



TRIBUNALE DI TARANTO
Ufficio del giudice per le indagini preliminari

Il Giudice per le indagini preliminari, dr. Benedetto RUBERTO,
letti gli atti dei procedimenti n. 7297/17 RG mod. 44 a carico di IGNOTI, n. 5568/17 R.G. mod. 44 a carico di IGNOTI e n. 10093/16 R.G.N.R. (proveniente dal n. 2242/16 RG mod.44) a carico di COLA Ruggiero e PETRONELLI Nicola, in atti generalizzati, a scioglimento delle riserve assunte all'esito delle udienze camerale del 6 luglio 2018 e del 18 settembre 2018,
ha emesso la seguente

In data 3.03.2016 veniva iscritto, presso la Procura della Repubblica di Taranto, il procedimento a carico di IGNOTI, avente n. 2242/16 mod. 44, per il reato ex art. 434 c.p.

L'avvio del procedimento era stato determinato dalla trasmissione, da parte dell'allora difensore di ILVA s.p.a. in A.S., di una relazione – datata 23 dicembre 2015 – contenente i risultati dell'analisi sulla emissione di inquinanti espletata, per lo stabilimento industriale, dall'ing. Onofrio Maurizio e relativa al periodo agosto 2013–febbraio 2015; il predetto difensore, premesso che sulla stampa nazionale erano comparse notizie su livelli di diossina (nel territorio tarantino) definiti “allarmanti”, riteneva che, sulla base dell'analisi condotta dall'ing. Onofrio, quelle emissioni non potessero essere ricondotte all'attività dello stabilimento.

Gli articoli di giornale, che il difensore di ILVA s.p.a. depositava con successiva nota del 4.03.2016 (a cui era allegato anche il contratto di comodato per l'utilizzazione e gestione delle centraline per il monitoraggio dell'aria tra ARPA Puglia e ILVA s.p.a.), nonché l'8.03.2016, facevano infatti riferimento a elevati livelli di diossina rilevati nei mesi di novembre 2014 e febbraio 2015 nel quartiere Tamburi di Taranto.

A tale riguardo appare opportuno evidenziare che nell'agosto 2013 sono state installate, in prossimità del perimetro dello stabilimento ILVA di Taranto – il quale, come è noto, è stato sottoposto a sequestro preventivo ex art. 321 c.p.p. nell'ambito del procedimento n. 938/2010 RGNR, ma la cui produzione di fatto non è mai cessata, essendo stata poi concessa *ex lege* la facoltà d'uso ex artt. 1 e 3, comma 3, d.l. 207/2012 conv. con modif. dalla L. 231/2012 – quattro “stazioni”

per il monitoraggio della qualità dell'aria, mentre una stazione è stata collocata all'interno dell'area "Cockeria" ed un'altra in via Orsini (quartiere Tamburi, ubicato a ridosso della fabbrica).

Nel medesimo procedimento confluivano, inoltre:

- una informativa dei Carabinieri del N.O.E. di Lecce del 4 marzo 2016, con cui veniva trasmessa una nota proveniente dall'ARPA PUGLIA, da cui si evince che i valori di PCDD/F (diossine) risultati "*pericolosamente superiori ai limiti*" erano inequivocabilmente riconducibili, per qualità e quantità, agli impianti di sinterizzazione dello stabilimento ILVA di Taranto;
- una nota dell'ARPA PUGLIA avente ad oggetto "*campionamenti deposimetrici effettuati da ILVA Spa – stabilimento di Taranto. Riscontro a nota Presidente Regione Puglia prot. N. 933/sp del 26/2/2016 (acquisita al protocollo ARPA n. 13060 del 29/2/2016)*", indirizzata, tra le varie Autorità e Istituzioni, anche alla Procura di Taranto; nella stessa veniva confermato che, nell'area intorno al sito, in cui è collocato il deposimetro ILVA di via Orsini, erano state rilevate concentrazioni molto elevate di diossina a novembre 2014 e febbraio 2015;
- un verbale di sopralluogo del 26.02.2016 eseguito da un dirigente chimico dell'ARPA Puglia presso il laboratorio di analisi "Merieux Nustisciences (Chelab)" di Resana, prodotto da Marescotti Alessandro, attivista dell'associazione Peacelink, correlato alla vicenda delle rilevazioni di diossina da parte dei deposimetri della rete di monitoraggio dell'ILVA;
- una nota a firma, tra gli altri, del direttore di ARPA Puglia, Assennato Giorgio, rivolta a varie Autorità, contenente possibili spiegazioni del fenomeno emissivo (ricondotto all'impianto di sinterizzazione dello stabilimento siderurgico), cui è seguita altra comunicazione in cui si ribadisce la riconducibilità all'attività dell'ILVA delle emissioni e si contestano le conclusioni del prof. Onofrio;
- una segnalazione, datata 11.03.2016, da parte del comitato "Cittadini e Lavoratori Liberi e Pensanti", sugli elevati livelli di diossina che si depositerebbero sui terreni circostanti allo stabilimento e all'interno delle mense aziendali;
- un esposto a firma di Bonelli Angelo, membro dell'esecutivo nazionale della Federazione dei Verdi, presentato (con allegati documenti) presso la sezione di PG della Procura di Taranto il 17 marzo 2016, avente ad oggetto la medesima questione, ossia la rilevazione degli elevati livelli di diossina in via Orsini; nell'esposto si denunciava anche il comportamento omissivo del Sindaco di Taranto p.t., per non aver preso i provvedimenti idonei alla salute pubblica o, comunque, per non aver informato adeguatamente la popolazione del rischio sanitario derivante dall'inquinamento da I.P.A. (idrocarburi policiclici aromatici);
- la denuncia presentata il 19 agosto 2016 da D'Allura Francesco, il quale contestava l'approvazione, con determina regionale, del progetto di ampliamento della cava "Mater

Gratiae” presentato da ILVA spa, il cui piano di coltivazione sarebbe da mettere in collegamento, a suo dire, con gli altissimi valori di diossina rilevati nel rione Tamburi tra la fine del 2014 e l’inizio del 2015; riteneva peraltro che il piano di coltivazione avrebbe, nel futuro, determinato l’inquinamento della falda acquifera con sostanze nocive.

In data 28 aprile 2016 veniva trasmessa dalla sezione di PG della Procura di Taranto una relazione dell’ARPA Puglia, contenente l’aggiornamento delle analisi sui microinquinanti organici rilevati presso il quartiere Tamburi di Taranto (effettuate tramite la rete deposimetrica utilizzata dalla stessa ARPA e dallo stesso stabilimento ILVA).

Seguivano indagini delegate dal PM alla sezione di PG della Guardia di Finanza (escussione a s.i.t. del direttore generale dell’agenzia ARPA Puglia, Assennato Giorgio, dei funzionari ARPA Ficocelli Salvatore e Sasso Simone, acquisizione di documenti) e, all’esito, il procedimento veniva iscritto a modello 21, acquisendo il numero RGNR 10093/16, con successiva identificazione dei soggetti indagati, individuati in COLA Ruggiero e PETRONELLI Nicola, i quali – nel periodo compreso tra l’1.01.2015 ed il 31.03.2015 – ricoprivano, rispettivamente, i ruoli di direttore e di capo area agglomerato dello stabilimento ILVA di Taranto (al medesimo procedimento veniva riunito quello n. 1917/17 RGNR, già n. 8855/16 mod. 44, aperto - prima a carico di ignoti e, poi, con iscrizione nel registro degli indagati del COLA e del PETRONELLI - dopo la trasmissione, da parte del D’Allura di una integrazione della denuncia già presentata il 19.08.2016).

In data 26 luglio 2017 veniva, invece, depositata l’informativa dei Carabinieri del N.O.E. di Lecce (corredata da 18 allegati), riguardante gli accertamenti eseguiti sulla cava denominata “Mater Gratiae”, nonché gli esiti di un sopralluogo eseguito il 14 luglio presso l’area agglomerato dell’ILVA, nelle adiacenze degli elettrofiltri MEEP e ESP e presso i depositi dei “big bag” contenenti le rispettive polveri.

In sintesi, dalla predetta informativa emergeva che:

- alla data del sopralluogo, eseguito nella cava l’11.07.2017, non erano in corso attività di escavazione, né all’interno dell’area oggetto della richiesta di ampliamento, né su quelle oggetto di provvedimento di sospensione dei lavori emesso dal Servizio Attività Estrattive Regionale del 20.01.2014, mentre tali attività erano in corso sulle aree autorizzate dall’ufficio minerario regionale;
- negli anni 2014-2015 il comune di Statte aveva fatto eseguire una attività di caratterizzazione del territorio comunale per verificare la qualità del terreno superficiale, con particolare riferimento ai microinquinanti organici (PCB e diossine) presenti sui terreni ricadenti nella cava in argomento, conclusasi con un relazione a cura della ditta “Pianeta Studio Associato” di Chivasso (TO);
- le analisi dei campionamenti di terreno avevano evidenziato in tre punti (A109 – A110 e A123) il superamento delle Concentrazioni di Soglia di Contaminazione (CSC)

relativamente a diossine e IPA (tali rilevazioni sono state, però, contestate dall'ILVA perché i superamenti avrebbero preso come riferimento i valori previsti per le aree a uso verde pubblico e residenziale, in luogo delle aree industriali); in ogni caso le analisi risultavano validate dall'ARPA Puglia;

- per quanto concerne l'inquinamento della falda, quelle analisi avevano esaminato un unico pozzo, ricadente nell'area di ampliamento della cava (punto P20), rilevando il superamento di CSC per i parametri manganese e nitriti;
- per quanto riguarda i fenomeni emissivi, dopo il 2015 non si sarebbero più verificati allarmanti superamenti dei livelli di diossine nei deposimetri all'uopo installati;
- durante il sopralluogo eseguito il 14 luglio 2017 nell'area agglomerata non erano state rilevate dispersioni o depositi di polveri nell'area e sugli impianti, essendo anche in atto la pulizia dell'area a cura della ditta incaricata che raccoglieva le polveri in un big-bag all'uopo destinato; i metodi utilizzati erano stati giudicati "appropriati" dai CC intervenuti.

Ulteriori documenti venivano poi trasmessi, dai Carabinieri del N.O.E., con informativa del 27 luglio 2017, tra cui una nota dell'ARPA Puglia del 21 luglio 2017, già indirizzata anche alla locale Procura, con allegati 10 rapporti di prova per gli anni 2016-2017 relativi agli episodi in cui erano stati registrati superamenti dei livelli di diossina in agro di Taranto e Statte.

All'esito delle indagini il PM, in data 1.03.2018, chiedeva l'archiviazione del procedimento, rilevando che il livello di diossina, eccessivamente elevato, rinvenuto durante i campionamenti di novembre 2014 e febbraio 2015, fosse da ricondurre alle polveri degli elettrofiltri dell'impianto di agglomerazione, per cui l'anomalia era strettamente legata al ciclo produttivo dell'ILVA.

Evidenziava, tuttavia, che il d.l. 5/01/2015 n. 1 (convertito con modifiche dalla L. n. 20/2015) autorizzava l'attività produttiva anche in presenza di deficienze impiantistiche che potevano determinare emissioni nocive, a condizione che venissero rispettate le prescrizioni temporali per gli adeguamenti degli impianti previsti dalla nuova A.I.A., confluite nel D.P.C.M. del 14.03.2014, che aveva stabilito il termine del 31.7.2015 per l'adozione dell'80% delle prescrizioni (con termine di completamento prorogato al 30.06.2017 con la Legge n. 13/2016).

Pertanto, tenuto conto che gli eventi accertati riguardavano un periodo antecedente al 31.07.2015 e in virtù della "*chiara esimente*" per i soggetti delegati all'attività produttiva del siderurgico contenuta nell'art. 2 comma 6 del citato d.l. 1/2015, le condotte che avevano determinato quei gravi fenomeni emissivi dovevano considerarsi "*pienamente scriminate*".

Alcun cenno veniva, però, fatto alle questioni (inquinamento dei suoli e della falda acquifera) relative alla gestione della Cava Mater Gratiae.

Non ritenendo di dover emettere *de plano* il provvedimento di archiviazione, questo G.I.P. ha fissato udienza camerale ex art. 409 c.p.p., a cui hanno presenziato solo i difensori degli indagati

COLA e PETRONELLI che, riportandosi ad una memoria depositata in cancelleria (con allegati documenti), hanno insistito per l'accoglimento della richiesta formulata dal PM.

In particolare la difesa degli indagati, da un lato, ha contestato che quei superamenti dei valori di diossina registrati nel novembre 2014 e nel febbraio 2015 potessero essere ricondotti all'attività dello stabilimento (in ragione degli esiti di una propria consulenza tecnica depositata in allegato alla memoria); dall'altro ha ritenuto che l'eccezionalità dei fenomeni emissivi, vuoi per dimensione, vuoi per scarsa offensività del fatto, escludesse la configurabilità del reato di disastro innominato, ipotizzato dalla pubblica accusa.

Il procedimento n. 10093/16 RGNR presenta evidenti elementi di connessione con altri due fascicoli, iscritti a carico di ignoti nel 2017, in relazione ai quali la Procura di Taranto ha chiesto emettersi provvedimento di archiviazione e l'odierno giudicante, ritenendo anche stavolta di non poter decidere *de plano*, ha fissato la relativa udienza prevista dall'art. 409 c.p.p. (a cui nessuna delle parti avvisate ha inteso partecipare).

Il primo, avente n. 5568/2017 mod. 44, era stato aperto dopo la trasmissione, da parte del Comune di Statte, della determina n. 247 del 15 marzo 2017, con cui il predetto Ente concludeva la Procedura di V.I.A. per il progetto di ampliamento della Cava Mater Gratiae di proprietà di Ilva s.p.a.

Si specifica, nel corpo della motivazione della determina, che l'ILVA stava comunque continuando a scavare "*in regime di proroga*" e che erano in atto "*attività estrattive su aree inquinate, come se non lo fossero, con rilevanti dispersioni di polveri contenenti microinquinanti depositatisi su suolo, a danno di operai, della collettività, soprattutto dei cittadini residenti a poche centinaia di metri dal sito*", aggiungendo peraltro che la falda acquifera era "*conclatamente inquinata dalle sostanze lasciate dal dilavamento dei terreni di riporto*".

Il PM precedente si è limitato ad acquisire la copia dell'informativa del 20.07.2017 depositata dai Carabinieri del N.O.E. di Lecce nel procedimento 10093/16 RGNR., chiedendo l'archiviazione del procedimento non essendo emerse, a suo avviso, ipotesi di reato.

Il procedimento n. 7297/2017 mod. 44 è stato, invece, aperto dopo la trasmissione, da parte dell'ARPA Puglia, di un report per l'anno 2016 riguardante il monitoraggio della qualità dell'aria nei pressi dello stabilimento ILVA, attraverso i rilevatori installati lungo il perimetro dello stesso stabilimento, nell'area Cockeria e in via Orsini (rione Tamburi). Secondo quella relazione non vi erano stati, nell'anno in questione, sforamenti dei limiti di legge previsti per le emissioni degli inquinanti monitorati (sul presupposto che quelli previsti dal d.lgs. 155/2010 non fossero comunque applicabili all'interno del perimetro dello stabilimento), ma dall'analisi del report emerge inconfutabilmente che:

- i livelli di PM 10 sono stati sempre superiori al limite di 40 µg/m³ in area cockeria, con superamenti consistenti (oltre le 35 volte l'anno) anche in area parchi e in area direzione;
- i livelli di PM 2,5 sono stati sempre superiori al limite di 25 µg/m³ in area cockeria con superamenti consistenti (oltre le 35 volte l'anno) anche in area parchi e in area direzione;
- i livelli di Benzene sono stati sempre superiori al limite di 5 µg/m³ in area cockeria;
- è stato registrato un valore medio annuale molto alto, pari a 1748, con riferimento al Black Carbon (il cui limite di emissione non è normato) nel quartiere Tamburi, superiore a quello rilevato nelle aree dello stabilimento comunque compreso tra 922 (rilevazione più bassa in area portineria) e 1407 (rilevazione più alta, in area Direzione); il Black Carbon si forma in seguito a combustione incompleta di combustibili fossili e biomassa e viene emesso da sorgenti naturali ed antropiche sotto forma di fuliggine.

Anche in questo caso il PM ha chiesto l'archiviazione del procedimento per assenza – a suo avviso – di fatti penalmente rilevanti.

Ebbene ritiene in prima battuta l'odierno giudice che i tre procedimenti vadano riuniti, per indiscutibili ragioni di connessione oggettiva e parzialmente soggettiva.

E', infatti, evidente che il procedimento n. 5568/17 r.g. mod. 44 costituisce una inutile duplicazione di quello avente n. 10093/16 R.G.N.R., dal momento che in quest'ultimo fascicolo era già confluita la questione dell'inquinamento cagionato dall'attività estrattiva praticata nella cava Mater Gratiae e delle criticità evidenziate dal comune di Statte con riferimento alla prosecuzione ed all'ampliamento di quella attività (cfr. denuncia querela del D'Allura e informativa dei Carabinieri del N.O.E di Lecce del 20 luglio 2017, documento di cui peraltro si è avvalso il PM del procedimento n. 5568/17 per chiederne l'archiviazione).

Va, altresì, rilevato che il procedimento n. 7297/17 r.g. mod. 44, riguardando le emissioni potenzialmente inquinanti registrate dall'ARPA Puglia nel 2016, costituisce la naturale prosecuzione di quello n. 10093/16 R.G.N.R., ove sono stati esaminati i fenomeni di inquinamento verificatisi tra la fine del 2014 e l'inizio del 2015 nel quartiere Tamburi di Taranto (pure valutati dalla stessa ARPA).

Pertanto, appare opportuno e finanche necessario che i procedimenti aventi n. 5568/17 R.G. mod. 44 e n. 7297/17 R.G. mod. 44 vadano riuniti a quello avente n. 10093/16 R.G.N.R., sussistendo le condizioni previste dall'art. 17 c.p.p., fatta salva la necessità, ove si dovesse procedere oltre, di identificare compiutamente i soggetti indagabili per quegli ulteriori fatti (astrattamente) illeciti e fermo restando le ulteriori valutazioni che potranno essere assunte per quanto concerne la posizione processuale del COLA e del PETRONELLI.

E' vero, infatti, che la riunione in senso tecnico, ex artt. 17 e 19 c.p.p., può avere per oggetto solo processi e non procedimenti, ma secondo costante orientamento della Suprema Corte il PM "ha

sempre la facoltà di svolgere indagini contestuali e congiunte relativamente a distinti procedimenti, unificando, a tal fine, i numeri identificativi degli stessi e formando un unico fascicolo delle indagini preliminari, fermo restando che, ai fini della disciplina di cui agli art. 405 cod. proc. pen., ciò che fa fede è la data di iscrizione di ogni singola notizia di reato nei confronti di ciascuno degli indagati ex art. 335 cod. proc. pen.” (cfr. Cass. Sez. 5, Sentenza n. 2174 del 18/12/2013).

Comune, peraltro, ai suddetti procedimenti è la questione sostanziale di fondo, decisiva ai fini della loro decisione, riguardante la applicabilità, in tutte quelle vicende

- a) delle norme che hanno consentito e che stanno tuttora consentendo allo stabilimento ILVA di Taranto la prosecuzione dell'attività produttiva in costanza di sequestro penale (art. 3, comma 3, d.l. 207/2012 convertito con modifiche dalla legge 231/2012, art. 2, comma 5, d.l. 1/2015 convertito con modifiche dalla L. 20/2015 e art. 1, comma 8, d.l. 191/2015 conv. con modifiche dalla L. 13/2016, disposizioni in forza delle quali, come vedremo, *“la società ILVA s.p.a. di Taranto e l'affittuario o acquirenti dei relativi stabilimenti sono immessi nel possesso dei beni dell'impresa e sono in ogni caso autorizzati ... alla prosecuzione dell'attività produttiva dello stabilimento e alla commercializzazione dei prodotti”*, con termine ad oggi previsto sino al 23 agosto 2023);
- b) della speciale causa di non punibilità - dogmaticamente inquadrabile, per taluni, come immunità e, secondo altri, come scriminante - prevista dall'art. 2, comma 6, d.l. 1/2015 (conv. dalla L. n. 20/2015), come da ultimo modificato dal d.l. n. 244/2016 (conv. con modif. dalla L. 19/2017), secondo cui le condotte poste in essere in attuazione del Piano ambientale approvato con D.P.C.M. 14 marzo 2014 (il Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria previsto dal Decreto legge 4 giugno 2013, n. 61 sul commissariamento dell'Ilva di Taranto, ove è riportato anche l'esito dei procedimenti di riesame e modifiche dell'AIA del 26/10/2012) *“ non possono dare luogo a responsabilità penale o amministrativa del commissario straordinario, dell'affittuario o acquirente e dei soggetti da questi funzionalmente delegati, in quanto costituiscono adempimento delle migliori regole preventive in materia ambientale, di tutela della salute e dell'incolumità pubblica e di sicurezza sul lavoro”*.

Prima ancora infatti di risolvere la questione, tutt'altro che pacifica, relativa all'assenza di fatti penalmente rilevanti nelle emissioni di sostanze inquinanti negli anni 2014-2017 e nella gestione della cava Mater Gratiae (dal momento che il PM del procedimento n. 10063/16 RGNR ha rinunciato all'esercizio dell'azione penale esclusivamente per la sussistenza della citata norma ex art. 2 co.6 d.l. 1/2015, ritenendo i fatti da essa scriminati, mentre per gli altri due procedimenti, dissentendosi dalle valutazioni espresse dai PP.MM. titolari dei fascicoli, appaiono certamente meritevoli di ulteriore approfondimento investigativo le questioni portate alla loro attenzione,

essendo potenzialmente configurabili, nei fatti sopra descritti, i delitti previsti dagli artt. 434 e 437 c.p. e, per gli eventi successivi al 29/05/2015, quelli previsti dagli artt. 452bis c.p. e 452 quater c.p., fatta salva la fattispecie residuale dell'art. 674 c.p., con la precisazione che, trattandosi di reati permanenti, potrebbe essere necessario anche accertare la attuale e duratura prosecuzione delle attività inquinanti), occorre in primo luogo stabilire se i soggetti responsabili delle relative condotte, attive e/o omissive, che hanno cagionato o contribuito a cagionare quegli eventi, potenzialmente dannosi e pericolosi per la salute ed incolumità pubblica, debbano andare esenti da responsabilità, in virtù delle citate norme che, da un lato, consentono tuttora la prosecuzione dell'attività produttiva pur in presenza di gravi deficienze impiantistiche, dall'altro hanno introdotto - limitatamente al commissario straordinario di ILVA s.p.a., all'affittuario o acquirente ed ai soggetti da questi funzionalmente delegati - quella speciale causa di non punibilità.

Tanto premesso, le norme in questione presentano, a parere di chi scrive, evidenti profili di criticità e di incompatibilità con i valori costituzionali, ritenendosi pertanto doveroso sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 co.5 e co.6 d.l. 1/2015 (conv.con modif. dalla L. 20/2015), nel testo attualmente in vigore dopo le successive modifiche operate dal d.l. n. 98/2016 (conv. con modif. dalla L. 151/2016) e dal d.l. n. 244/2016 (conv. con modif. dalla L. 19/2017).

SULLA RILEVANZA DELLA QUESTIONE

Il giudizio di rilevanza della questione di legittimità costituzionale che l'odierno giudicante intende sollevare d'ufficio si fonda sulla applicabilità, nella vicenda sottoposta al vaglio dell'A.G., delle norme che si sospettano incostituzionali.

Ed a tale riguardo appare utile una breve ricostruzione cronologica delle varie disposizioni che hanno interessato l'attività dello stabilimento ILVA di Taranto, sottoposto sin dal 25 luglio 2012, come già detto, a provvedimento di sequestro preventivo emesso dal GIP di Taranto nell'ambito del procedimento n. 938/2010 RGNR.

Con il d.l. 3 dicembre 2012, n. 207, convertito con modificazioni in L. 231/2012 (la prima legge cosiddetta "salva-Ilva"), gli impianti siderurgici della (allora) ILVA s.p.a. venivano individuati *ex lege* quali stabilimenti "*di interesse strategico nazionale*" (art. 3 comma 1), categoria prevista e disciplinata dal precedente articolo 1; si specificava, nell'art. 3 comma 2, che la nuova A.I.A. riesaminata (quella cioè del D.M. 26.10.2012, il cui originario termine di scadenza era il 23.08.2017) conteneva "*le prescrizioni volte ad assicurare la prosecuzione dell'attività produttiva dello stabilimento siderurgico della società ILVA S.p.A. di Taranto a norma dell'articolo 1*", e nel successivo comma 3 dello stesso articolo 3 si stabiliva che "*a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto* (n.d.e., 03.12.2012), **per un periodo di trentasei mesi**, (n.d.e., dunque sino al 3.12.2015) *la società ILVA S.p.A. di Taranto è immessa nel possesso dei beni dell'impresa*

ed è in ogni caso autorizzata, nei limiti consentiti dal provvedimento di cui al comma 2, alla prosecuzione dell'attività produttiva nello stabilimento e alla commercializzazione dei prodotti, ivi compresi quelli realizzati antecedentemente alla data di entrata in vigore del presente decreto, ferma restando l'applicazione di tutte le disposizioni contenute nel medesimo decreto”.

La suddetta norma, che in sostanza ha stabilito la facoltà d'uso dello stabilimento siderurgico di Taranto anche in costanza di sequestro penale, è stata poi modificata dall'art. 1 comma 3 del d.l. 9 giugno 98, conv. con modif. dalla L. 151/2016, che ha esteso quella autorizzazione anche all'affittuario o all'acquirente degli impianti.

Nel medesimo d.l. 207/2012, all'art. 1 comma 3, è poi contenuta la seguente norma: *“la mancata osservanza delle prescrizioni contenute nel provvedimento di cui al comma 1 (ossia dell'AIA riesaminata), fermo restando quanto previsto dagli articoli 29-decies e 29-quattordices del decreto legislativo n. 152 del 2006 (ossia con riferimento alle sanzioni e ai provvedimenti da adottare in via amministrativa in caso di inosservanza dell'AIA) e dalle altre disposizioni di carattere sanzionatorio penali e amministrative contenute nelle normative di settore è punita con sanzione amministrativa pecuniaria, escluso il pagamento in misura ridotta, da euro 50.000 fino al 10 per cento del fatturato della società risultante dall'ultimo bilancio approvato”.*

In sostanza, con tali norme, lo stabilimento ILVA era stato, per legge, autorizzato a continuare la produzione **per un periodo di soli trentasei mesi**, rispettando le prescrizioni della nuova A.I.A., tra cui quelle riguardanti la messa a norma degli impianti nocivi per l'ambiente e la salute e le eventuali violazioni dell'A.I.A. riesaminata, oltre a determinare la assoggettabilità delle condotte alle preesistenti sanzioni amministrative e penali, comportavano una specifica disciplina sanzionatoria, ossia quella prevista dal citato art. 1 co.3 d.l. 207/2012.

Tale disciplina, come è noto, è stata ritenuta legittima dalla Corte Costituzionale, con la sentenza n. 85 del 9 maggio 2013, ritenendo che la stessa assicurasse un ragionevole contemperamento di interessi riguardanti beni di rango costituzionale (la salute e l'ambiente, da un lato, l'occupazione e la libertà di impresa coinvolgente un settore strategico dell'economia nazionale, dall'altro) entro un periodo temporale contenuto, pari a trentasei mesi, che – lo si ripete – sarebbe dovuto scadere il 3 dicembre 2015 (sulle motivazioni della Consulta ci si diffonderà innanzi, nel paragrafo riguardante la fondatezza della questione di legittimità costituzionale che si intende sollevare).

Con il successivo d.l. 4 giugno 2013 n. 61, convertito con modifiche nella L. 3 agosto 2013 n. 89, viene istituito il “commissariamento” dell'ILVA, per la durata di 12 mesi prorogabili sino ad un massimo di 36 mesi; ciò avviene, per stessa ammissione del legislatore, per una situazione di *“inosservanza reiterata dell'autorizzazione integrata ambientale”* in relazione ad una attività produttiva che ha comportato e comporta *“oggettivamente pericoli gravi e rilevanti per l'integrità dell'ambiente e della salute* (art. 1 co.1).

Con il suddetto d.l. viene prevista la stesura di un *“piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria dei lavoratori e della popolazione e di prevenzione del rischio di incidenti rilevanti”*, provvedimento che sarà, poi, emanato con D.P.C.M. 14 marzo 2014.

Ai sensi del combinato disposto dei commi 5 e 7 dell'art. 1 l'approvazione del Piano ambientale con apposito Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri *“... equivale a modifica dell'a.i.a., limitatamente alla modulazione dei tempi di attuazione delle relative prescrizioni, che consenta il completamento degli adempimenti previsti nell'a.i.a. non oltre trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto”*, ossia il 4.08.2013; per effetto di tale norma il termine ultimo di adeguamento dell'impianto alle prescrizioni dell'A.I.A. riesaminata viene dunque differito al 4.08.2016 (otto mesi dopo l'originario termine del 3.12.2015).

E proprio con riferimento ai limiti temporali, il comma 3 ter dell'art. 2 del citato d.l. 61/2013, prevedeva che entro il 31 luglio 2015 dovesse essere attuato almeno *“l'80 per cento delle prescrizioni in scadenza a quella data”*.

Inoltre ai sensi del comma 8 dell'art. 1 *“La predisposizione dei piani di cui ai commi 5 e 6 nei termini ivi previsti, l'osservanza delle prescrizioni dei piani di cui ai medesimi commi, e, nelle more dell'adozione degli stessi piani, il rispetto delle previsioni di cui al comma 8, equivalgono e producono i medesimi effetti, ai fini dell'accertamento di responsabilità per il commissario, il sub commissario e gli esperti del comitato, derivanti dal rispetto dei modelli di organizzazione dell'ente in relazione alla responsabilità dei soggetti in posizione apicale per fatti di rilievo penale o amministrativo di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, per gli illeciti strettamente connessi all'attuazione dell'a.i.a. e delle altre norme a tutela dell'ambiente e della salute”*.

Con il decreto legge 5 gennaio 2015, n.1, convertito con modifiche dalla L. 4 marzo 2015 n. 20, l'ILVA viene fatta rientrare nell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi; viene previsto (articolo 1 comma 4) che il commissario straordinario individui *“l'affittuario o l'acquirente, a trattativa privata, tra i soggetti che garantiscono, a seconda dei casi, la continuità nel medio periodo del relativo servizio pubblico essenziale ovvero la continuità produttiva dello stabilimento industriale di interesse strategico nazionale anche con riferimento alla garanzia di adeguati livelli occupazionali”*, e che tale affittuario o acquirente dovrà presentare un'offerta corredata *“di un piano industriale e finanziario nel quale devono essere indicati gli investimenti, con le risorse finanziarie necessarie e le relative modalità di copertura, che si intendono effettuare per garantire le predette finalità nonché gli obiettivi strategici della produzione industriale degli stabilimenti del gruppo”*.

Al comma 5 dell'art. 2 viene dettata la seguente disposizione *“Il piano di cui al D.P.C.M. 14 marzo 2014 si intende attuato se entro il 31 luglio 2015 sia stato realizzato, almeno nella misura dell'80 per cento, il numero di prescrizioni in scadenza a quella data. Entro il 31 dicembre 2015, il*

commissario straordinario presenta al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e all'ISPRA una relazione sulla osservanza delle prescrizioni del piano di cui al primo periodo. Con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, è stabilito il termine ultimo per l'attuazione di tutte le altre prescrizioni”.

Come si vede, tale ultima previsione spostava addirittura *ad libitum* il termine ultimo per la completa messa a norma degli impianti, ma la stessa è stata poi corretta per effetto della modifica apportata dall'art. 1 comma 7 del decreto legge 191/2015, convertito con modifiche dalla L. 13 gennaio 2016, n. 13, che ha fissato il termine ultimo per l'attuazione del Piano ambientale “*al 30 giugno 2017*”, conseguentemente prorogando alla medesima data il termine di cui all'art. 3 comma 3 d.l. 207/2012, ossia quello della facoltà d'uso dello stabilimento, pur in costanza di sequestro penale (differito dunque, rispetto all'originario termine del 3.12.2015, di circa un anno e mezzo).

Senonché il decreto legge 9 giugno 2016 n. 98, convertito con modifiche dalla L. 1 agosto 2016 n. 151 ha ulteriormente modificato il citato articolo 2 comma 5 del d.l. 1/2015, il cui testo, per maggiore chiarezza, viene di seguito riportato: “*Il piano di cui al D.P.C.M. 14 marzo 2014 si intende attuato se entro il 31 luglio 2015 sia stato realizzato, almeno nella misura dell'80 per cento, il numero di prescrizioni in scadenza a quella data. Entro il 31 dicembre 2015, il commissario straordinario presenta al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e all'ISPRA una relazione sulla osservanza delle prescrizioni del piano di cui al primo periodo. Fermo restando il rispetto dei limiti di emissione previsti dalla normativa europea, il termine ultimo per l'attuazione del Piano, comprensivo delle prescrizioni di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 3 febbraio 2014, n. 53, è fissato al 30 giugno 2017. Tale termine può essere prorogato, su istanza dell'aggiudicatario della procedura di cui all'articolo 1 del decreto-legge 4 gennaio 2015, n. 191, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° febbraio 2016, n.13, formulata con la domanda prevista al comma 8.1 del medesimo articolo 1, con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di approvazione delle modifiche del Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria e per un periodo non superiore a 18 mesi, conformemente alle risultanze dell'istruttoria svolta ai sensi del comma 8 dello stesso articolo 1. Tale termine si applica altresì ad ogni altro adempimento, prescrizione, attività o intervento di gestione ambientale e di smaltimento e gestione dei rifiuti inerente ILVA S.p.A. in amministrazione straordinaria e le altre società da essa partecipate anch'esse in amministrazione straordinaria e sostituisce ogni altro diverso termine intermedio o finale che non sia ancora scaduto alla data di entrata in vigore del presente decreto, previsto da norme di legge o da provvedimenti amministrativi comunque denominati. E' conseguentemente prorogato alla medesima data il termine di cui all'articolo 3, comma 3, del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 24*

dicembre 2012, n. 231. Il comma 3-ter dell'articolo 2 del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 89, è abrogato”.

In sostanza, con tale intervento normativo è stata concessa, all’aggiudicatario della procedura di cessione dello stabilimento, la possibilità di chiedere la modifica del Piano Ambientale, da adottarsi con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, in tale evenienza prorogandosi il termine ultimo di messa a norma degli impianti per un periodo di ulteriori 18 mesi (il cui *dies a quo* non era però chiaro).

Ed il termine ultimo per l’attuazione del Piano è stato, poi, ulteriormente differito con l’art. 6 comma 10 bis, lettere a) e c) del decreto legge 30 dicembre 2016 n. 244, convertito con modifiche dalla L. 27/02/2017 n. 19; e invero:

- con la norma contenuta nella citata lettera a) *“i termini previsti dall’art. 2 comma 5, del decreto legge 5 gennaio 2015 n. 1 convertito, con modificazioni, dalla legge 4 marzo 2015, n. 20”*, cioè proprio quelli per l’attuazione definitiva del piano, vengono *“adeguati”* alla scadenza dell’autorizzazione integrata ambientale in corso di validità che, si precisa, è ad oggi fissata al 23 agosto 2023;

- con la norma contenuta nella citata lettera c), nelle more della procedura di aggiudicazione dell’ILVA al nuovo acquirente, il termine originario del 30 giugno 2017 viene prorogato al 30 settembre 2017, oppure alla data di entrata in vigore del D.P.C.M. di modifica del Piano ambientale. Tale ultimo provvedimento è il Decreto del Presidente del consiglio dei ministri 29 settembre 2017 (in G.U. serie generale n. 229 del 30.09.2017) che, all’art. 2 comma 2, fissa il termine ultimo del 23 agosto 2023 per la definitiva messa a norma degli impianti.

Nonostante il succedersi convulso e non sempre chiarissimo delle norme, il risultato finale non può che essere il seguente: il termine ultimo per la realizzazione degli interventi del piano ambientale coincide addirittura con la scadenza dell’autorizzazione integrata ambientale che, lo si ripete, è fissata al 23 agosto 2023.

Se allora il legislatore ha dato termine sino a quella data per la definitiva messa a norma degli impianti, l’attività produttiva, quand’anche cagioni fenomeni di inquinamento e sforamenti dei livelli di emissione nonché contaminazioni dell’aria, della falda e del territorio circostante lo stabilimento, ponendo potenzialmente in pericolo la vita dei lavoratori e degli abitanti, la loro salute e l’ambiente, deve ritenersi autorizzata fino all’agosto 2023, a condizione che vengano rispettate le prescrizioni del piano (mentre condotte omissive o violative del Piano devono continuare ad essere perseguite); ma ciò comporta, inevitabilmente, che condotte che potrebbero acquisire rilievo penale, non lo sono perché sono state autorizzate per questo lunghissimo arco di tempo, ben undici anni dal provvedimento di sequestro emesso dall’Autorità Giudiziaria, datato 25 luglio 2012 e con un differimento di circa 6 anni e 9 mesi dell’originario termine previsto dall’art. 3 co.3 d.l. 207/2012.

Ebbene, le condotte su cui si sta indagando o che potrebbero essere oggetto di potenziali nuove indagini non sono esclusivamente quelle poste in essere nel biennio 2014-2015, periodo antecedente alla prima scadenza temporale prevista dal legislatore per la prosecuzione dell'attività produttiva dello stabilimento e per la sua messa a norma, ma riguardano anche il 2016 (in particolare quelle del procedimento n. 7297/17 R.G. mod. 44) e, astrattamente, anche gli anni successivi, ove si consideri che si tratta di condotte riguardanti reati permanenti, la cui consumazione è strettamente connessa al ciclo produttivo dello stabilimento, di fatto mai interrotti. La eventuale permanenza dei fenomeni emissivi è, infatti, uno dei temi di indagine che l'odierno giudice intende approfondire, ex art. 409 co.4 c.p.p.

Ma tutte le indagini sui fenomeni emissivi prodotti dallo stabilimento ILVA non potrebbero non tenere conto del fatto che si tratta di un'attività autorizzata per legge a proseguire, indisturbata, sino al 23 agosto 2023, nonostante lo stesso legislatore l'abbia ritenuta fonte di *"pericoli gravi e rilevanti per l'integrità dell'ambiente e della salute"* (art. 1 co.1 d.l. 61/2013).

Appare dunque doveroso accertare se quelle norme che hanno autorizzato lo stabilimento a proseguire, nonostante le deficienze impiantistiche, ben oltre l'originario termine di 36 mesi previsto dall'art. 3 co.3 d.l. 207/2012 (ritenuto costituzionalmente legittimo dal Giudice delle leggi) non abbiano clamorosamente violato i precetti costituzionali e quei paletti che la stessa Consulta aveva posto per ritenere non viziate le disposizioni della prima legge *"Salva Ilva"*.

Il secondo aspetto da prendere in considerazione è quello, strettamente correlato alla prosecuzione dell'attività produttiva, riguardante la esenzione da responsabilità penale dei gestori dello stabilimento (e dei soggetti da essi delegati), esimente che il legislatore ha inteso esplicitare con apposita formulazione, pur essendo, per le ragioni sopra esposte, un logico corollario della facoltà d'uso dello stabilimento autorizzata *ex lege* anche in costanza di sequestro e di deficienze impiantistiche.

Se infatti, dopo l'entrata in vigore del d.l. 207/2012 doveva considerarsi *"lecita la continuazione dell'attività produttiva di aziende sottoposte a sequestro (n.d.e.: di interesse strategico nazionale), a condizione che vengano osservate le prescrizioni dell'A.I.A. riesaminata, nelle quali si riassumono le regole che limitano, circoscrivono e indirizzano la prosecuzione dell'attività stessa"* e se il controllo di legalità, in quel contesto normativo, doveva essere ricondotto *"alla verifica dell'osservazione delle prescrizioni di tutela dell'ambiente e della salute contenute nell'AIA riesaminata"*, (così si è espressa la Corte Costituzionale nella citata sentenza n. 85/2013), il mero rispetto delle suddette prescrizioni da parte dei gestori dello stabilimento avrebbe consentito agli stessi di andare esenti da responsabilità, pur in presenza di situazioni penalmente rilevanti - ove commessi in altri contesti aziendali - per violazione delle norme penali comuni di salvaguardia della salute e dell'ambiente.

L'art. 2 comma 6 del decreto legge 5 gennaio 2015 n. 1, convertito con modifiche dalla L. 4 marzo 2015 n. 20 (come modificato dall'art. 1 comma 4 d.l. 98/16, conv.con modif. dalla l. 151/2016 e dall'art. 6 comma 10 ter d.l. 244/2016 conv.con modif. dalla l. 19/2017), nella sua attuale formulazione, così dispone: << *L'osservanza delle disposizioni contenute nel Piano di cui al D.P.C.M. 14 marzo 2014, nei termini previsti dai commi 4 e 5 del presente articolo, equivale all'adozione ed efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione, previsti dall'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, ai fini della valutazione delle condotte strettamente connesse all'attuazione dell'A.I.A. e delle altre norme a tutela dell'ambiente, della salute e dell'incolumità pubblica. **Le condotte poste in essere in attuazione del Piano di cui al periodo precedente non possono dare luogo a responsabilità penale o amministrativa del commissario straordinario, dell'affittuario o acquirente e dei soggetti da questi funzionalmente delegati, in quanto costituiscono adempimento delle migliori regole preventive in materia ambientale, di tutela della salute e dell'incolumità pubblica e di sicurezza sul lavoro.** Per quanto attiene all'affittuario o acquirente e ai soggetti funzionalmente da questi delegati, la disciplina di cui al periodo precedente si applica con riferimento alle condotte poste in essere fino alla scadenza del 30 giugno 2017 prevista dal terzo periodo del comma 5 ovvero per un periodo ulteriore non superiore ai diciotto mesi decorrenti dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di approvazione delle modifiche del Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria secondo quanto ivi stabilito a norma del comma 5>>.*

L'interpretazione che si può dare della predetta norma è univoca: vige una vera e propria presunzione *iuris et de iure* di conformità e di legalità circa le azioni (ed omissioni) del Commissario p.t. e degli altri soggetti menzionati nel testo della norma impegnati ad attuare il Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria di cui al D.P.C.M. 14 marzo 2014, trattandosi di condotte che, secondo l'insindacabile giudizio *ex ante* dell'Esecutivo (ratificato dal legislativo), costituirebbero l'adempimento delle “*migliori regole preventive in materia ambientale, di tutela della salute e dell'incolumità pubblica e di sicurezza sul lavoro*”; il rischio ambientale e tecnologico legato a tali attività viene inquadrato in via presuntiva nel cosiddetto rischio consentito; le condotte dei soggetti che si muovono per l'attuazione del piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria approvato, per l'allora ILVA s.p.a., dal D.P.C.M. del 14.03.2014 sono sostanzialmente sottratte al sindacato del giudice penale; a riguardo si è, non a torto, parlato di una vera e propria “immunità penale” concessa ai predetti soggetti, riferita alle azioni attuative previste dall'A.I.A. per l'Ilva del 2014 (cfr., però, *infra* sull'esatto inquadramento dogmatico della fattispecie).

Gli eventi dannosi che, comunque, l'attuazione del Piano potrebbe determinare vengono considerati *ex lege* una male necessario, essendo imperativamente sottratti all'ordinario sindacato

giurisdizionale. Una vera e propria deresponsabilizzazione degli autori di eventuali, tra gli altri, disastri ambientali o delle situazioni di pericolo per la salute dei lavoratori dell'impresa.

Facendo dunque applicazione della norma in questione nel caso di specie, la riconducibilità all'attività dello stabilimento:

- del grave fenomeno di inquinamento registrato nel quartiere Tamburi di Taranto tra la fine del 2014 e gli inizi del 2015 (periodo che comunque ricade nella fase temporale in cui non erano ancora scaduti i termini per l'adeguamento degli impianti alle prescrizioni A.I.A. ex art. 3 co.3 d.l. 207/2012),

- dell'emissione elevatissima di Black Carbon nell'anno 2016 (ove ne venisse accertata la nocività per la salute umana) e dell'esposizione dei lavoratori dello stabilimento che operano nell'area cockeria a quegli ingentissimi livelli di inquinanti pure registrati nel 2016,

- dell'inquinamento della falda acquifera del comune di Statte (fenomeno, quest'ultimo, in verità ancora da accertare),

- dei fatti di inquinamento successivi al 2016, potenzialmente accertabili nell'ambito del presente procedimento, in caso di svolgimento di ulteriori indagini ordinate dall'odierno giudice ex art. 409co.4 c.p.p.,

non potrebbe determinare l'esercizio dell'azione penale da parte del PM (rendendo dunque superflue quelle investigazioni suppletive che dovessero essere disposte dal GIP) perché gli autori delle condotte, attive ed omissive, che hanno cagionato quegli eventi possono godere della speciale causa di non punibilità prevista nella citata disposizione di legge.

In prima battuta occorre evidenziare che, ad avviso dell'odierno giudice, la fattispecie prevista dall'art. 2 co.6 d.l. 1/2015 (conv. dalla L. n. 20/2015) e ss.mm., debba essere dogmaticamente inquadrata nella categoria delle scriminanti (speciali) e non quale fonte di immunità. La differenza non è priva di rilievo, ove si consideri, tra le altre cose, che le scriminanti si applicano anche ai concorrenti del reato, attesa la loro valenza oggettiva, a differenza delle immunità che hanno esclusiva rilevanza soggettiva.

Come è noto, secondo la dottrina dominante, le immunità mirano a garantire e proteggere l'espletamento di determinate funzioni e/o uffici di particolare importanza per il corretto funzionamento dello Stato e si risolvono nella sottrazione di un soggetto all'applicazione della sanzione penale per aver commesso un fatto tipico, antigiuridico e colpevole, come prevede l'art. 3 c.p. che sancisce l'obbligatorietà della legge penale per tutti, fatte salve "*le eccezioni stabilite dal diritto pubblico interno e internazionale*" (tali eccezioni vengono individuate, ad esempio, nell'art. 90 Cost. a tutela delle prerogative del Presidente della Repubblica, nell'art. 68 Cost. per tutelare le prerogative dei parlamentari, mentre il diritto internazionale tutela la posizione dei Capi di Stato esteri presenti sul territorio nazionale).

Le scriminanti (o cause di giustificazione) rendono, invece, lecito un fatto tipico contemplato da una norma incriminatrice e il loro fondamento risiede nel bilanciamento tra interessi in conflitto. Quindi l'attenzione dell'ordinamento è qui rivolta al fatto, nella sua dimensione oggettiva, escludendosi la sua antigiuridicità (cfr. art. 50 e ss. c.p., con riferimento alla legittima difesa, allo stato di necessità, ecc.) o, secondo i fautori della cosiddetta teoria della bipartizione, la stessa tipicità del fatto (nel senso che le scriminanti sarebbero elementi negativi del fatto, cioè elementi che devono mancare perché il fatto risulti punibile).

Nel caso di specie, prevedendo per i soggetti chiamati ad attuare il Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria approvato con D.P.C.M. del 14 marzo 2014 l'assenza di responsabilità penale (e amministrativa), il legislatore ha ritenuto di dover spiegare che tale conseguenza deriva dal presupposto che le misure previste in quel Piano sono le *“migliori regole preventive in materia ambientale, di tutela della salute e dell'incolumità pubblica e di sicurezza sul lavoro”*. Adempiendo alle prescrizioni del Piano, dunque, verrebbe meno il contrasto tra un fatto eventualmente conforme ad una fattispecie incriminatrice (l'inquinamento e/o il disastro ambientale ad es., ma anche la meno grave ipotesi dell'art. 674 c.p.) e l'ordinamento giuridico, poiché a insindacabile giudizio del legislatore l'attuazione del Piano è il miglior mezzo per raggiungere uno scopo comunque meritevole di tutela, quale la prosecuzione dell'attività aziendale, o perché ritenuto prevalente su altri interessi in conflitto, o perché le misure di quel Piano costituiscono, *ex lege*, il giusto temperamento tra interesse alla produzione e contro-interessi lesi dall'attività di impresa (salute, ambiente, integrità dei luoghi di lavoro ecc.).

Tra la regola penale generale che impone di non mettere in pericolo la salute e l'ambiente e quelle, altrettanto generali, che consentono l'attività produttiva, anche se rischiosa, entro i limiti delle autorizzazioni all'esercizio di una certa industria, la soluzione è stata imposta a livello oggettivo, con prevalenza della regola autorizzatoria su quella penale, privando il fatto (tipico) della sua antigiuridicità.

Il fatto che l'efficacia della disposizione sembra limitata solo a particolari categorie di soggetti – il commissario straordinario di ILVA, l'affittuario o acquirente dello stabilimento ed i soggetti da questi funzionalmente delegati – non appare decisivo per un diverso inquadramento della norma, poiché tali soggetti vengono “deresponsabilizzati” non perché la loro funzione in quanto tale è meritevole di tutela, ma perché, rivestendo ruolo apicale o agendo su delega dei ruoli apicali, vedrebbero a sé imputata l'attuazione del Piano e le scelte di gestione dello stabilimento.

E, per i motivi sopra indicati, si è voluto stabilire una presunzione di liceità delle condotte poste in essere in attuazione del "Piano ambientale”.

Va poi aggiunto che, in via ipotetica, quella esimente, così come la prosecuzione dell'attività produttiva in costanza di sequestro, ha un ambito di operatività temporale predeterminato.

Già si è detto che le prescrizioni dell’Autorizzazione Integrata Ambientale riesaminata contenute nel D.M. del 26 ottobre 2012 (e successivamente del Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria approvato con D.P.C.M. del 14 marzo 2014) dovevano essere attuate entro il 31 luglio 2015 (data entro cui doveva essere rispettato l’80% delle prescrizioni, con termine finale di attuazione dell’A.I.A. al 3.12.2015), termine prorogato al 30.06.2017 dall’art. 1 co.7 d.l. 191/2015 come modificato dalla L. 13/2016 e poi differito al 30.09.2017 dall’art. 6 co.10 bis d.l. 244/2016, conv. con modifiche dalla L. 19/2017. Ad oggi, salvo ulteriori proroghe, il termine per la realizzazione degli interventi coincide con quello di scadenza dell’A.I.A., ossia il 23 agosto 2023, ai sensi del combinato disposto degli artt. 6co.10 bis d.l. 244/2016, conv. con modif. dalla L.19/2017 e 2co.2 del DPCM del 29 settembre 2017 (che ha apportato modifiche al Piano).

Invece *“per quanto attiene all'affittuario o acquirente e ai soggetti funzionalmente da questi delegati”*, a mente dell’art. 2 co.6 ultimo periodo d.l. 1/2015 attualmente in vigore e dopo l’entrata in vigore del predetto D.P.C.M. del 29 settembre 2017, l’operatività dell’esimente - inizialmente prevista con il limite temporale delle condotte poste in essere fino al 30 giugno 2017 ovvero fino all’ulteriore termine di 18 mesi eventualmente concesso per l’attuazione del Piano ambientale *“decorrenti dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di approvazione delle modifiche del Piano”*, ex art. 4 co.1 d.l. 98/2016 (conv.con modif. dalla L. 151/2016) - è stata prorogata sino al 30 marzo 2019 (diciotto mesi dall’approvazione delle modifiche al Piano ambientale, apportate tramite il citato D.P.C.M. del 29 settembre 2017).

Non sono chiare le ragioni di questo “scollamento” tra il periodo dell’attività autorizzata (sino al 23 agosto 2023) e la copertura temporale della esimente (30 marzo 2019) e non si comprende in forza di quali norme l’Avvocatura di Stato, nel parere reso il 21 agosto 2018 al Ministero dello Sviluppo Economico, del Lavoro e delle Politiche Sociali (pubblicato sul sito del MISE e visibile al seguente indirizzo: <https://www.mise.gov.it/index.php/it/198-notizie-stampa/2038583-ilva-disclosure-il-parere-dell-avvocatura-dello-stato-e-il-provvedimento-di-conclusione-del-procedimento>),

richiamando il contenuto di un precedente parere del 14.09.2017, abbia dichiarato che *“l’esimente di cui all’art. 2 comma 6 cit. operi per tutto l’arco temporale in cui l’aggiudicatario sarà chiamato ad attuare le prescrizioni ambientali impartite dall’amministrazione”*, per cui *“detto arco temporale risulterà quindi coincidente con la data di scadenza dell’autorizzazione integrata ambientale in corso di validità (23.8.2023)”*.

In ogni caso, sia interpretando la norma secondo il dettato letterale, sia aderendo all’interpretazione dell’Avvocatura di Stato, l’esimente copre le condotte attualmente al vaglio di questa A.G., ove si consideri che il PM del procedimento n. 10093/16 R.G.N.R. ne ha invocato l’applicazione per chiedere l’archiviazione del fascicolo e che i procedimenti n. 5568/17 R.G. mod. 44 e n. 7297/17 R.G. mod. 44 riguardano le condotte poste in essere nel 2016 e, potenzialmente, nel periodo successivo, dunque nell’ambito di piena validità temporale dell’art. 2 co.6 cit.

Ebbene, in punto di fatto, con riguardo agli eventi potenzialmente delittuosi verificatisi durante la gestione commissariale e in relazione ad analoghi fatti successivi, che potrebbero essere accertati nel prosieguo delle indagini eventualmente disposte ex art. 409 comma 4 c.p.p., rileva l'odierno giudicante che occorrerebbe verificare:

- a) se le emissioni fuori limite di diossina dagli elettrofiltri dell'impianto di agglomerazione fossero davvero anomalie legate al ciclo produttivo dell'ILVA, come dichiarato dal PM nella richiesta di archiviazione del procedimento n. 10093/16 RGNR, dovute a condotte poste in essere "in attuazione" dell'AIA riesaminata (e dunque non perseguibili ex artt. 3, comma 3, d.l. 207/2012 e 2, comma 6, d.l. 1/2015), ovvero consistano in violazioni, anche di natura omissiva del Piano, perché in tale caso non dovrebbe essere operante l'esimente;
- b) se per i fatti successivi al febbraio 2015, pur se ancora da accertare in questa fase embrionale delle indagini, non essendo stati oggetto, ad avviso dello scrivente, di adeguato approfondimento (l'inquinamento dei suoli e della falda acquifera, relativamente alla gestione della Cava Mater Gratiae, gli elevati livelli di Black Carbon nel quartiere Tamburi e i preoccupanti livelli di inquinanti all'interno dello stabilimento, rilevati dall'ARPA e oggetto del rapporto per l'anno 2016), fosse stato rispettato il termine di cui al primo periodo del comma 5 del citato articolo 2, e cioè se al 31 luglio 2015 fosse stato realizzato almeno l'80% delle prescrizioni del Piano (perché anche in tale evenienza dovrebbe ritenersi non operante l'esimente);
- c) se le condotte causative di quei fenomeni fossero o meno attinenti al normale ciclo produttivo dell'Ilva, *ex lege* autorizzato, ovvero si fosse trattato, anche stavolta, di vere e proprie violazioni del Piano;
- d) se persistono fenomeni emissivi legati all'attuazione del Piano, quale sia la loro entità e pericolosità per la salute dei lavoratori dello stabilimento e per la popolazione circostante.

E' chiaro però che tutto ciò costituisce oggetto di una indagine più approfondita, rispetto alla quale appare preliminare chiarire anzitutto, anche in rapporto alle richieste di archiviazione già formulate dai pubblici ministeri (con particolare riferimento a quella del procedimento n. 10093/16 RGNR che, come detto, invoca l'applicabilità dell'esimente prevista dall'art. 2 co.6 d.l. 1/2015) ed anche ai probabili sbocchi delle stesse indagini (sopra ipotizzati), se quelle norme che stanno consentendo all'Ilva di continuare a produrre, con garanzia di esenzione da responsabilità penale per le sue figure apicali (o soggetti da essi delegati) possano considerarsi costituzionalmente legittime.

Ora, questo GIP non ignora che le norme che hanno prorogato l'attività produttiva dello stabilimento ben oltre l'originaria scadenza del 3 dicembre 2015 e che hanno introdotto l'esimente per le condotte poste in essere in attuazione del Piano ambientale sono norme penali di favore, la

cui espunzione dell'ordinamento giuridico, in caso di eventuale declaratoria di incostituzionalità, non potrà che avere effetto per l'avvenire (ex art. 30 L. n. 87/1953 e 2 c.p.).

Gli autori dei reati commessi sotto l'impero di quelle norme non potranno dunque essere perseguiti, anche in caso di accoglimento della questione sollevata dall'odierno giudicante.

Ciò non rende, tuttavia, irrilevante nel presente procedimento la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 comma 5 e comma 6 d.l. 1/2015 (e succ.modif.).

E invero il principio della riserva di legge in materia penale e di irretroattività della norma penale sfavorevole non preclude, in senso assoluto, l'adozione di pronunce, da parte della Corte Costituzionale, aventi effetti in *malam partem*, allorquando tale effetto non discende dall'introduzione di nuove norme o dalla manipolazione di norme esistenti da parte della Corte, ovvero dal ripristino di una norma abrogata espressiva di scelte di criminalizzazione non più attuali, presentandosi ciascuna di tali operazioni chiaramente invasiva del monopolio del legislatore nella materia penale (cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 394 del 2006, che ha riconosciuto la sindacabilità proprio delle c.d. norme penali di favore, ossia delle norme che stabiliscono, per determinati soggetti o ipotesi, un trattamento penalistico più favorevole di quello che risulterebbe dall'applicazione di norme generali o comuni).

Infatti, *“altro ... è la garanzia che i principi del diritto penale-costituzionale possono offrire agli imputati, circoscrivendo l'efficacia spettante alle dichiarazioni d'illegittimità delle norme penali di favore; altro è il sindacato cui le norme stesse devono pur sempre sottostare, a pena di istituire zone franche del tutto imprevedute dalla Costituzione, all'interno delle quali la legislazione ordinaria diverrebbe incontrollabile”* (cfr. Corte Costituzionale sentenza n. 148 del 1983).

Nel caso in esame l'effetto *in malam partem* costituisce il risultato della ri-espansione della norma generale o comune (le norme incriminatrici a tutela dell'ambiente e della sicurezza sui luoghi di lavoro, ovvero poste a tutela della salute e dell'incolumità pubblica) conseguendo, pertanto, alla decisione ablativa di norme che vorrebbero, invece, sottrarre un gruppo di soggetti (commissario straordinario ILVA, affittuari e acquirenti e soggetti da costoro delegati) alla sfera applicativa della prima; quell'effetto è cioè conseguente alla eliminazione di disposizioni qualificabili come norme penali di favore ritenute incompatibili con l'attuale assetto costituzionale.

E' da aggiungere che, secondo il consolidato orientamento della Consulta, le questioni incidentali di legittimità sono ammissibili *<<quando la norma impugnata è applicabile nel processo d'origine e, quindi, la decisione della Corte è idonea a determinare effetti nel processo stesso; mentre è totalmente ininfluenza sull'ammissibilità della questione il "senso" degli ipotetici effetti che potrebbero derivare per le parti in causa da una pronuncia sulla costituzionalità della legge>>* (cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 98 del 1997).

Premessa dunque la sicura applicabilità, nel procedimento in corso, dell'art. 2 comma 5 d.l. 1/2015 - che ha in parte modificato nei termini innanzi esplicitati l'art. 3 co.3 d.l. 207/2012 - e della norma

ex art. 2 comma 6 d.l. 1/2015, competerà, in definitiva, al giudice rimettente valutare le conseguenze applicative che potranno derivare da una eventuale pronuncia di accoglimento della proposta questione di legittimità costituzionale di quelle disposizioni di legge.

SULLA NON MANIFESTA INFONDATEZZA DELLA QUESTIONE

Già in passato la Corte Costituzionale ha avuto modo di occuparsi della conformità ai precetti della Costituzione delle norme partorite dal Legislatore per garantire la continuità produttiva dello stabilimento ILVA di Taranto - ritenuto di interesse strategico nazionale ai sensi dell'art. 3 d.l. 207/2012 (convertito con modificazioni dalla L. 24 dicembre 2012, n. 231), per il tipo di produzione ed i livelli occupazionali - nonostante la situazione di gravissima criticità dei suoi impianti, sostanzialmente accertata durante l'incidente probatorio che si è svolto nell'ambito del noto procedimento n. 938/2010 RGNR (che si sta tuttora celebrando, in fase dibattimentale, presso la Corte d'assise di Taranto).

La copiosa produzione normativa, innanzi riassunta, sovente estrinsecatasi – come visto – attraverso frettolosa decretazione d'urgenza, le cui disposizioni sono state volta per volta modificate dal Parlamento, è stata sempre caratterizzata dallo scopo di garantire, attraverso una discutibile disciplina di favore, la prosecuzione dell'attività dello stabilimento, colpito nel luglio 2012 da provvedimento di sequestro dell'area a caldo emesso dal Gip di Taranto (confermato dal Tribunale del riesame), in virtù delle ipotesi di reato di disastro ambientale, avvelenamento di sostanze alimentari e omissione dolosa di cautele contro gli infortuni sul lavoro, per cui erano indagati i vertici dell'acciaieria: quel provvedimento giudiziario si era fondato, fra l'altro, sulle conclusioni della perizia epidemiologica disposta in sede di incidente probatorio, che ha evidenziato come l'esposizione prolungata alle emissioni inquinanti fosse la causa dell'aumento della percentuale di diffusione di particolari malattie fra gli operai dell'ILVA e gli abitanti del circondario.

Tali norme hanno, infatti, consentito allo stabilimento siderurgico la prosecuzione dell'attività produttiva, finanche in costanza di sequestro penale (art. 3 comma 3 d.l. 207/2012) e nella consapevolezza che la stessa comportava oggettivamente pericoli gravi e rilevanti per l'integrità dell'ambiente e della salute (art. 1 co.1 d.l. 61/2013); l'azienda, prima sottoposta alla vigilanza di un Garante (art. 3 d.l. 207/2012) e poi a quella di un commissario straordinario (art. 1 d.l. 61/2013), è stata poi assoggettata alla procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi con il decreto legge n. 1/2015, mentre nel 2016 si è dato avvio al procedimento di aggiudicazione ai fini della sua cessione a terzi, conclusosi con decreto del 5 giugno 2017. Nelle more, con D.P.C.M. del 14 marzo 2014, è stato approvato il Piano Ambientale, in sostituzione della A.I.A. riesaminata con il D.M. 26.10.2012, Piano che, da ultimo, è stato modificato con D.P.C.M. del 29.09.2017.

La varietà degli interventi normativi e le palesi deroghe alle norme comuni (e finanche ai principi generali dell'ordinamento giuridico, disinvoltamente elusi al fine di consentire all'azienda di

mantenere i livelli produttivi ed occupazionali: si pensi alla possibilità ad essa concessa di commercializzare prodotti in sequestro), presenti nella legislazione speciale che riguarda lo stabilimento ILVA di Taranto, portano a domandarsi se non sia stato creato un sottosistema penale connesso a questa particolare realtà industriale, confinata in zone di difficile perseguibilità, se non di sostanziale irrilevanza penale, dove la tutela di beni primari (quali la salute e lo stesso diritto alla vita) deve subire vistose deroghe per garantire la continuità di impresa e, comunque, per ragioni economiche. Taluni commentatori hanno, infatti, parlato di aree di liceità condizionata alla produttività ed al profitto, al cui interno il disvalore del macrodanno ambientale viene ridotto a “risultato del collasso di precauzioni adeguate” o “della impossibilità di adottare sistemi di prevenzione o neutralizzazione del rischio efficaci”.

Ebbene la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 85 del 2013, chiamata ad esprimersi sulla conformità all’assetto costituzionale degli artt. 1 e 3 del citato d.l. 207/2012, che sostanzialmente consentivano all’impresa di continuare a produrre ed a commercializzare il prodotto finito, in costanza di sequestro preventivo, ha affermato che tale disciplina realizzava il difficile (n.d.e.:*possibile?*) equilibrio tra l’interesse nazionale alla produzione ed all’occupazione e la tutela della salute e dell’ambiente, ritenendo che nessuno dei citati valori costituzionali – essendo parte di un tessuto più ampio – dovesse assumere un rilievo preminente (cd. diritto “tiranno”) e che, pertanto, rientrava nelle prerogative legislative garantire la salvaguardia di quei beni/interessi, attraverso “specifici contrappesi normativi”, presenti in quel provvedimento, costituiti dalla subordinazione della prosecuzione dell’attività di impresa all’osservanza dell’autorizzazione integrata ambientale, dalla predisposizione di una precisa procedura di monitoraggio e sanzionatoria, dalla temporaneità delle deroghe alle norme ordinarie.

Di contro, con la sentenza n. 58 del 2018, la Consulta ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 3 d.l. 92/2015, nonché degli artt. 1 comma 2 e 21-octies L. 132/2015, che consentivano all’impresa di continuare a servirsi di impianti sottoposti a sequestro anche quando lo stesso si riferiva ad ipotesi di reato inerenti alla sicurezza dei lavoratori, “*per non aver tenuto in adeguata considerazione le esigenze di tutela della salute, sicurezza e incolumità dei lavoratori, a fronte di situazioni che espongono questi ultimi a rischio stesso della vita*”, dal momento che il legislatore aveva finito con privilegiare – non prevedendo adeguati meccanismi di controllo sull’attività economica – l’interesse alla prosecuzione dell’attività produttiva, trascurando le esigenze di tutela della salute, della vita e del lavoro in ambiente sicuro e non pericoloso.

Infine, con la sentenza n. 182/2017 la Corte Costituzionale ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1 co.1 lett. b) d.l. 9 giugno 2016 n. 98 promossa dalla Regione Puglia; tale disposizione prevedeva una serie di adempimenti per la cessione dei complessi aziendali del Gruppo ILVA, con possibilità di apportare modifiche o integrazioni al Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria e, secondo la Regione Puglia, pregiudicando il

diritto di partecipazione alla procedura delle istituzioni locali, in violazione dei principi di uguaglianza, del riparto di competenze tra Stato e Regioni e del principio di leale collaborazione tra Enti dello Stato. La Corte, dopo aver premesso che tutti gli interventi legislativi riguardanti lo stabilimento ILVA di Taranto, *“seppur diversi nel loro contenuto, sono accomunati dalla medesima ratio, quella di realizzare un ragionevole bilanciamento tra una pluralità di interessi costituzionalmente rilevanti: da un lato, l’interesse nazionale alla prosecuzione dell’attività di uno stabilimento avente natura strategica e al mantenimento dei livelli occupazionali; dall’altro, l’interesse a che l’attività produttiva prosegua nel rispetto dell’ambiente circostante e della salute degli individui”*, ha valutato – dando risposta positiva – se vi fosse stata, da parte del Governo, la predisposizione di uno spazio di confronto con l’ente Regione che potesse dare effettiva attuazione alla leale collaborazione, consentendo anche all’ente locale una partecipazione alla valutazione degli interessi pubblici coinvolti.

Non resta a questo punto che esaminare le disposizioni di legge, oggi al vaglio di questa A.G. (art. 2 comma 5 e comma 6 d.l. 1/2015 nel testo attualmente in vigore), al fine di verificare se i principi sanciti dalle sentenze della Consulta che si sono già occupate dell’ *“ordinamento”* ILVA siano applicabili anche nel caso di specie e se il legislatore, nell’emanare quelle norme, li abbia adeguatamente rispettati.

Va altresì verificato, in ogni caso, se quelle norme rispettano l’orientamento della giurisprudenza costituzionale secondo cui *“le scelte legislative aventi ad oggetto la configurazione delle fattispecie criminose e il relativo orientamento sanzionatorio sono censurabili....nel caso in cui la discrezionalità sia stata esercitata in modo manifestamente irragionevole”* (cfr. Corte Cost. ordinanza n. 41/2009 e Corte Cost. sentenza n. 250/2010).

La valutazione che si andrà ad operare non può non tenere conto del fatto che l’attuazione del Piano di risanamento ambientale avrebbe dovuto avere una portata temporale circoscritta (il 31 luglio 2015 era quello previsto al momento della prima sentenza della Corte Costituzionale n. 85/2013) e che, invece, si è dilatata sino a giungere al 23 agosto 2023, senza alcuna garanzia della definitività di quest’ultimo termine, considerate le numerose proroghe che si sono succedute in questi anni.

La stessa operatività dell’esimente, per quanto concerne l’affittuario, l’acquirente ed i soggetti da essi delegati, è oggi fissata al termine di *“diciotto mesi decorrenti dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di approvazione delle modifiche del Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria”* (dunque al 30 marzo 2019), ma alcuna norma ne impedisce la proroga e, come desumibile dal parere reso dall’Avvocatura di Stato al MISE, potrebbe avere il medesimo ambito temporale dell’autorizzazione integrata ambientale (coprendo cioè tutte le condotte poste in essere sino al 23 agosto 2023).

Come già detto l'art. 2, comma 5, d.l. 1/2015, come da ultimo modificato dall'art. 6 comma 10 bis lett. a) e c) del d.l. 244/2016, conv. con modif. dalla L. 19/2017, autorizza lo stabilimento a continuare la produzione sino al 23 agosto 2023 anche in costanza di sequestro penale, mentre l'art. 2, comma 6, d.l. 1/2015 introduce espressamente una presunzione di liceità delle condotte del commissario straordinario dell'Ilva, dell'affittuario o acquirente e dei soggetti da essi delegati, purché le condotte siano finalizzate a dare attuazione al Piano ambientale del 14 marzo 2014, osservandosi in particolare le disposizioni in esso contenute relative alle attività di tutela ambientale e sanitaria.

Anche nel 2012, con l'emanazione della norma che consentiva ad ILVA s.p.a. di rientrare in possesso degli impianti posti sotto sequestro e di continuare a produrre (artt. 1 e 3 d.l. 207/2012 conv. con modif. dalla L. 231/2012) il legislatore aveva stabilito una presunzione di liceità dell'attività produttiva, ma la Consulta – dopo aver richiamato le norme per il rilascio dell'A.I.A. e gli artt. 29decies e 29quaterdecies del codice dell'ambiente (riguardanti i controlli e l'apparato sanzionatorio previsto dall'ordinamento per le violazioni dell'A.I.A.) – aveva ritenuto costituzionalmente legittima quella disciplina perché:

- le sanzioni previste per la violazione dell'A.I.A. non escludevano la rilevanza penale delle condotte rientranti nelle fattispecie del diritto penale comune, in caso di inosservanza della scansione graduale degli interventi previsti per il risanamento degli impianti;
- il legislatore aveva concesso un termine (36 mesi) per consentire all'impresa di adeguare la propria attività all'AIA riesaminata, senza stabilire *“alcuna immunità penale”* per il periodo sopra indicato, poiché la norma *“rinvia esplicitamente sia alle sanzioni penali previste dall'ordinamento per i reati ambientali, sia all'obbligo di trasmettere, da parte delle autorità addette alla vigilanza ed ai controlli, le eventuali notizie di reato all'autorità competente”*;
- e invero, durante i trentasei mesi concessi (allora) dal legislatore per adeguare lo stabilimento alle condizioni previste dall'AIA riesaminata, *“l'attività produttiva è ritenuta lecita”*, a condizione che vengano osservate quelle prescrizioni, per cui il controllo di legalità viene ricondotto *“alla verifica dell'osservanza delle prescrizioni...contenute nell'AIA riesaminata”*, dal momento che *“quest'ultima fissa modalità e tempi per l'adeguamento dell'impianto produttivo rispetto alle regole della protezione dell'ambiente e della salute, entro il periodo considerato, con una scansione graduale degli interventi, la cui inosservanza deve ritenersi illecita e quindi perseguibile ai sensi delle leggi vigenti”*;
- quelle norme tracciavano un *“percorso di risanamento ambientale ispirato al bilanciamento”* tra la tutela dei beni ambiente e salute e quella dell'occupazione, nessuno dei quali poteva considerarsi preminente sull'altro, poiché la tutela deve essere sempre

“sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro”;

- il punto di equilibrio tra tali beni, trovato dal legislatore, era il procedimento che culmina con il rilascio dell’A.I.A.; *“in definitiva l’AIA riesaminata indica un nuovo punto di equilibrio che consente...la prosecuzione dell’attività produttiva a diverse condizioni, nell’ambito delle quali l’attività stessa deve essere ritenuta lecita nello spazio temporale massimo (36 mesi), considerato dal legislatore necessario e sufficiente a rimuovere...le cause dell’inquinamento ambientale e dei pericoli conseguenti per la salute delle popolazioni”;*
- la combinazione dunque tra atto amministrativo (A.I.A.) e previsione legislativa (art. 1 d.l. 207/2012) determinava le condizioni ed i limiti della liceità della prosecuzione di un’attività produttiva per un tempo definito, pur essendosi accertato che lo stabilimento aveva procurato inquinamento ambientale; l’attività poteva dunque continuare a condizione che l’autorità amministrativa e giudiziaria potessero controllare l’osservanza delle prescrizioni *“con tutte le conseguenze giuridiche previste in generale dalle leggi vigenti per i comportamenti illecitamente lesivi della salute e dell’ambiente”.*

Premesso dunque che, quella sentenza rappresenta, allo stato, un indiscutibile punto di riferimento per l’interprete delle leggi singolari riguardanti lo stabilimento ILVA, emanate nel successivo quinquennio, corre l’obbligo di evidenziare come il Giudice costituzionale avesse tracciato, in quella sede, dei precisi paletti, che consentivano di ritenere quelle norme coerenti con i principi fondamentali del nostro ordinamento, ritenendo giustificate le deroghe al diritto comune stabilite dalle disposizioni allora censurate, perché realizzavano il difficile equilibrio tra valori costituzionali di pari rango, quali la tutela della salute e dell’ambiente, da una parte e la tutela dell’occupazione e dell’attività economica di una impresa ritenuta strategica per la nazione, dall’altra: e tale equilibrio era stato individuato, dalla Consulta, nell’AIA riesaminata che consentiva, in forza del dettato legislativo, la prosecuzione dell’attività dello stabilimento ILVA a certe condizioni, **in uno “spazio temporale massimo (36 mesi)”** e con lo scopo di rimuovere le cause dell’inquinamento ambientale e dei rischi per la salute dei lavoratori e della popolazione.

Questi paletti, sostanziali e temporali, vengono, ad avviso dell’odierno giudicante, disinvoltamente oltrepassati, in prima battuta con la dilatazione dell’attività autorizzata ben oltre il limite di 36 mesi originariamente previsto dall’art. 3co.3 d.l. 207/2017 – limite, come detto, elevato sino al 23 agosto 2023 in base al combinato disposto del predetto art. 3 co.3 d.l. 207/12 e dell’art. 2 co.5 d.l. 1/2015 come da ultimo modificato dall’art. 6 comma 10 bis, lettere a) e c) d.l. 244/2016; in secondo luogo con la espressa previsione della causa di non punibilità prevista dall’art. 2, comma 6°, d.l. 1/2015.

Il Giudice delle leggi del 2013 aveva un orizzonte temporale ben limitato e definito (36 mesi), avendo cioè giudicato implicitamente congruo il tempo concesso dal legislatore all’impresa per

procedere al risanamento degli impianti, in modo da ridurre (o eliminare) i rischi per la salute e l'ambiente, per cui la continuazione della produzione, in costanza di sequestro, era stata ritenuta lecita (e la relativa norma costituzionalmente legittima) perché quello spazio temporale massimo era necessario per il raggiungimento del duplice obiettivo, costituito dalla salvaguardia dei processi produttivi e dei conseguenti livelli occupazionali e dalla tutela degli altri diritti (salute e ambiente) fino a quel momento compromessi.

Di contro, la legislazione successiva ha spostato sempre più in avanti il termine per l'attuazione del Piano ambientale e, cioè, per la realizzazione degli interventi necessari per il risanamento dell'impresa, tanto da giungersi, dopo il differimento al 30.06.2017, addirittura al 2023; conseguentemente, da un lato l'attività produttiva inquinante (pericolosa e nociva per la salute e l'ambiente) è proseguita indisturbata, dall'altro non è mai spirato il termine per la deresponsabilizzazione delle condotte realizzate nella conduzione dello stabilimento, anche a voler concedere che le stesse siano coerenti con le previsioni del Piano medesimo (perché, se così non fosse, ad esempio in caso di inerzia, quella norma non potrebbe essere in alcun modo invocata).

Come si è già sottolineato, per i nuovi acquirenti ed i soggetti da essi delegati il termine di operatività dell'esimente è stato differito ai diciotto mesi successivi all'entrata in vigore del DPCM del 29 settembre 2017, secondo l'avvocatura di Stato coincide addirittura con la scadenza dell'autorizzazione integrata ambientale (23.08.2023), ma nulla impedisce al legislatore una ulteriore proroga di queste scadenze.

Ciò significa che per undici anni dal sequestro dello stabilimento – 25 luglio 2012 – quell'impresa (che, lo si ripete, è stata già ritenuta, in forza di provvedimenti emessi da giudici del tribunale jonico, pericolosissima per la salute della popolazione, dei lavoratori e dell'ambiente circostante) **è stata messa nelle condizioni di continuare a produrre, con la garanzia, per i suoi gestori (e soggetti da essi delegati), di non dover essere chiamati a rispondere dei reati eventualmente commessi in violazione delle norme, di diritto comune, poste a presidio della salute, dell'incolumità pubblica e della sicurezza sul lavoro!**

E questo sebbene anche la Commissione Europea, in persona del direttore del settore "qualità della vita" della direzione generale "ambiente", abbia ritenuto, invece, che in riferimento alla attività produttiva di quello stabilimento "*L'operatore rimane l'unico responsabile di eventuali danni causati a terzi o all'ambiente a seguito dell'utilizzo dell'impianto*" (cfr. lettera trasmessa dalla dr.ssa Veronica Manfredi ad uno degli originari "custodi-amministratori" dello stabilimento, dr.ssa Barbara Valenzano, in risposta ad una missiva di quest'ultima del 10.09.2018, ampiamente pubblicizzata sui quotidiani locali e nazionali e comunque reperibile online).

Devono allora ritenersi clamorosamente assenti quei criteri di proporzionalità e ragionevolezza che, in precedenza, avevano consentito il sacrificio di preminenti valori costituzionali (la salute e

l'ambiente) per contemperarli – senza essere “tiranni” rispetto ad altri – con altri beni e interessi costituzionalmente tutelati.

Viene anzi da chiedersi se, attualmente, sia proprio l'interesse economico ad essere divenuto “tiranno” rispetto al diritto alla salute, che pure il legislatore Costituente aveva definito “*fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività*” . E che il legislatore abbia finito con il privilegiare, con le ultime norme contenute nei cosiddetti decreti “salva Ilva”, in modo eccessivo l'interesse alla prosecuzione dell'attività produttiva, trascurando del tutto le esigenze di diritti costituzionali inviolabili quali la salute e la vita stessa, nonché il diritto al lavoro in ambiente sicuro e non pericoloso, lo ha sancito la stessa Corte Costituzionale nella sentenza n. 58/2018, allorquando ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto legge n. 92/2015 e degli artt. 1 comma 2 e 21 octies della L. 132/2015 che consentivano all'impresa di poter continuare ad usare impianti in sequestro, anche se il provvedimento cautelare si riferiva ad ipotesi di reato inerenti alla sicurezza dei lavoratori.

Le norme oggi impugnate presentano, allora, evidenti profili di contrasto innanzitutto con l'art. 3 della Costituzione, ossia con il principio di uguaglianza, dal momento che identici fatti-reato (quali, in ipotesi, quelli contestati nel presente procedimento), se commessi da alcune imprese, possono determinare il blocco dell'attività produttiva e la responsabilità dei loro massimi dirigenti o proprietari, se commessi, invece, dai soggetti preposti allo stabilimento ILVA di Taranto non comportano analogo effetto, determinandosi in questo modo, ad avviso dell'odierno giudicante, una inammissibile disparità di trattamento.

A riguardo la Corte Costituzionale ha, da tempo, statuito che il principio di eguaglianza è violato anche quando la legge, senza un ragionevole motivo, faccia un trattamento diverso a cittadini che si trovino in situazione eguale (cfr. Corte Cost. sent. n. 15 del 1960).

Nella sentenza n. 1009 del 1988, quasi si trattasse di enunciare una regola generale, la Corte costituzionale esprime chiaramente questo concetto: “*il principio di cui all'art. 3 Cost. è violato non solo quando i trattamenti messi a confronto sono formalmente contraddittori in ragione dell'identità delle fattispecie, ma anche quando la differenza di trattamento è irrazionale secondo le regole del discorso pratico, in quanto le rispettive fattispecie, pur diverse, sono ragionevolmente analoghe*”.

Ebbene, nel caso di specie la impugnata disciplina contrasterebbe con il principio di eguaglianza, in quanto sottrae ai criteri di ordinaria perseguibilità di un reato commesso nella gestione di uno stabilimento industriale, per un prolungato lasso di tempo, esclusivamente i proprietari e i commissari dello stabilimento ILVA di Taranto (ovvero i loro delegati), mentre lascia assoggettabili a sanzioni penali tutti i dirigenti e/o proprietari di altre imprese che, nelle stesse condizioni,

esercitino un'attività economica potenzialmente pericolosa per la salute pubblica (ma analogamente importante per l'economia e/o i livelli occupazionali di un territorio).

Se, infatti, è sufficiente il rispetto delle prescrizioni del Piano ambientale per considerare lecita l'attività produttiva e "irresponsabili" i proprietari/gestori dello stabilimento, in tal modo autorizzati a porre in essere condotte che potenzialmente pericoloso per l'ambiente e la salute e che altrove sarebbero perseguite anche penalmente, in forza delle norme di "diritto comune" (limitandosi, il controllo di legalità consentito all'A.G., alla verifica di eventuali omissioni o trasgressioni delle prescrizioni del piano e/o al controllo del rispetto della tempistica prevista per l'adeguamento degli impianti), l'aver eccessivamente dilatato l'ambito temporale di questo "*percorso di risanamento ambientale*", apparentemente ispirato al bilanciamento tra beni costituzionalmente protetti, rompe - ad avviso dello scrivente - quel punto di equilibrio che era stato fissato con l'originario art. 3 co.3 d.l. 207/2012, valutato costituzionalmente legittimo proprio perché la facoltà d'uso dello stabilimento e la liceità della prosecuzione dell'attività produttiva dovevano avere uno "*spazio temporale massimo*" e "*un tempo definito*"; e ciò viola, conseguentemente, il principio costituzionale di uguaglianza, giacché ormai quelle norme appaiono un ingiustificato privilegio concesso esclusivamente ad una sola realtà produttiva, nell'adeguamento agli standard di sicurezza per la salute dei lavoratori e dei cittadini, rispetto alla generalità delle altre imprese.

La previsione di un trattamento penale di assoluto favore per i presunti responsabili di illeciti che contribuiscono a creare o mantenere una situazione di emergenza ambientale (incidendo gravemente su beni di rilevanza costituzionale, quali l'ambiente e la salute dei cittadini, esposti a grave pericolo proprio per effetto di quei comportamenti) appare manifestamente irragionevole e si pone, altresì, in contrasto con il criterio di scelta comunemente adottato dal legislatore, nella regolamentazione penale della materia ambientale, allorquando ha predisposto una tutela rafforzata al fine di garantire le popolazioni coinvolte [si pensi all'art. 6, lett. a) e d), del d.l. 6 novembre 2008, n. 172, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1°, della legge 30 dicembre 2008, n. 210, nella parte in cui, limitatamente alle aree geografiche in cui vige lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti, configura come delitto condotte che, nel restante territorio nazionale, non sono penalmente rilevanti (lett. a) o sono punite a titolo di contravvenzione (lett. d)].

Il principio di uguaglianza appare, altresì, violato sotto il profilo della "ragionevolezza - razionalità" della disparità di trattamento (aderendo a quell'orientamento dottrinario secondo cui la ragionevolezza, in questa differente prospettiva, sembra esigere, più nettamente, "razionalità" nelle scelte legislative, confondendosi, più propriamente, con la più generale esigenza di coerenza dell'ordinamento giuridico: cfr. Corte Cost. sent. n. 204/1982).

Se le condotte non punibili sono quelle in attuazione del Piano ambientale, perché rappresentano *ex lege*, con presunzione non superabile da valutazione di segno contrario, "*adempiimento delle*

migliori regole preventive in materia ambientale, di tutela della salute e dell'incolumità pubblica e di sicurezza sul lavoro", perché prevedere una scriminante *ad hoc*, quando sarebbe stato sufficiente, per l'autore del fatto, invocare la esimente comune prevista dall'art. 51 c.p. (esercizio del diritto)?

In realtà l'applicazione degli artt. 2 co.5 e co.6 d.l. 1/2015 sembra violare, anche sotto altro aspetto, il principio costituzionale di uguaglianza, nei termini sopra indicati (per la ingiustificata disparità di trattamento tra situazioni analoghe e per la irrazionalità-incoerenza della diversità di disciplina).

Le norme inserite nei predetti articoli di legge introducono solo per ILVA S.p.A., tra gli stabilimenti di interesse strategico nazionale (categoria introdotta, guarda caso, proprio nell'ambito delle cosiddette leggi "salva-Ilva" dal d.l. 207/2012, conv. in L. 231/2012), una disciplina di favore prevedendo espressamente la prosecuzione dell'attività produttiva in costanza di sequestro per un periodo superiore ai trentasei mesi e per il suo commissario straordinario, l'acquirente/affittuario e loro delegati l'esenzione da responsabilità penale per le condotte tenute in attuazione del piano ambientale, laddove tali analoghe possibilità non sono concesse ad altri stabilimenti di interesse strategico nazionale, ai quali sia stata concessa analoga autorizzazione ambientale.

In virtù di tali considerazioni emerge, dunque, chiaramente una ingiustificata disparità di trattamento anche tra singole situazioni aziendali "particolari", che sono state ritenute dal legislatore meritevoli di disciplina derogatoria, rispetto alle comuni attività imprenditoriali – cioè gli stabilimenti di interesse strategico nazionale regolamentati dal d.l. 207/2012 – in quanto, in forza delle suddette previsioni legislativi, solamente lo stabilimento ILVA di Taranto può proseguire così a lungo l'attività produttiva pur in presenza di impianti palesemente inquinanti e soltanto i suoi proprietari e/o dirigenti possono godere di quella scriminante speciale .

La Corte Costituzionale nella sentenza n. 80 del 1969, nel delineare i profili di legittimità delle "leggi singolari" ha rilevato che esse devono corrispondere a una obiettiva diversità della situazione considerata, rispetto a realtà omogenee, la quale giustifichi razionalmente la disciplina differenziata per questa adottata: *"occorre perciò che la ratio della legge si esaurisca nella fattispecie da essa disciplinata, e non si estenda a situazioni, concrete o ipotizzabili, le quali, pur presentando elementi comuni con essa, se ne diversifichino in modo da non rendere giustificabile l'applicazione ad esse della normativa disposta per il caso singolo. Ove queste condizioni non esistano, vale a dire ove la ratio della legge sia tale da coprire situazioni omogenee rispetto a quella singolarmente considerata, si avrà violazione del principio di eguaglianza, perché si determineranno ingiustificate condizioni di vantaggio o di svantaggio per i soggetti della situazione e del rapporto regolato dalla legge, in relazione ai soggetti della serie delle situazioni o dei rapporti che ne sono stati esclusi"*.

Nel caso di specie, se la *ratio* ispiratrice della legge è la salvaguardia dei livelli produttivi ed occupazionali di una industria di interesse strategico nazionale, si deve pertanto riconoscere che nella legge impugnata si è provveduto in merito a una situazione singola, che risulta non

obiettivamente diversa da altre situazioni per cui varrebbe la medesima *ratio* ispiratrice della legge stessa (ossia, gli altri stabilimenti di interesse strategico nazionale), con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Non può, inoltre, non ravvisarsi, in quelle disposizioni legislative, una evidente violazione dell'art. 35 della Costituzione, laddove si prevede la tutela del lavoro *“in tutte le sue forme ed applicazioni”*, in combinato disposto con l'art. 32 Cost, che tutela il diritto alla salute.

Le norme in questione, consentono, di fatto, di imporre ai lavoratori dello stabilimento ILVA di Taranto condizioni lavorative che altrove determinerebbero l'interruzione dell'attività produttiva, l'attivazione dei meccanismi di controllo della A.G. e adeguate sanzioni penali, perché compromettono la loro salute, esonerando da responsabilità penale il datore di lavoro che *“in attuazione del Piano”* non rimuove livelli di inquinamento, all'interno dell'azienda, manifestamente intollerabili (e pericolosi per l'integrità psicofisica dei lavoratori). Si è già detto che quell'esonero di responsabilità non è temporalmente delimitato, poiché alcuna norma impedisce al legislatore di prorogare il termine di attuazione del Piano e l'ambito di operatività temporale dell'esimente, rischiando di lasciare la popolazione jonica ed i lavoratori dello stabilimento nell'assurda duratura esposizione a livelli davvero intollerabili di inquinamento!

Certamente e clamorosamente leso è anche il diritto alla salute di coloro che abitano nei pressi dello stabilimento, essendo stato accertato che elevati livelli di inquinamento aumentano il rischio di contrarre malattie mortali. Anche per costoro l'assurdo prolungamento dell'attività autorizzata compromette irrimediabilmente un diritto fondamentale e inviolabile.

Appare altresì violato l'art. 41 della Costituzione, che impone all'attività di impresa di non recare danno alla sicurezza, alla libertà ed alla dignità umana. Non poter perseguire, per un lasso di tempo potenzialmente indefinito, i soggetti che espongono a pericolo la salute, l'incolumità e la vita dei lavoratori e della popolazione che vive in prossimità dello stabilimento confligge apertamente con il dettato costituzionale, non potendo l'attività produttiva essere esente da controlli giurisdizionali e dovendo essere attenta alle esigenze basilari della persona.

Costante è la giurisprudenza costituzionale nel ribadire che le norme di cui agli artt. 32 e 41 Cost. impongono ai datori di lavoro la massima attenzione possibile per la protezione della salute dell'integrità dei lavoratori (cfr. Corte cost. sentenza n. 399/1996).

E la stessa Corte Costituzionale ha affermato che *“la tutela dell'iniziativa economica privata si arresta quando l'attività di impresa ponga in pericolo la sicurezza del lavoratore”* (cfr. Corte Cost. sentenza 29/10/1999, n. 405).

Di fronte dunque ad un rischio produttivo e tecnologico e a disastri che, per legge, non possono essere sanzionati penalmente, il diritto alla salute, all'ambiente salubre, ad un lavoro sicuro vengono seriamente compromessi, per tutelare una realtà economica.

La Consulta, nel sindacare la legittimità delle scelte operate dal legislatore del 2012 – in riferimento alla possibilità dello stabilimento ILVA di continuare a produrre in costanza di sequestro preventivo e pur essendo state accertate (sia pure in una fase incidentale del procedimento) situazioni di gravissima criticità ambientale – aveva salvato la costituzionalità di quelle norme, sul presupposto che la legge impugnata non rendeva lecito *a posteriori* ciò che era illecito, né sterilizzava il comportamento futuro dell'azienda rispetto a infrazioni delle norme di salvaguardia della salute e dell'ambiente, tracciando piuttosto un percorso di risanamento ambientale *“ispirato al bilanciamento...tra beni tutti corrispondenti a diritti costituzionalmente protetti”*.

Nel caso di specie come si può parlare di bilanciamento di diritti, allorquando l'attuazione del Piano è stata prorogata prima al 2017, poi al 2023 e nessuna norma sancisce la definitività di quel termine, già di per sé eccessivo?

Nel 2013 la Corte Costituzionale aveva scritto: *“Sia la normativa generale che quella particolare si muovono quindi nell'ambito di una situazione di emergenza ambientale, dato il pregiudizio recato all'ambiente e alla salute degli abitanti del territorio circostante, e di emergenza occupazionale, considerato che l'eventuale chiusura dell'Ilva potrebbe determinare la perdita del posto di lavoro per molte migliaia di persone (tanto più numerose comprendendo il cosiddetto indotto). La temporaneità delle misure adottate risponde, inoltre, ad una delle condizioni poste dalla giurisprudenza di questa Corte perché una legislazione speciale fondata sull'emergenza possa ritenersi costituzionalmente compatibile (sentenza n. 418 del 1992)”*

La Corte aveva dunque riconosciuto espressamente ed a chiare lettere come la disciplina scrutinata fosse stata imposta da una situazione *“grave ed eccezionale”* di vera e propria *“emergenza ambientale”*, sancendo che, nell'ottica di necessario contemperamento tra la situazione di emergenza occupazionale che sarebbe potuta derivare dalla chiusura dell'impianto, solo la *“temporaneità delle misure adottate”* poteva far ritenere quella disciplina compatibile con i principi costituzionali, circoscrivendo l'efficacia delle norme entro un orizzonte temporale contenuto e delimitato, pari ai 36 mesi decorrenti dal 3 dicembre 2012.

Per converso tutti gli interventi normativi successivi non hanno fatto altro che spostare continuamente in avanti quel termine *“ragionevole”* e, deve ritenersi, tassativo, individuato dalla Corte Costituzionale, fino a fissarlo addirittura al 23 agosto 2023 e, correlativamente, spostando in avanti il termine per l'esonero da responsabilità per l'attività inquinante derivante dalla non ancora completata messa a norma definitiva degli impianti.

Il pregiudizio ai valori costituzionali tutelati dagli artt. 32, 35 e 41 della Costituzione appare dunque palese, per l'irragionevole *“sbilanciamento”* che quella dilatazione temporale ha provocato.

Le suddette norme di legge (art. 2, comma 5° e 6°, d.l. 1/2015) violerebbero, ancora, gli artt. 24 e 112 della Costituzione, perché si pongono in netto contrasto con il dovere dell'ordinamento di

reprimere e prevenire reati che pure il Giudice delle leggi ha riconosciuto come bene oggetto di protezione costituzionale (cfr. Corte Cost. sentenza n. 34/1973), attraverso l'azione dei pubblici ministeri e l'eventuale sollecitazione del privato leso nei suoi diritti.

Nel caso di specie l'intervento legislativo censurato incide su diritti processuali e, dunque, vulnera il diritto alla tutela giurisdizionale, a presidio del quale la norma costituzionale invocata è posta.

La disciplina censurata, infatti, compromette irragionevolmente e, dunque, illegittimamente, la predetta potestà costituzionale, consentendo il perpetuarsi di situazioni penalmente rilevanti (artt. 434, 437 c.p., 674 c.p.) senza l'adeguata possibilità di prevenire e reprimere tali situazioni.

Da ultimo, le norme censurate si pongono in evidente contrasto con l'art. 117 della Costituzione (secondo cui *“la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”*), perché violano gli obblighi internazionali assunti dall'Italia, con l'adesione alla Convenzione europea sui diritti umani e, segnatamente, quelli derivanti dagli artt. 2 (*“il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge”*), 8 (*“ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, nel proprio domicilio”*) e 13 (*“ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale”*) della Convenzione, come da ultimo sancito dalla Corte Europea di Strasburgo nel procedimento n. 54413/13 (F.Cordella e altri c/ Italia), definito con sentenza del 24 gennaio 2019.

E invero la Corte europea dei diritti dell'uomo ha recentemente stabilito *«che il persistente inquinamento causato dalle emissioni dell'Ilva ha messo in pericolo la salute dell'intera popolazione che vive nell'area a rischio»* e ha condannato l'Italia per non aver adottato «tutte le misure necessarie per proteggere efficacemente il diritto al rispetto della vita privata dei ricorrenti». Nello stesso tempo la Corte specifica che le misure per assicurare la protezione della salute e dell'ambiente devono essere messe in atto il più rapidamente possibile.

In altri termini i giudici sovranazionali hanno già ritenuto la normativa attualmente in vigore inidonea a garantire diritti primari, quali la salute, la vita privata in ambiente salubre e quello alla tutela effettiva dei diritti medesimi. Dopo aver premesso che *“gravi attacchi all'ambiente possono influenzare il benessere delle persone e privarle del godimento della loro casa in modo tale da pregiudicare la loro privacy”* e che gli Stati hanno l'obbligo positivo, nel caso di attività pericolose, di introdurre regolamenti adeguati alla natura specifica dell'attività, in particolare per quanto riguarda il rischio che può derivarne, finalizzati a disciplinare l'autorizzazione, l'esercizio, il funzionamento, la sicurezza e il controllo dell'attività in questione, assicurando *“l'effettiva protezione dei cittadini la cui vita potrebbe essere esposta ai pericoli insiti nel settore in questione”*, la Corte di Strasburgo ha sottolineato che:

- dal 1970 sino a tutto il 2016, studi scientifici hanno dimostrato gli effetti letali degli inquinanti dell'Ilva sull'ambiente e sulla salute umana;
- *“nonostante i tentativi delle autorità nazionali per portare a disinquinamento la zona interessata, i progetti realizzati non hanno, ad oggi, prodotto i risultati attesi”*;
- *“le misure raccomandate dal 2012 nel quadro dell'AIA per migliorare l'impatto ambientale dell'impianto non sono state realizzate... Inoltre, l'attuazione del piano ambientale approvato nel 2014 è stata posticipata fino all'agosto del 2023...La procedura per raggiungere gli obiettivi di risanamento perseguiti e quindi estremamente lenta”*;
- nonostante ciò è stata concessa *“l'immunità amministrativa e penale ai responsabili della conformità con i requisiti ambientali”*, tra cui l'acquirente, autorizzato a rimandare ulteriormente il risanamento dell'impianto.

Per cui, a fronte *“di una situazione di inquinamento ambientale che minaccia la salute dei richiedenti e, più in generale, quello di tutta la popolazione che vive in zone a rischio, che rimane nello stato attuale, privato delle informazioni sullo stato di avanzamento del risanamento del territorio in questione, in particolare per quanto riguarda i termini per l'attuazione dei relativi lavori”*, si rileva che *“le autorità nazionali non hanno adottato tutte le misure necessarie per garantire l'effettiva tutela del diritto delle persone interessate al rispetto della loro vita privata”*.

E le norme oggi censurate, che autorizzano l'attività produttiva pur in presenza di situazioni di grave compromissione dell'ambiente e della salute e che esentano i potenziali responsabili della perpetrazione di gravi fatti di inquinamento ambientale dalla responsabilità penale, continuano a privare i soggetti potenzialmente lesi della possibilità di ottenere in sede giurisdizionale la tutela dei loro diritti primari (con conseguente violazione dell'art. 13 della C.E.D.U.)

Si impone conseguentemente, a mente dell'art. 23, comma 2°, L. 87/1953, la sospensione del presente procedimento in attesa della decisione della Consulta.

P.Q.M.

Dispone la riunione dei procedimenti nn. 14338/17 R.G. GIP – 5175/18 R.G. GIP – 1487/18 R.G. GIP;

Letti gli artt. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, ritenutane la non manifesta infondatezza e la rilevanza, dispone trasmettersi gli atti alla Corte Costituzionale per la risoluzione della questione di legittimità costituzionale:

- dell'art. 2 comma 5 del decreto legge 5 gennaio 2015, n. 1, convertito con modificazioni dalla L. 4 marzo 2015, n. 20, come successivamente modificato dall'art. 1 comma 7 d.l. 191/2015 (conv.con modif. dalla L. 13/2016), dall'art. 1 comma 4 lett. a) d.l. 9 giugno 2016 n. 98 (conv. con modif. dalla L. 151/2016) e dall'art. 6 comma 10 bis, lettere a) e c) d.l.

244/2016 (conv.con modif. dalla L. 19/2017), in correlazione all'art. 3 co.3 d.l. 207/2012 (conv.con modif. dalla L. 231/2012), per contrasto con gli artt. 3, 24, 32, 35, 41, 112 e 117 della Costituzione, nella parte in cui proroga alla scadenza dell'autorizzazione integrata ambientale (ad oggi fissata al 23 agosto 2023, a mente dell'art. 2co.2 D.P.C.M. 29 settembre 2017) i termini per l'attuazione del Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria riguardante lo stabilimento ILVA di Taranto e, in ogni caso, il termine originariamente previsto dall'art. 3 co.3 d.l. 207/2012 per la prosecuzione "in ogni caso" dell'attività produttiva nello stabilimento;

- dell'art. 2 comma 6 del decreto legge 5 gennaio 2015 n. 1 convertito con modificazioni dalla L. 4 marzo 2015, n. 20, nel testo attualmente in vigore dopo le successive modifiche operate dal d.l. n. 98/2016 (conv. con modif. dalla L. 151/2016) e dal d.l. n. 244/2016 (conv. con modif. dalla L. 19/2017), per contrasto con gli artt. 3, 24, 32, 35, 41, 112 e 117 della Costituzione, nella parte in cui prevede che *"le condotte poste in essere in attuazione del piano di cui al periodo precedente [n.d.e.: il Piano approvato con D.P.C.M. del 14 marzo 2014] non possono dare luogo a responsabilità penale o amministrativa del commissario straordinario, dell'acquirente dell'affittuario o acquirente e dei soggetti da questi funzionalmente delegati in quanto costituiscono adempimento delle migliori regole preventive in materia ambientale, di tutela della salute e dell'incolumità pubblica e di sicurezza sul lavoro;*

sospende il presente giudizio;

manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza agli indagati, ai loro difensori, al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Taranto, 8 febbraio 2019

Il Giudice per le indagini preliminari

Dr. Benedetto RUBERTO