

Roma, 9 maggio 2003

On.li Senatori
Senato della Repubblica

Oggetto: Legge delega in campo ambientale

Gentilissimo Senatore,

come sa le Associazioni Ambientaliste sono ripetutamente intervenute sul disegno di legge-delega presentato dal Governo (AS n. 1753-A), che coinvolge numerosi temi di diritto ambientale. Sappiamo che molte delle preoccupazioni da noi espresse sono state condivise, ciò nonostante dobbiamo prendere atto che, soprattutto nell'ambito del dibattito alla Camera, è prevalsa una logica tutta politica che ha posto in secondo piano le pur pesanti osservazioni di merito che ripetutamente sono state sollevate.

In questa fase del dibattito riteniamo più opportuno ritornare su alcuni temi prettamente istituzionali che vengono sintetizzati nella manchette uscita sul quotidiano La Repubblica (pag. 25) lo scorso 8 maggio. Prescindendo dagli aspetti di merito e considerando le risposte negative che sono state date ogni qual volta si è tentato di entrare puntualmente nell'articolato per una miglior definizione degli ambiti di delega, Le sottoponiamo alcune riflessioni sull'opportunità di mantenere nel testo del disegno di legge alcune grandi incongruenze.

Riflessioni che ci pare abbiano trovato sensibili lo stesso presidente della XIII Commissione senatore Emiddio Novi e il relatore di maggioranza, senatore Giuseppe Specchia.

Le proponiamo, dunque, alcune ipotesi di stralcio o di integrazione, che abbiamo già sottoposto ai membri della XIII Commissione territorio, ambiente e beni ambientali, tese a portare alcuni correttivi.

1. Limitare l'ambito della delega

L'ampiezza della delega è abnorme sia per il numero di materie trattate che per la scarsa definizione del suo ambito in rapporto ai temi individuati. Si propone quindi di ipotizzare l'esclusione dalla delega di alcune specifiche materie sulle quali, al di là di ogni merito, esistono dubbi di opportunità istituzionale.

- a) Stralcio del punto b), comma 1, art. 3 (Acque). Come già detto, senza entrare nel merito dell'articolato, si pone una questione di opportunità: la materia è stata oggetto recentemente di un riordino tramite decreto legislativo (152/99) che ha recepito le direttive comunitarie CEE 91/271 e 91/676 oggetto di un lungo contenzioso tra il nostro Paese e l'Unione Europea. Quindi non si coglie assolutamente che cosa intenda il Governo quando parla di semplificazione dei procedimenti che sono già proprio stati semplificati nel cosiddetto testo unico sulle acque; peraltro, la modifica del decreto legislativo 152/99 non è mai citata come oggetto di delega, mentre sono citate le normative che hanno trovato una loro sistematizzazione, proprio grazie all'approvazione di quel decreto legislativo. Sembra quasi che il Governo ignori l'esistenza del D.Lgs. n. 152/1999 e che si basi esclusivamente sulla disciplina antecedente.

Va peraltro rilevato che è risibile sotto il profilo strettamente giuridico chiedere delega per emanare regolamenti che sono già previsti da normative vigenti. Per questi motivi, sarebbe molto coerente sotto il profilo strettamente giuridico-istituzionale stralciare completamente il capo in oggetto o specificare in maniera puntuale quali siano gli aspetti del D.Lgs. n. 152/99 che s'intende modificare.

- b) Stralcio del punto c), comma 1, art. 3 (Tutela del suolo e sottosuolo). Ancora una volta si prescinde da ogni questione di merito, e si pone un problema di opportunità istituzionale: è possibile chiedere una delega per un riordino legislativo di materie le cui normative, e quindi gli articoli che s'intende modificare, non vengono mai esplicitamente e puntualmente richiamati? L'indefinitezza del punto in oggetto è assoluta, e quindi altrettanto ampia risulta essere la discrezionalità dell'intervento governativo. In palese violazione dei principi costituzionali che stabiliscono i criteri attraverso cui la delega deve essere espressa dalle Camere. A testimonianza di ciò basterebbe fare una semplice prova, chiedendo quale sia la norma su cui il Governo intende intervenire. Si osserverà facilmente che la risposta risulterebbe essere differenziata a seconda dell'interlocutore; questa incertezza, evidentemente, è inammissibile nel procedimento di delega, che deve puntualmente esplicitare non tanto il "tema" su cui s'intende intervenire, quanto stabilire l'ambito dell'intervento stesso. Da qui la richiesta di stralcio.

Problemi istituzionali esistono su tutti gli altri ambiti tematici. Tra questi segnaliamo anche la questione aree protette (punto d), comma 1, art. 3. Abbiamo molto apprezzato l'introduzione, effettuata dalla Commissione Ambiente del Senato, di un esplicito richiamo ai principi ed alla finalità della legge 394/91, che non dovranno essere modificati o alterati da parte del Ministro dell'Ambiente nell'espletamento della delega. Ciò nonostante sulla questione rimane un problema di fondo: è opportuno modificare tramite delega una normativa che è stato il frutto di un dibattito parlamentare durato, sebbene in modo incostante, per oltre 80 anni?

2. Limitare l'esclusione del Parlamento rispetto alle materie delegate

Abbiamo molto apprezzato il lavoro svolto dalla Commissione Ambiente del Senato, che ha arginato l'esautorazione del Parlamento sostituendo la prevista "bicameralina" con un doppio passaggio alle competenti Commissioni Ambiente del Parlamento. E' questo certamente un miglioramento, ma rimane il fatto che al di là dei pareri che verranno espressi sui testi dei decreti legislativi predisposti dal Ministero dell'Ambiente, il Parlamento nel suo insieme rimarrà estraneo ai temi oggetto della legge-delega per circa quattro anni. Data l'ampiezza della delega e la delicatezza delle questioni trattate, ci pare dunque opportuno riproporre un passaggio ulteriore sulle proposte di decreti legislativi. In particolare ci parrebbe importante che si esplicitasse l'obbligo per il Governo di acquisire sui testi dei decreti legislativi un parere obbligatorio non vincolante da parte del supremo organo consultivo dello Stato in materia giuridico amministrativa, cioè il Consiglio di Stato. Pensiamo inoltre che i testi, accompagnati da tale parere, siano sottoposti all'attenzione non soltanto delle Commissioni Ambiente ma, proprio per l'ampiezza della delega e per l'inevitabile coinvolgimento di quanto recentemente stabilito con la riforma del Titolo V della Costituzione, anche a quelle Affari Costituzionali. Chiediamo pertanto che venga inserito un emendamento teso ad introdurre l'obbligatorietà di un parere preventivo delle Commissioni Affari Costituzionali di Camera e Senato che si esprimeranno prendendo anche atto di un parere rilasciato dal Consiglio di Stato al Ministero dell'Ambiente sulla base dei testi dei decreti legislativi elaborati.

3 Stralciare le norme immediatamente efficaci (capo II)

Uno dei problemi macroscopici del disegno di legge in oggetto riguarda l'evidente incoerenza che c'è nell'inserire all'interno di un disegno di legge-delega disposizioni che nulla con questa c'entrano e che risultano essere immediatamente efficaci. Va peraltro rilevato che alcune di queste disposizioni (come quelle sui rottami ferrosi dell'art. 7) potrebbero rientrare addirittura nei termini della delega stessa. Come già detto, non entriamo nella questione di merito di questi articoli, che comunque riteniamo gravi e pericolosi, ma poniamo solo il problema (come ha fatto lo stesso relatore) dell'opportunità del loro mantenimento quando in realtà molto più coerente sarebbe stralciarli rimandando gli stessi, qualora si volesse insistere, ad altri provvedimenti.

I punti sopra espressi non sono certo esaustivi delle osservazioni sostenute dalle associazioni ambientaliste, a suo tempo trasmesse alla Sua attenzione. Infatti, è necessario ed obbligatorio ricordare tutte quelle già presentate e formalizzate in tema di rifiuti e valutazione di impatto ambientale richiamando su questi temi la massima attenzione. E', infatti, a nostro avviso altissima la possibilità di entrare in procedure di infrazione delle direttive comunitarie.

Le proposte che sono qui illustrate mirano a ristabilire quanto meno la correttezza istituzionale dei rapporti tra Parlamento e Governo, nell'ambito dell'esercizio della delega.

Vogliamo dunque sperare che il Senato, che ha avuto la coerenza di discutere la proposta del Governo con un'attenzione maggiore ai profili giuridico-formali, voglia considerare le riflessioni che stiamo riproponend e voglia trovare lo slancio e la forza per affermare, al di là di ogni questione di merito, la necessità di un estremo rigore istituzionale che riteniamo sia fortemente trascurato nel testo proposto dal Ministero dell'Ambiente.

Rimanendo a Sua disposizione per ogni approfondimento e chiarimento, Le inviamo i saluti più cordiali,

Paolo Avarello, presidente dell'INU

Giuseppe Chiarante, presidente Associazione Bianchi Bandinelli

Vittorio Emiliani, presidente Comitato per la Bellezza

Rosa Filippini, presidente Amici della Terra

Carlo Spoldi, presidente di Greenpeace Italia

Desideria Pasolini Dall'Onda, presidente Italia Nostra

Carlo Consiglio, presidente LAC

Adolfo Sansolini, presidente LAV

Francesco Ferrante, direttore generale Legambiente

Danilo Mainardi, presidente LIPU

Rosalba Giugni, presidente Marevivo

Guido Pollice, presidente Verdi Ambiente e Società

Fulco Pratesi, presidente WWF Italia