

La vicenda dell'Ilva non rappresenta un episodio isolato, ma un sintomo del processo di alterazione che inficia, da tempo, le caratteristiche della democrazia italiana.

di Gaetano Bucci e
Salvatore d'Albergo

L'Ilva e gli embrioni di uno Stato neo-corporativo

NELLA VICENDA DELL'ILVA, SI DEVE OSSERVARE COME LA NORMATIVA ADOTTATA DAL GOVERNO PER DISCIPLINARE UN SETTORE PRODUTTIVO RITENUTO ENFATICAMENTE DI "INTERESSE STRATEGICO NAZIONALE", RISULTI "ANTIDEMOCRATICA" ED "ANTISOCIALE" PERCHÉ CONTRASTA CON L'IMPOSTAZIONE E CON LE FINALITÀ DELLA COSTITUZIONE.

Nel fascicolo n. 1/2013 di questa rivista, sono stati pubblicati alcuni contributi critici¹ sulla complessa vicenda dell'Ilva S.p.A. stretta fra il dovere di rispettare gli obblighi di "legalità" evidenziati dalla magistratura e la necessità di attenersi agli indirizzi di politica industriale statuiti dai decreti-legge². L'intera sequenza degli atti governativi risulta inficiata, tuttavia, da "sviamenti di potere"³, non rilevati dalla sentenza n. 85/2013 della Corte costituzionale.

La questione di legittimità costituzionale è stata sollevata dalla magistratura nei confronti delle previsioni del D.L. 207/2012 e della L. di conv. 231/2012⁴ che consentono, in presenza di determinate condizioni⁵, la prosecuzione dell'attività produttiva di un'impresa dichiarata di "interesse strategico nazionale"⁶, anche in costanza di provvedimenti di sequestro dei beni dell'impresa, adottati per tutelare la salute dei cittadini e dei lavoratori⁷.

La dottrina ha osservato come la vicenda si collochi «nel cuore autentico [...] delle ragioni del conflitto [...] fra potere giudiziario e potere politico», che derivano dalla difficoltà di tracciare – in concreto – un «confine [...] fra i compiti e le responsabilità spettanti all'uno o all'altro dei due poteri»⁸. Si è evidenziato, anzi, come essa abbia avuto il merito di fare emergere «la tensione – di solito latente – tra istituzioni e poteri dello Stato che rivendicano [...] il diritto a dire l'ultima parola» sul contemporaneo (c.d. bilanciamento) tra diritti di rango costituzionale in situazione di conflitto⁹.

Diritto alla salute e diritto al lavoro: preminenza del primo o integrazione reciproca?

Nel caso di specie, il conflitto contrappone, da un lato, la libertà di iniziativa economica privata

e il diritto al lavoro e, dall'altro, il diritto alla salute e all'ambiente salubre¹⁰.

I magistrati hanno evidenziato come i diritti alla salute e all'ambiente salubre si trovino all'apice della gerarchia dei valori costituzionali e possedano, quindi, un carattere "assoluto" che li rende insuscettibili di qualunque bilanciamento, sicché la libertà di iniziativa economica e il diritto al lavoro possono essere garantiti solo nella misura in cui non pregiudichino il diritto alla vita e alla salute dei cittadini-lavoratori¹¹.

La Corte costituzionale, negando l'esistenza di «una "rigida" gerarchia» tra i valori costituzionali, ha evidenziato, invece, come i diritti fondamentali siano posti in un «rapporto di integrazione reciproca», sicché nessuno possiede una «prevalenza assoluta sugli altri». Essi devono essere, pertanto, «bilanciati in sede politica secondo un criterio di ragionevolezza» e la loro tutela deve essere «sempre sistemica e non frazio-

nata in una serie di norme non coordinate e in potenziale conflitto tra loro». Si potrebbe verificare, altrimenti, «l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe "tiranno" nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona»¹².

La Corte costituzionale, negando l'esistenza di «una "rigida" gerarchia» tra i valori costituzionali, ha evidenziato come i diritti fondamentali siano posti in un «rapporto di integrazione reciproca», sicché nessuno possiede una «prevalenza assoluta sugli altri».

La Corte costituzionale non condivide, di conseguenza, l'assunto del giudice rimettente secondo cui «l'aggettivo "fondamentale" contenuto nell'art. 32 Cost., sarebbe rivelatore di un "carattere preminente" del diritto alla salute rispetto a tutti i diritti della persona». E specifica come la Costituzione italiana – al pari delle altre Costituzioni democratiche e pluraliste contemporanee – richieda «un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, senza pretesa di assolutezza per nessuno di essi».

La «qualificazione come "primari" dei valori dell'ambiente e della salute significa, pertanto, che gli stessi non possono essere sa-

crificati ad altri interessi ancorché costituzionalmente tutelati, non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto»¹³.

Il «punto d'equilibrio» fra i diritti fondamentali, «proprio perché dinamico e non prefissato in anticipo», dev'essere valutato, pertanto, «dal legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo, secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale»¹⁴.

L'autorizzazione integrata ambientale (AIA) riesaminata...

L'art. 1, primo comma, del D. L. n. 207 del 2012, subordina il rilascio dell'autorizzazione alla prosecuzione dell'attività produttiva, al rispetto delle prescrizioni contenute nell'AIA (autorizzazione integrata ambientale¹⁵) «riesaminata». La Corte costituzionale ha rilevato come la disposizione sia strutturata sulla base di uno «schema generale» imperniato sulla «combinazione tra un atto amministrativo [...] ed una previsione legislativa che assume come punto di partenza il nuovo equilibrio tra produzione e ambiente delineato nell'AIA riesaminata» e come tale atto di natura amministrativa¹⁶ realizzi un «ragionevole bilanciamento» fra le esigenze di tutela del diritto alla salute e all'ambiente salubre e le esigenze di tutela del diritto al lavoro e della libertà di iniziativa economica¹⁷.

La Corte evidenzia, infatti, come il «richiamo operato in generale dalla legge» alle prescrizioni

dell'AIA assuma «il valore di costante condizionamento della prosecuzione dell'attività produttiva alla puntuale osservanza delle prescrizioni contenute nel provvedimento autorizzatorio, che costituisce l'esito della confluenza di plurimi contributi tecnici ed amministrativi in unico procedimento nel quale, in conformità alla direttiva n. 2008/1/CE, devono trovare simultanea applicazione i principi di prevenzione, precauzione, correzione alla fonte, informazione e partecipazione, che caratterizzano l'intero sistema normativo ambientale».

Il procedimento che culmina nel rilascio dell'AIA è considerato, pertanto, come «lo strumento attraverso il quale si perviene – nella previsione del legislatore – all'individuazione del punto d'equilibrio in ordine all'accettabilità e alla gestione dei rischi che derivano dall'attività oggetto dell'autorizzazione»¹⁸.

La Corte costituzionale chiarisce, in premessa, come le prescrizioni e le misure contenute nell'AIA, già rilasciata, «possano rivelarsi inefficaci sia per responsabilità dei gestori, sia indipendentemente da ogni responsabilità oggettiva» e come, in tal caso, debba trovare applicazione la previsione di cui all'«art. 29-octies, comma 4, del codice dell'ambiente» che impone all'amministrazione l'obbligo di «aprire il procedimento di riesame».

La previsione del primo comma dell'art.1 del D.L. n. 207/2012, prende le mosse «da questo momento critico» (che può aver giustificato anche l'adozione di provvedimenti giudiziari di sequestro) e prescrive l'avvio di «un secondo procedimento, che

sfocia nel rilascio di un'AIA "riesaminata", nella quale [...] sono valutate le insufficienze delle precedenti prescrizioni e si provvede a dettarne di nuove, maggiormente idonee [...] ad evitare il ripetersi di fenomeni di inquinamento, che hanno portato all'apertura del procedimento di riesame».

L'AIA "riesaminata" indica, quindi, «un nuovo punto di equilibrio» che consente, sulla base delle previsioni dell'articolo sopraccitato, 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». Si ammette che «il punto d'equilibrio contenuto nell'AIA» possa non essere «il migliore in assoluto», ma lo si considera, comunque, «ragionevole», avuto riguardo alle garanzie predisposte e all'iter amministrativo previsto¹⁹.

La Corte costituzionale ha ritenuto, quindi, che la normativa imperniata sulla «combinazione tra un atto amministrativo (AIA) e una previsione legislativa (art. 1, D.L. 207/2012)», sia idonea a stabilire «le condizioni e i limiti della liceità della prosecuzione di un'attività produttiva per un tempo definito», dato che non prevede «la continuazione pura e semplice dell'attività alle medesime condizioni che avevano reso necessario l'intervento repressivo dell'autorità giudiziaria, ma impone nuove condizioni, la cui osservanza deve essere continuamente controllata, con tutte le

conseguenze giuridiche previste in generale dalle leggi vigenti per i comportamenti illecitamente lesivi della salute e dell'ambiente». Essa risulta, pertanto, «ispirata alla finalità di attuare un non irragionevole bilanciamento tra i principi della tutela della salute e dell'occupazione»²⁰.

Per queste ragioni, la Corte ha sostenuto che «non rientra nelle attribuzioni del giudice una sorta di "riesame del riesame" circa il merito dell'AIA, sul presupposto [...] che le prescrizioni dettate dall'autorità competente siano insufficienti e sicuramente inefficaci nel futuro». Si è evidenziato, infatti, come «le opinioni del giudice, anche se fondate su particolari interpretazioni dei dati tecnici a sua disposizione», non possano sostituirsi «alle valutazioni dell'amministrazione sulla tutela dell'ambiente rispetto alla futura attività di un'azienda, attribuendo in partenza una qualificazione negativa alle condizioni poste per l'esercizio dell'attività stessa, neppure ancora verificate nella loro concreta efficacia»²¹.

Non risulta, pertanto, plausibile che un giudice (ivi compresa la Corte), possa ritenere «illegittima la nuova normativa in forza di una valutazione di merito di inadeguatezza della stessa [...], sovrapponendo le proprie valutazioni discrezionali a quelle del legislatore o delle amministrazioni competenti». Tale sindacato sarebbe, infatti, possibile «solo in presenza di una manifesta irragionevolezza della nuova disciplina dettata dal legislatore e dalle nuove prescrizioni contenute nell'AIA riesaminata»²².

Si può, dunque, comprendere,

come i magistrati, dinanzi alla «sin troppo scoperta pretesa del decreto legge (e della stessa legge di conversione) di travolgere *ipso iure* gli effetti di provvedimenti giurisdizionali ancorché adottati in sede cautelare»²³, abbiano deciso di promuovere il giudizio dinanzi alla Corte a difesa delle proprie prerogative e, più in generale, del principio della separazione dei poteri.

Sterilizzazione del conflitto

La Corte costituzionale non si è pronunciata, però, sul merito di tali questioni, optando «per la strada prudente della *sterilizzazione in via ermeneutica del conflitto*». Gli atti normativi impugnati sono stati, infatti, rilette «come se avessero inteso non già caducare *ipso iure* i provvedimenti di sequestro della magistratura», ma «*modificare il quadro normativo preesistente* sulla cui base i provvedimenti in questione si fondavano, creando così un consequenziale obbligo per il giudice di provvedere in conformità al mutato quadro normativo»²⁴.

I giudici costituzionali, rigettando la tesi dei rimettenti secondo cui il decreto-legge sarebbe stato adottato per vanificare l'efficacia dei provvedimenti cautelari disposti dall'autorità giudiziaria, hanno escluso, inoltre, che il comma 3 dell'art. 3 del D.L. n. 207/2012²⁵ abbia invaso la sfera di competenza riservata costituzionalmente all'autorità giudiziaria ed abbia violato, pertanto, il principio della separazione dei poteri e, in specie, quello della riserva di giurisdizione.

Si è evidenziato, in particolare, come la norma censurata «non abbia travolto un “giudicato” nel senso tecnico-processuale del termine (e cioè, la decisione giudiziale definitiva di una controversia)», ma abbia modificato il quadro normativo sulla cui base erano stati emessi «alcuni provvedimenti cautelari» per creare «una nuova situazione di fatto e di diritto» idonea a consentire la ripresa della produzione, non già «con le modalità precedenti (che avevano dato luogo all’intervento dell’autorità giudiziaria), ma con modalità nuove e parzialmente diverse», ponendo «le premesse perché si verifichino in futuro fatti che dovranno essere valutati nuovamente dai giudici, ove aditi nelle forme rituali»²⁶.

Nell'ultimo trentennio, le concezioni, che mirano a “restaurare” una forma di stato subalterna agli interessi del sistema capitalistico delle imprese, hanno preso il sopravvento sulla concezione costituzionale imperniata sul controllo politico e sociale dell'attività economica pubblica e privata.

È stata riconosciuta, quindi, al legislatore, la possibilità di modificare la normativa cautelare, pur in presenza di provvedimenti adottati dalla magistratura in base alle disposizioni previgenti. La disciplina concernente lo stabilimento Ilva di Taranto non è

stata ritenuta, inoltre, viziata da “irragionevolezza”, perché motivata sulla base di una “situazione di emergenza” che imponeva l’adozione di una legge in luogo di provvedimento²⁷ al duplice fine di «scongiurare una gravissima crisi occupazionale» inasprita dalla «recessione economica» e di salvaguardare la salute delle popolazioni e la salubrità dell’ambiente. L’intera *ratio* del D. L. 207/2012 (e della legge di conversione) è stata individuata, del resto, «nel peculiare regime che connota le situazioni di emergenza (sent. n. 237 del 2007)»²⁸.

Si osserva, tuttavia, come la considerazione del “contesto” e delle “finalità” dell’intervento legislativo possa svolgere un ruolo indubbiamente rilevante «nella valutazione della sostenibilità costituzionale del bilanciamento»²⁹, ma non possa giustificare l’adozione di «ogni possibile mezzo», a pena della «dissoluzione della stessa legalità costituzionale». L’ordinamento non può, infatti, tollerare che, sia pur nel nome delle «fondamentali esigenze di garanzia dell’occupazione e della produzione», possa essere inferto «un *vulnus* tanto dirompente a tutta una serie di principi cardine dell’organizzazione dello Stato costituzionale, quali il rispetto della funzione giurisdizionale, del “giusto processo” e della separazione dei poteri».

Si evidenzia, infatti, come «l’introduzione nell’oggetto del bilanciamento di principi connotativi del sistema delle garanzie – ammesso pure che costituisca un’operazione di per sé legittima – finisca col rendere visibilmente squilibrata, a favore delle esi-

genze economiche, la ponderazione degli interessi in gioco». Il D.L. n. 207/2012 potrebbe, d’altra parte, costituire un «terribile precedente a disposizione di chiunque, un domani, ritenesse di poterlo utilizzare» per soddisfare «esigenze altrettanto meritevoli di considerazione»³⁰.

La Costituzione affida anche ai magistrati funzioni di controllo di società e territorio

Una dottrina autorevole, condividendo le conclusioni della sentenza n. 85/2013, ha considerato il richiamo «all’autonomia e alla responsabilità dell’amministrazione» come «un elemento di saggezza e di equilibrio istituzionale», specie «in un paese in cui troppo spesso si devono constatare la deresponsabilizzazione o le inerzie delle amministrazioni in ordine al controllo delle situazioni ambientali e in cui il ricorso alle sedi giudiziarie (amministrative o penali o magari anche civili) e la “giurisdizionalizzazione” dei conflitti fra interessi collettivi sembrano divenire quasi l’unico rimedio possibile»³¹. Si è evidenziato, pertanto, come il giudizio sugli «effetti futuri di un’attività di per sé lecita», sui «rischi che possono esservi collegati» e sull’«equilibrio fra i rischi e i vantaggi», sia «tipicamente discrezionale» e non possa, quindi, «essere demandato in ultimo alla discrezionalità dei giudici, senza alterare l’equilibrio dei poteri»³².

Occorre osservare, a questo proposito, come la forma di governo vigente, imperniata sul valore del pluralismo istituzionale, non ab-

bia istituito un potere decisionale di “ultima istanza”, ma abbia attribuito, a ciascun organo, l’obbligo di concorrere – in modo coordinato e sulla base delle rispettive competenze – alla realizzazione dei fini della forma di stato.

La Costituzione – disciplinando in modo nuovo il rapporto stato-industria (artt. 41 e 43 C.) e la connessione fra gli interessi sottesi (lavoro, produzione, salute, ambiente) – ha affidato anche alla magistratura funzioni di controllo della società e del territorio, che implicano il potere di applicare le sanzioni previste dalla legge e, quindi, dagli stessi organi politici.

Gli sviluppi della legislazione ordinaria confermano, del resto, la veridicità di questi assunti, dato che le norme in materia di tutela ambientale conferiscono all’autorità giudiziaria competenze di tipo sanzionatorio finalizzate, non solo «alla scoperta, alla persecuzione e all’accertamento di fatti illeciti già commessi», ma anche alla «difesa dei beni giuridici e dei diritti dalle minacce che su di essi incombono e che non si sono ancora tradotte in danni in senso tradizionale»³³.

Il caso ILVA: stravolgimento dell’intervento pubblico in economia

A fronte delle argomentazioni “curialesche” utilizzate dalla Corte per respingere le questioni di costituzionalità sollevate dalla magistratura, appare necessario, comunque, riprendere l’analisi critica delle vicende concernenti

il caso Ilva, dalle quali emerge una linea a tal punto destabilizzante da capovolgere le caratteristiche e le prospettive dell’intervento pubblico nell’economia delineate dalla Costituzione (v. artt. 39-47 C. e, in specie, artt. 41, 42 e 43 C.).

Il processo involutivo maturato in un quadro di rapporti dominati dal verticismo governativo e dalle relazioni sindacali “neo-corporative”, risulta, oggi, potenziato dal ricorso al marchingegno teorico dell’*“interesse strategico nazionale”*, con cui si persegue il fine di ripristinare il nesso organico fra lo “stato-apparato” e gli interessi del sistema delle imprese private che caratterizzava lo stato liberale e lo stato fascista-corporativo.

Nell’ultimo trentennio, le concezioni che mirano a “restaurare” una forma di stato subalterna agli interessi del sistema delle imprese hanno preso, infatti, il sopravvento sulla concezione costituzionale imperniata sul controllo politico e sociale dell’attività economica pubblica e privata. Un controllo cui la magistratura deve concorrere anche in virtù delle competenze riconosciute dalle leggi in materia ambientale, che devono essere esercitate in modo distinto, ma pur sempre collegato ai principi di democrazia economico-sociale recepiti dalla Costituzione.

Occorre rammentare, comunque, come le soluzioni offerte dalla Costituzione per fronteggiare le situazioni di “crisi” degli “stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale” siano quelle, “socialmente progressive”, indicate dall’art. 43 C. (“na-

zionalizzazioni”, “pubblicizzazioni”, “socializzazioni”) e non quelle “tampone”, che mirano a puntellare gli interessi contingenti delle imprese (come nel caso Ilva)³⁴.

Soluzioni socialmente progressive indicate dall’art. 43 C.

Non bisogna dimenticare, inoltre, come le norme costituzionali dedicate alla disciplina dei “Rapporti” politici, economici e sociali, prescrivano che gli indirizzi di politica economica (e industriale) debbano essere elaborati dagli organi “politici” con il concorso dei cittadini-lavoratori e delle loro organizzazioni politiche, sociali e sindacali (v. artt. 3, 2°co., C. e artt. 39 e 49 C.).

La Costituzione riconosce, infatti, a tali soggetti ed organismi l’esercizio di poteri di controllo e di indirizzo, che devono svolgersi a latere della sfera di autonomia della magistratura.

Ritornando al caso Ilva, occorre considerare come il Governo non poteva non prevedere una reazione della magistratura contro le previsioni del decreto-legge condizionanti l’efficacia dei provvedimenti cautelari adottati per tutelare la salute dei cittadini e la salubrità dell’ambiente. Il “provvedimento provvisorio con forza di legge” è stato, tuttavia, varato ugualmente, perché gli interessi «dell’attività produttiva» sono stati considerati preminenti rispetto alle esigenze di «tutela dell’ambiente e della salute», pur evocate dal primo comma dell’art. 1 del D.L. 207/2012 (e della Legge di conv. n. 2 del 2013).

Ci troviamo, pertanto, non solo dinanzi alla questione dell’indebita “sovrapposizione” della

normativa governativa ai “provvedimenti cautelari” della magistratura, ma anche dinanzi alla questione più ampia dell’individuazione di un fondamento giuridico idoneo a giustificare l’adozione di una normativa di portata destabilizzante.

L’incursione normativa del Governo appare non solo “arbitraria” perché “sopravvenuta” all’azione della magistratura, ma, soprattutto, “artificiosa” perché giustificata in base al fondamento concettuale generico di “stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale che versano in uno stato di crisi”.

L’incursione normativa del Governo appare, infatti, non solo “arbitraria” perché “sopravvenuta” all’azione della magistratura, ma, soprattutto, “artificiosa” perché giustificata in base ad un fondamento concettuale generico, quello di “*stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale*” che versano in uno stato “di crisi”, prospettato in termini ugualmente generici (v. il titolo del DL 207/2012, conv. in L. 231/2012).

Non si può non rilevare, in specie, l’indeterminatezza dei criteri adottati per identificare le situazioni sussumibili nella categoria di “*stabilimento di interesse strategico nazionale*”.

La trappola dell’“interesse strategico nazionale”

Mentre, infatti, il primo comma dell’art.1 del DL 207/2012 (conv. in L. 231/2012) non specifica gli indici identificativi della categoria e affida al Presidente del Consiglio dei Ministri il compito di individuarli con apposito decreto, il primo comma dell’art. 3 statuisce – *sic et simpliciter* per via legislativa – che «l’impianto siderurgico della società ILVA S. p. A. di Taranto costituisce stabilimento di interesse strategico nazionale a norma dell’art. 1»³⁵.

I giudici costituzionali avrebbero dovuto fornire, pertanto, non solo in qualità di giurisperiti, ma anche di studiosi, un’interpretazione costituzionalmente coerente della supposta “*strategia nazionale*” connessa al caso di “*crisi*” e indicarne, quindi, un uso conforme al programma di trasformazione economico-sociale recepito dalla Costituzione (v. artt. 1, 3, 41, 3° co., Cost.).

Questa chiarificazione si rivelava particolarmente necessaria, specie in considerazione del fatto che con il ricorso alla categoria sopramenzionata, si punta ad aprire una nuova fase nella storia di un’industria inserita, precedentemente, nel sistema delle partecipazioni “pubbliche” e divenuta, successivamente, emblema del sistema monopolistico “privato”.

Le questioni teoriche di fondo non paiono occupare, tuttavia, il centro del dibattito dottrinale e della riflessione giurisprudenziale, com’è dimostrato dalla circostanza che la Corte non ha approfondito, dapprima, la questione

concernente la compatibilità fra le “privatizzazioni” e i Principi fondamentali della Costituzione ed ha evitato, oggi, di chiarire se il mero richiamo agli artt. 41 e 43 C. – operato nel preambolo e nel comma sesto dell’art. 3 del D. L. 207/2012 – sia idoneo a fornire fondamento costituzionale alle previsioni del decreto medesimo.

Concezione e finalità degli articoli 41 e 43

L’art. 41 C. prevede, infatti, che il legislatore possa apporre limiti all’“*iniziativa economica privata*” per tutelare l’“*utilità sociale*”, la “*sicurezza*”, la “*libertà*” e la “*dignità umana*”, mentre l’art. 43 C. stabilisce che “*a fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire [...] allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese che si riferiscono [...] a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale*”.

La concezione e le finalità degli artt. 41 e 43 C. sono, quindi, opposte a quelle recepite dal D.L. 207/2012 e si può comprendere, pertanto, come il richiamo alle due disposizioni costituzionali, compiuto dal comma sesto dell’art. 3 del D.L. 207/2012, dia luogo ad una sorta di “*combine*” illogica, che risulta inidonea a conferire legittimazione costituzionale alle previsioni del decreto governativo.

L’organo di garanzia costituzionale, inoltre, nel valutare la compatibilità delle norme ordinarie con i valori, i principi e le finalità della Costituzione, avrebbe dovuto considerare le pe-

cularità dell'attuale contesto storico-sociale e, quindi, tener conto dei rapporti di forza che incidono sulle caratteristiche e sulle prospettive della "Repubblica democratica fondata sul lavoro" (artt. 1 e 3, 2° co., C.).

Il potere pervasivo dei gruppi oligopolistici privati

Le dinamiche dell'ultimo trentennio sono condizionate dal potere pervasivo dei gruppi oligopolistici privati e dall'egemonia degli indirizzi liberisti che svalorizzano le potenzialità del modello democratico-sociale. I pubblici poteri non perseguono più la democratizzazione dei rapporti politici, economici e sociali, ma paiono impegnati a realizzare politiche economiche protese a soddisfare gli interessi delle imprese private.

Il D.L. 207/2012 è stato emanato, pertanto, in un contesto contrassegnato dall'egemonia di concezioni opposte a quella socialmente emancipante recepita dalla Costituzione (art. 3, co. 2, C.).

Da una riflessione costituzionalmente coerente sarebbe dovuto scaturire, quindi, un giudizio di incostituzionalità di decreti in materia industriale emanati in assenza di una "strategia nazionale" ispirata a "fini sociali" e recanti disposizioni che sorreggono gli interessi di una sola impresa.

La Corte si è limitata, invece, a fornire argomentazioni volte a sostenere la legittimità costituzionale di una "legge-provvedimento"³⁶ munita di previsioni retroattive che si traducono nella rimozione dei vincoli posti dal-

l'autorità giudiziaria all'attività di impresa.

Occorre osservare, per inciso, come la magistratura abbia dovuto utilizzare, nei confronti della gestione irresponsabile dell'Ilva, gli strumenti del "diritto penale dell'economia", ossia di quella branca della scienza giuridica che svolge, ormai, un ruolo supplente del "diritto pubblico dell'economia", reso evanescente dalle "innovazioni" (incostituzionali) introdotte nel nostro ordinamento.

"Sviamento di potere"

L'operazione normativa del Governo può essere qualificata, comunque, nei termini dello "sviamento di potere".

Il Decreto-legge ha rivalorizzato, infatti, le categorie ambigue utilizzate dal "capitalismo di stato" liberista e corporativo (quale, ad es., quella di "interesse strategico nazionale") ed ha richiamato, distortamente, gli artt. 41 e 43 C.³⁷ per conferire il crisma della "valenza strategica" all'attività monopolistica privata.

Occorre denunciare, pertanto, la sopraffazione compiuta dal Governo nei confronti della magistratura che – in virtù dell'"autonomia" e dell'"indipendenza" riconosciutele dalla Costituzione (art. 104 C.) – costituisce l'unico organo capace di prevenire o reprimere i comportamenti illeciti delle imprese private.

La vicenda dell'Ilva non rappresenta, quindi, un episodio isolato, ma un sintomo del processo di alterazione che inficia, da tempo, le caratteristiche della democrazia italiana.

Risulta necessario, pertanto, riaffermare il primato dei principi fondamentali di "democrazia economico-sociale" che prescrivono ai pubblici poteri l'obbligo di limitare l'attività lucrativa delle imprese per fini di "utilità sociale" e, quindi, per tutelare i valori del lavoro, della salute e dell'ambiente.

Da una riflessione costituzionalmente coerente sarebbe dovuto scaturire un giudizio di incostituzionalità di decreti in materia industriale emanati in assenza di una "strategia nazionale" ispirata a "fini sociali" e recanti disposizioni che sorreggono gli interessi di una sola impresa.

Il principio lavorista (artt. 1 e 3 C.) rappresenta, in particolare, il criterio fondamentale di qualificazione della Repubblica, che impone l'adozione di normative volte a garantire gli interessi dei cittadini-lavoratori, specie nelle situazioni in cui la gestione irresponsabile dell'impresa provoca la lesione dei diritti "personali" e "sociali".

No all'ambigua teoria del "bilanciamento dei valori"

Non si può condividere, del resto, l'ambigua teoria del "bilan-

ciamento dei valori” elaborata dalla giurisprudenza nordamericana e accolta enfaticamente dalla dottrina “revisionista”, specie in considerazione del fatto che, oggi, tutti i valori costituzionali sono vulnerati dall’autonomia incontrollata delle imprese.

La Corte costituzionale è giunta a negare che alcuni valori e diritti costituzionali possano avere una prevalenza assoluta e, quindi, una rilevanza applicativa differente rispetto agli altri, evocando, addirittura, la supremazia del “tiranno” come possibile esito dell’espansione illimitata di alcuni di essi.

La Corte costituzionale è giunta, invece, a negare che alcuni valori e diritti costituzionali possano avere una prevalenza assoluta e, quindi, una rilevanza applicativa differente rispetto agli altri, evocando, addirittura, la supremazia del “tiranno” come possibile esito dell’espansione illimitata di alcuni di essi³⁸.

L’uso di queste argomentazioni tradisce, quindi, l’adesione dei giudici costituzionali alla teoria della “tirannia dei valori” sostenuta dal teorico nazista K. Schmitt, che si fonda sulla premessa secondo cui «la libertà puramente soggettiva di porre valori conduce [...] a un eterno conflitto dei valori e delle visioni del mondo, a una guerra di tutti contro tutti»³⁹.

Sorge, tuttavia, il dubbio che il richiamo alla teoria schmittiana tradisca la volontà di depotenziare la valenza innovativa dei “valori” e dei “principi” della Costituzione più avanzata dell’Europa occidentale, che sancisce la supremazia del “lavoro” rispetto al “mercato”. Un riconoscimento che risulta, oggi, di stringente attualità, dato che i diritti dei lavoratori subiscono un grave deterioramento per effetto delle previsioni contenute nei trattati europei imperniati sul primato della “moneta” e del “mercato concorrenziale”.

Il valore “lavoro” come criterio guida

Se, dunque, è vero che la Costituzione non ha instaurato un’arbitraria “tirannia” dei valori, ma ha assunto – in coerenza con la forma di stato prescelta – il valore “lavoro” come criterio di qualificazione dei rapporti tra gli interessi di classe, si comprende come tale “valore” dovrebbe permeare le normative concernenti il ruolo delle imprese e le interpretazioni dei giudici costituzionali.

Nel caso Ilva, la Corte – al coperto dell’icastico paravento della teoria schmittiana della “tirannia dei valori” – ha rinunciato, invece, a porsi in una prospettiva analitica coerente con i *Principi fondamentali* e con le disposizioni costituzionali concernenti i rapporti economico-sociali.

La Costituzione italiana ha delineato un modello di stato proteso al superamento delle contraddizioni generate dal rapporto fra il modo di produzione capitalistico e le forme di stato che lo hanno

sorretto storicamente (“liberale” e “fascista-corporativa”). L’art. 3, 2° co., Cost., da un lato, affida alla Repubblica il compito di “rimuovere gli ostacoli economico-sociali che limitano di fatto la libertà e l’uguaglianza dei cittadini e impediscono il pieno sviluppo della persona umana” e, dall’altro, riconosce ai cittadini il potere di partecipare, in modo effettivo, “all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese”.

Occorre criticare, pertanto, l’artificiosa canonizzazione della nozione di “interesse strategico nazionale” utilizzata – *sic et simpliciter* – per tutelare gli interessi corporativi di un’impresa monopolistica privata che dovrebbe essere, invece, sottoposta ai controlli pubblico-sociali necessari per garantire la realizzazione di “fini sociali” (art. 41, 3° co., C.) o di “fini di utilità generale” (v. art. 43 C.).

Il Decreto Ilva sottrae l’impresa privata al controllo previsto dagli artt. 41 e 43

Le previsioni del secondo decreto-legge⁴⁰, rendono indispensabili alcune ulteriori considerazioni a completamento di quanto sin ora osservato.

L’art. 2, secondo comma, del D. L. 61/2013, modificando le previsioni dell’art. 3, primo comma, del D.L. 207/2012 che attribuiva all’«impianto siderurgico della società Ilva S.p.A. di Taranto» la qualifica di «stabilimento di interesse strategico nazionale», estende la medesima qualifica a tutti gli «impianti siderurgici della società Ilva S.p.A.». Questa previsione interviene, inopinamente

tamente, nel campo d'azione dell'art. 41 C., conferendo carattere di "priorità nazionale", non alla "sicurezza", alla "libertà" e alla "dignità umana", ma alla «conservazione della continuità aziendale» di un'impresa monopolistica privata portatrice di un astratto «interesse strategico nazionale».

Nel titolo del decreto si richiamano le esigenze di "tutela dell'ambiente, della salute e del lavoro", ma per garantire la "gestione" di questi interessi gravitanti nel campo dell'"attività produttiva" dell'Ilva, si potenziano i poteri dell'esecutivo. L'art. 1, primo comma, del D. L. 61/2013 prevede, infatti, che «Il Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio, può deliberare il commissariamento straordinario dell'impresa esercitata in forma di società» e il terzo comma specifica che: «al commissario [...] nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri» (art.1, 1° co., D.L. 61/2013) sono attribuiti «tutti i poteri e le funzioni degli organi di amministrazione dell'impresa» (art. 1, 3° co., DL 61/2013).

Sulla base di queste premesse, si dispone l'obbligo per il «Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare» di provvedere all'adozione di due "piani" distinti, ossia quello «delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria» (v. art. 1, 5° co., D.L. 61/2013) e quello «industriale di conformazione delle attività produttive» (v. art. 1, 6° co., DL 61/2013), il quale presuppone che l'«attività di gestione dell'impresa» sia «considerata» di «pubblica utilità».

Risulta evidente, pertanto, come Il D.L. 61/2013 non sottoponga l'attività dell'impresa monopolistica privata alle forme di controllo previste dagli artt. 41, 3° co. e 43 C., ma persegua il fine di affidare al potere esecutivo il compito di garantire gli interessi connessi all'attività produttiva dell'Ilva S. p. a.

Non si può non rilevare, del resto, come nel D.L. 61/2013, *non sussista alcuna previsione volta a garantire il ruolo dei poteri locali e delle organizzazioni sindacali nella gestione della "crisi" dell'Ilva.*

Le politiche di "piano", previste nel D.L., risultano, pertanto, oltre che "frammentate", anche "separate" dal circuito della sovranità popolare.

Per la programmazione democratica

Nelle fase attuale di crisi politica, economica, sociale ed ambientale, i pubblici poteri dovrebbero riprendere il percorso interrotto della "programmazione democratica dell'economia" (v. art. 41, 3° co., C.), per la cui elaborazione è richiesta la "partecipazione effettiva" (art. 3, 2° co., C.) dei poteri pubblici e sociali previsti dalla Costituzione (v. artt. 5, 41, 39 e 43 C.).

I soggetti, i poteri e le funzioni, necessari per fronteggiare il disastro sociale ed ambientale provocato dai gruppi dirigenti dell'Ilva, sono stati individuati, invece, in modo "tecnocratico" (commissariamento; piani ministeriali, ossia né governativi, né parlamentari), conferendo un rilievo meramente di facciata agli interessi dei lavoratori e della società civile.

Il processo di regressione del nostro ordinamento si nutre di ambiguità teoriche che legittimano in nome della "tecnica" e dello "stato di eccezione permanente" la subalternità dello Stato agli interessi corporativi delle imprese monopolistiche private.

Subalternità dello Stato agli interessi corporativi delle imprese private

Il processo di regressione del nostro ordinamento si nutre di ambiguità teoriche che legittimano – in nome della "tecnica" e dello "stato di eccezione permanente" – la subalternità dello Stato agli interessi corporativi delle imprese "monopolistiche" private.

Si assiste, del resto, al dominio incontrastato di una nuova forma di "partito unico" basato sulla "strana alleanza" dei partiti di centrodestra e di centrosinistra che hanno sostenuto, dapprima, un "governo tecnico" e, in seguito, un "governo delle larghe intese", con lo scopo di attuare i diktat monetaristi delle istituzioni tecnocratiche dell'UE.

Ritornando alla vicenda dell'Ilva, si deve osservare, in conclusione, come la normativa adottata dal Governo per disciplinare un settore produttivo ritenuto enfaticamente di "interesse strategico na-

zionale”, risulti “antidemocratica” ed “antisociale” perché contrasta con l’impostazione e con le finalità della Costituzione.

L’ispirazione, la strumentazione e gli obiettivi del D.L. 61/2013 riflettono, infatti, una visione separata dei problemi politici, eco-

nomici e sociali che preclude la realizzazione del “valore-lavoro” e l’esercizio della “sovranità popolare” (art. 1 C.) nelle forme della partecipazione democratica “all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese” (art. 3, 2° co., C.).

I cittadini, i poteri locali e le organizzazioni sindacali sono stati estromessi ancora una volta, dalla pianificazione delle politiche economiche che incidono sull’occupazione, sulla salute, sull’ambiente e sul territorio.

NOTE

¹ Si vedano i contributi – ben argomentati e supportati da documentazione puntuale – di Catone, Dubla, Fanuli, Gerardi e Romeo.

² v. D.L. n. 282 del 3 dicembre 2012, n. 207, concernente: «Disposizioni urgenti a tutela della salute, dell’ambiente e dei livelli d’occupazione, in caso di crisi di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale» e D. L. 4 giugno 2013, n. 61, concernente: «Nuove disposizioni urgenti a tutela dell’ambiente, della salute e del lavoro nell’esercizio di imprese di interesse strategico nazionale».

³ La Corte costituzionale non ha rilevato l’illegittimità dell’intera sequenza degli atti adottati dal Governo, perché li ha considerati, artatamente, in modo separato e non, invece, in relazione alla “strategia nazionale” evocata immotivatamente dagli artt. 1, 2 e 3 del D. L. 207/2012 e dall’art. 2 del D. L. 61/2013 (v. il riferimento alla nozione di “stabilimenti di interesse strategico nazionale”). Si è omesso di evidenziare, pertanto, come tale strategia fosse insussistente e come, di conseguenza, gli atti governativi non si inseriscano nell’ambito di una strategia “generale” socialmente orientata (art. 41, 3° comma, C.), ma costituiscano delle previsioni anomale finalizzate a tutelare – sia pur dietro lo schermo dell’“interesse strategico nazionale” – le esigenze specifiche di una singola impresa.

⁴ La Procura della Repubblica presso il Tribunale di Taranto ha proposto, in un primo tempo, due ricorsi per conflitto d’attribuzione nei confronti delle norme contenute nel D. L. 207/2012 e nella L. di conv. 231/2012, che autorizzano la prosecuzione dell’attività produttiva dello stabilimento siderurgico tarantino, nonostante il provvedimento di sequestro preventivo disposto dall’autorità giudiziaria. Il primo ricorso è stato depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 31 dicembre 2012 ed ha avuto ad oggetto le disposizioni del decreto-legge. La Corte costituzionale, con ordinanza n. 16 del 2013, ha dichiarato l’inammissibilità del conflitto di attribuzioni, confermandone la natura di strumento “residuale”, ossia da attivare solo in assenza di altri rimedi. L’ordinanza ha ribadito, infatti, come il conflitto di attribuzione possa configurarsi anche «in relazione ad una norma recata da una legge o da un atto avente forza di legge tutte le volte in cui da essa possono derivare lesioni dirette dell’ordine costituzionale delle competenze», ad eccezione, però, «dei casi in cui esista un giudizio nel quale tale norma debba trovare applicazione e quindi possa essere sollevata la questione incidentale». Si è evidenziato, pertanto, come, nel caso di specie, la possibilità di sollevare questioni incidentali abbia trovato pratica attuazione, dato che il G.i.p. di Taranto e il Tribunale di appello sui provvedimenti cautelari reali, hanno sollevato questioni di legittimità in relazione al decreto-legge, richiamando, nel complesso, i medesimi parametri individuati nei ricorsi per conflitto di attribuzione promossi dalla Procura tarantina. Il secondo ricorso è stato depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 28 gennaio 2013 ed ha avuto ad oggetto la legge di conversione. La Procura tarantina chiedeva alla Corte di dichiarare che «non spetta [...] al Parlamento della Repubblica, in sede di conversione del D.L. n. 207/2012, autorizzare la prosecuzione dell’attività produttiva per periodo di tempo determinato, né che tale disposizione possa trovare applicazione anche quando l’autorità giudiziaria abbia adottato provvedimenti di sequestro sui beni dell’impresa titolare dell’A.I.A.». Il ricorso evidenziava, in sostanza, le medesime lesioni prospettate con riguardo al decreto-legge, sicché la Corte costituzionale, con l’ordinanza n. 17 del 2013, ha dichiarato, nuovamente, l’inammissibilità del conflitto di attribuzione. Le disposizioni del decreto-legge 207/2012, convertito con modificazioni nella Legge 231/2012, sono state, in un secondo tempo, impugnate in via incidentale avanti alla Corte costituzionale, dal G. i. p. e dal Tribunale del Riesame con due ordinanze del 15 e del 21 gennaio 2013. Sulla teoria del conflitto di attribuzione come strumento residuale, cfr. R. BIN, *L’Ilva e il soldato Bandini*, in *Dir. pen. cont.*, n. 1/2013, p. 6. G. AZZARITI, *Decreto Ilva. Auspicabile l’intervento della Corte costituzionale*, in *www.penalecontemporaneo.it*, p. 3, evidenzia come «il caso di specie presenti due distinti profili di criticità». Il primo è quello di «un possibile irragionevole bilanciamento tra i valori e principi costituzionali in gioco [...] tipicamente censurabile attraverso la formulazione di una questione incidentale di legittimità costituzionale da parte del giudice precedente», mentre il secondo attiene alla «possibile lesione delle prerogative del potere giudiziario», considerata la «pretesa di travolgere *ipso iure* le disposizioni di un provvedimento di sequestro». Questo secondo profilo costituirebbe, appunto, «tipica materia di un conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato».

⁵ L'art. 1, primo e secondo comma, D. L. 207/2012 prevede che il *Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare* possa autorizzare, in sede di riesame dell'autorizzazione integrata ambientale, la prosecuzione dell'attività produttiva, per un periodo di tempo determinato non superiore a 36 mesi, «a condizione che vengano adempite le prescrizioni contenute nel provvedimento di riesame della medesima autorizzazione», quelle contenute nella normativa in materia ambientale (v. decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 e succ. modif.) e le «altre disposizioni di carattere sanzionatorio penali e amministrative contenute nelle normative di settore».

⁶ v. art. 3, primo e terzo comma, D.L. 207/2012.

⁷ L'art. 1, quarto comma, D. L. 207/2012 dispone che l'attività produttiva di uno stabilimento dichiarato di interesse strategico nazionale, possa proseguire — ove ricorrano le condizioni previste dal primo comma del medesimo articolo — «anche quando l'autorità giudiziaria abbia adottato provvedimenti di sequestro sui beni dell'impresa titolare dello stabilimento». La disposizione specifica, inoltre, che «in tale caso i provvedimenti di sequestro non impediscono, nel corso del periodo di tempo indicato nell'autorizzazione, l'esercizio dell'attività d'impresa a norma del comma 1».

⁸ cfr. V. ONIDA, *Un conflitto fra poteri sotto la veste di questione di costituzionalità: amministrazione e giurisdizione per la tutela dell'ambiente. Nota a Corte costituzionale, sentenza n. 85 del 2013*, in *Riv. Aic*, n. 3/2013, p.1.

⁹ cfr. F. VIGANÒ, *Editoriale*, in *Dir. pen. cont.*, n. 1/2013, p. 2.

¹⁰ cfr. R. CIFARELLI, *L'art. 43 della Costituzione e il Decreto-Legge n. 207/2012: prime riflessioni*, in *www.amministrazione in cammino.luiss.it*, 2012, p. 1.

¹¹ cfr. F. VIGANÒ, *Editoriale*, cit., p. 2, evidenzia come i giudici rimettenti abbiano rivendicato la potestà di «fissare limiti al bilanciamento invalicabili da parte dei titolari dei poteri politici», al fine di garantire la tutela dei «diritti alla vita e alla salute della popolazione, assunti quali poziori rispetto alle confliggenti ragioni della proprietà e dei dipendenti dello stabilimento».

¹² v. sent. 85/2013, par. 9 del *considerato in diritto*.

¹³ La Corte costituzionale chiarisce come la definizione di “valori primari” attribuita — da sentenze precedenti (v. sent. 365/1993) — alla salute e all'ambiente, non implica l'esistenza di «una “rigida” gerarchia tra diritti fondamentali» (v. sent. 85/2013, par. 9 del *considerato in diritto*).

¹⁴ v. sent. 85/2013, par. 9 del *considerato in diritto*.

¹⁵ È l'autorizzazione di cui necessitano alcune aziende per uniformarsi ai principi di *integrated pollution prevention and control* (IPPC) dettati dalla comunità europea a partire dal 1996 (Direttiva europea 96/61/CE, poi riscritta dalla Direttiva europea 2008/01/CE e ora confluita nella Direttiva europea 2010/75/UE, detta Direttiva IED (*industrial emissions directive*)).

¹⁶ La Corte costituzionale ha precisato che contro tale atto di natura amministrativa sono azionabili tutti i rimedi previsti dall'ordinamento per la tutela dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi davanti alla giurisdizione ordinaria e amministrativa (v. sent. 85/2013, par. 10 del *considerato in diritto*).

¹⁷ v. sent. n. 85/2013, par. 9 del *considerato in diritto*. V. ONIDA, cit., p. 2, concordando con l'impostazione della Corte costituzionale, ha evidenziato come «a fronte degli interessi alla tutela ambientale, si collochino altri interessi, pure di rilevanza costituzionale, la cui tutela verrebbe pregiudicata dal divieto di prosecuzione dell'attività» ed ha specificato, inoltre, come «il bilanciamento tra i due ordini di interessi richiede complesse valutazioni non riconducibili a parametri oggettivi pre-determinati e assoluti, tali da consentirne una determinazione e una applicazione esclusivamente giurisdizionali».

¹⁸ v. sent. 85/2013, n. 10.1 del *considerato in diritto*.

¹⁹ cfr. V. ONIDA, cit., p. 3 e sent. 85/2013, par. 10. 2 e par. 10. 3 del *considerato in diritto*.

²⁰ v. sent. 85/2013, par. 10. 4. del *considerato in diritto*.

²¹ v. sent. 85/2013, n. 10. 3 del *considerato in diritto*.

²² v. sent. 85/2013, n. 12. 6 del *considerato in diritto*.

²³ F. VIGANÒ, *Editoriale*, cit., p. 3. R. BIN, *L'Ilva e il soldato Bandini*, cit., p. 5, ha evidenziato come il decreto-legge cerchi «goffante di mascherare quello che l'atto effettivamente è», ossia «un provvedimento per il caso concreto [...] ammantato da un involucro di disciplina generale che è del tutto trasparente: a partire dalla motivazione, che fa riferimento specifico al caso Ilva, per seguire con la singolare costruzione di una fattispecie “derogatoria” ritagliata sulle misure dell'Ilva e poi subito dopo applicata esplicitamente a questa». Col decreto in questione non si è disciplinato — come sarebbe stato opportuno fare — «il rapporto tra provvedimenti cautelari del giudice penale e l'assunzione dell'onere di affrontare il rischio da parte della pubblica amministrazione», ma si è perseguito semplicemente il fine di nullificare «l'efficacia dei provvedimenti già assunti dal giudice».

²⁴ F. VIGANÒ, *Editoriale*, cit., p. 3, paventava questi esiti, che si sono, invece, verificati.

²⁵ L'art. 3, comma 3, del D. L. 207/2012, dispone che: «a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, 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 ed alla conseguente commercializzazione dei prodotti per un periodo di 36 mesi».

²⁶ v. sent. 85/2013, par. 12. 4 del *considerato in diritto*.

²⁷ cfr. V. ONIDA, cit., p. 3.

²⁸ cfr. sent. 85/2013, par. 12. 2 del *considerato in diritto*.

²⁹ Basti pensare, appunto, alle conseguenze drammatiche che la chiusura dello stabilimento Ilva avrebbe sulla produzione e sull'occupazione.

³⁰ cfr. A. MORELLI, *Il decreto Ilva: un drammatico bilanciamento tra principi costituzionali*, in *Dir. pen. cont.*, n. 1/2013, p. 11.

³¹ cfr. V. ONIDA, cit., p. 4.

³² cfr. V. ONIDA, cit., p. 3.

³³ F. VIGANÒ, *Editoriale*, cit., p. 2. L'Autore evidenzia come emerga, sempre più frequentemente, nella riflessione penalistica contemporanea, il tema del diritto penale inteso non solo come «strumento *reattivo* rispetto a fatti lesivi già commessi», ma come «strumento *anche preventivo* di tutela di beni giuridici». Il sistema penale e processuale penale attribuisce, del resto, «*inequivocabilmente* agli organi della giurisdizione penale compiti *preventivi* di tutela dei beni giuridici: a) sul piano *sostanziale*, incriminando largamente atti preparatori (i c.d. reati di ostacolo che mirano a *prevenire* la commissione di fatti lesivi di beni giuridici), associazioni criminose (anch'esse strumenti che consentono l'anticipazione dell'intervento penale rispetto al momento della commissione di reati-fine direttamente lesivi dei beni giuridici), inosservanza di prescrizioni dell'autorità amministrativa o condotte di ostacolo all'attività amministrativa di vigilanza finalizzata alla tutela dei beni contro *future* possibili aggressioni; b) sul piano *processuale*, dotando la pubblica accusa di un arsenale di *misure cautelari* programmaticamente funzionali a *prevenire nuovi reati* o a *impedire che il reato venga portato a conseguenze ulteriori* (dalle misure cautelari personali emesse ai sensi dell'art. 274 *lett. c*) c.p.p., ai sequestri preventivi di cui all'art. 321 c.p.p., di cui si discute nella vicenda Ilva. Il procedimento penale non appare, quindi, orientato alla sola scoperta di fatti già commessi, ma anche a *impedire* la commissione di altri fatti di reato o, quantomeno, a *limitare* gli effetti lesivi di quelli già commessi, sicché assume un ruolo proattivo nella difesa dei beni giuridici contro *future* aggressioni ed entra, pertanto, *in concorrenza* con l'attività della pubblica amministrazione e dello stesso legislatore, pensati normalmente come titolari esclusivi di questa funzione. Sul ruolo della magistratura penale in uno «stato sociale di diritto», cfr., altresì, D. PULITANÒ, *Fra giustizia penale e gestione amministrativa: riflessioni a margine del caso Ilva*, in *Dir. pen. cont.*, n. 1/2013, p.p. 44 ss.

³⁴ v. l'intervista a V. Giacché, curata da A. Catone, nel fascicolo n. 1/2013 della rivista *MarxVentuno*.

³⁵ Nel par. 12.3 del *considerato in diritto* della sent. 85/2013, la Corte costituzionale ha evidenziato come il D.L. 207/2012 contenga «sia la disciplina generale dell'attività degli stabilimenti di interesse strategico nazionale [...], sia la diretta individuazione dell'Ilva di Taranto come destinataria di tale normativa». Con riferimento «all'individuazione diretta dell'impianto siderurgico della società Ilva di Taranto come stabilimento di interesse strategico nazionale» (v. art. 3, primo comma, D. L. 207/2012), la Corte ha osservato, in particolare, come si sia verificata, nel territorio tarantino, «una situazione grave ed eccezionale, che ha indotto il legislatore a omettere, per ragioni d'urgenza, il passaggio attraverso il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri» previsto dal primo comma dell'art. 1 del D.L. 207/2012 (v. sent. n. 85/2013, par. 12.2 del *considerato in diritto*).

³⁶ v. sent. 85/2013, par. 12. 1 del *considerato in diritto*.

³⁷ V. preambolo e art. 3, sesto comma, D. L. 207/2012.

³⁸ Si è già evidenziato come, nel par. 9 del *considerato in diritto* della sent. 85/2013, si afferma che: «Tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. La tutela deve essere sempre sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro. Se così non fosse, si verificherebbe l'illimitata espansione di uno dei diritti che diverrebbe "tiranno" nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona».

³⁹ cfr. C. SCHMITT, *La tirannia dei valori*, Adelphi, Milano, 2013, p. 50.

⁴⁰ v. D. L. 4 giugno 2013, n. 61 (convertito in L. 3 agosto 2013, n. 89, recante: «Nuove disposizioni urgenti a tutela dell'ambiente, della salute e del lavoro nell'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale»).