DI TUTELA PENALE

Infine, l'atto proposto stabilisce i criteri di determinazione dello Stato giuridicamente competente ed è interessante come preveda disposizioni a tutela delle «*persone che segnalano reati ambientali o che prestano assistenza nelle indagini*» (**protezione delle vittime e dei testimoni**), allo scopo di incentivare la denuncia del fenomeno.



IECLO



V.
LA TUTELA AMBIENTALE
IN ITALIA

CARTA COSTITUZIONALE

Nell'ordinamento nazionale, l'ambiente è tutelato dalla **fonte superprimaria**, ovvero dalla Costituzione italiana, con riferimento agli **articoli 9, 41 e 117(2)**.

In particolare, la **legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1**, che ha **modificato gli articoli 9 e 41** della Costituzione, ha riconosciuto un espresso rilievo alla tutela dell'ambiente, sia nella parte dedicata ai Principi fondamentali, sia tra le previsioni della cosiddetta Costituzione economica.



IECLO

CARTA COSTITUZIONALE



Così, il nuovo **comma 3 dell'articolo 9 Cost.**, nel prevedere che la Repubblica (dunque, tutti gli enti della Repubblica) tutela *«l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni»*, in sostituzione della sola parola «ambiente» della precedente formulazione.

Evidente è il riferimento alla **responsabilità intergenerazionale** già espressa nel **diritto internazionale**, in linea con quanto previsto da altre costituzioni europee (per esempio, quella francese, tedesca, polacca, portoghese, svedese) e, prima ancora, dal **principio dello sviluppo sostenibile**, riconosciuto a livello internazionale, europeo e nazionale (all'articolo 3-quater del **Codice dell'ambiente**).



IECLO

CARTA COSTITUZIONALE



Se l'art. 9 Cost. è incentrato sul **ruolo dei pubblici poteri** nella tutela dell'ambiente, l'art. 41 Cost. allarga la prospettiva al **ruolo dei privati**.

In particolare, il **secondo comma** prevede oggi che l'**iniziativa economica privata non** possa svolgersi in **contrasto** con l'utilità sociale o in modo da recare **danno**, oltre che alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana, altresì «*alla salute*» e «*all'ambiente*». E il **terzo comma amplia** – con l'espreso riferimento ai «*fini ambientali*» – il novero delle finalità a cui l'attività economica può essere indirizzata e coordinata dalla legge (“*La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali*”).



IECLO

CARTA COSTITUZIONALE



Il modificato **articolo 41 Cost.** consente di **mutare in via legislativa lo scopo dell'impresa**, trasformando l'interesse ambientale in un autentico interesse del soggetto regolato, con conseguente modifica della stessa idea di attività economica privata.

In conclusione, con finalità di ripartizione delle competenze legislative, l'**articolo 117, comma 2, lettera s) Cost.** tratta della tutela ambientale, sancendo che la *«tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali»* è di **competenza esclusiva dello Stato.**



IECLO

CODICE DELL'AMBIENTE



Per “Testo Unico Ambientale” o “Codice dell’ambiente” si intende il Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, entrato in vigore nel suo testo storico il 29 aprile 2006 e che contiene le principali norme che regolano la disciplina ambientale.

Ciò che rileva è la **Parte VI-bis** (“*Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale*”), inserita dal 2015 dalla L. 68 sugli ecoreati, che si applica ad ipotesi di contravvenzione ed illecito amministrativo descritte dallo stesso Codice.



IECLO

CODICE PENALE



Il nuovo **Titolo VI-bis** («*Dei delitti contro l'ambiente*»), riconosce **sei nuovi delitti**:

1. inquinamento ambientale;
2. disastro ambientale;
3. traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività;
4. impedimento del controllo
5. omessa bonifica;
6. ispezione di fondali marini.

Inoltre, è disposta la **responsabilità amministrativa** dell'ente anche in relazione alla **commissione** da parte dei suoi **dipendenti dei nuovi delitti** contro l'ambiente e sono **inasprite le sanzioni irrogabili** per **alcuni illeciti** previsti dalla Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via d'estinzione.



IECLO