

NOTE E DIBATTITI

a cura di Domenico Cortellessa e Ignazio Sturniolo

I LIMITI DELLA TUTELA PENALE DELL'AMBIENTE: PROFILI DI DIRITTO COMPARATO E DI DIRITTO INTERNAZIONALE

VITALIANO ESPOSITO (*)

La finalità di questa nota è, essenzialmente, quella di sottolineare l'esigenza che le linee di tendenze della strategia della lotta nazionale per la protezione dell'ambiente si muovano in armonia con quelle tracciate, a livello mondiale od europeo, dai più qualificati organismi internazionali e già adottate, o in via di adozione, da paesi con il nostro Stato confinanti.

È noto, infatti, che quello dell'inquinamento è un problema che non conosce frontiere e l'esperienza dimostra — il caso di Séveso è al riguardo molto significativo, ma gli esempi potrebbero moltiplicarsi — che, se le legislazioni di due Stati limitrofi sono sostanzialmente differenti, gli insediamenti inquinanti verranno installati là dove vige la legislazione meno efficiente.

La riconosciuta interdipendenza dei problemi locali con quelli internazionali rende, pertanto, evidente che la ricerca delle soluzioni più idonee deve essere effettuata in un contesto politico ed economico più ampio di quello nazionale o, quanto meno, tenendo rigorosamente conto della situazione normativa e di fatto esistente al di là delle frontiere nazionali.

Quest'ultima affermazione è necessaria per sgomberare il campo — almeno allo stato attuale della situazione vigente nell'area mediterranea — dalla illusione che la cooperazione inter-

(*) Magistrato di tribunale applicato alla Corte di cassazione; componente del comitato sul «contributo del diritto penale alla protezione dell'ambiente» del Consiglio d'Europa.

nazionale possa, come sarebbe civilmente doveroso, recare un contributo decisivo alla soluzione del problema. Nei paesi scandinavi, per converso, ciò è stato realizzato mediante l'adozione di una convenzione firmata a Stoccolma il 19 febbraio 1974 dai rappresentanti dei governi della Danimarca, Finlandia, Norvegia e Svezia. Questa Convenzione, definita « Convenzione nordica per la protezione dell'ambiente », parte dal presupposto che la legislazione di ciascuno dei paesi interessati continuerà ad evolversi in maniera uniforme a quella degli altri come già è avvenuto per il passato, e costituisce il coronamento, nel settore, di una più ampia forma di cooperazione internazionale che si svolge, per il tramite del Consiglio nordico, con legami molto stretti ed effettivi e con una unitarietà di obiettivi. Detta cooperazione si svolge quasi esclusivamente sulla base di una legislazione uniforme coordinata, se del caso, da accordi specifici conclusi tra le autorità amministrative supreme della polizia e della Procura generale incaricata dell'esercizio dell'azione penale. Nel campo penale, in particolare, il principio della trasmissione dell'azione penale e quello dell'esecuzione all'estero di un giudicato reso nello Stato che, come è noto, costituiscono i cardini della Convenzione europea sulla trasmissione delle procedure repressive e di quella sul valore internazionale dei giudizi repressivi, aperte alla firma, rispettivamente, a Strasburgo il 15 maggio 1972 ed a L'Aja il 28 maggio 1970, formano oggetto di un accordo, concluso nel 1970 (e parzialmente modificato nel 1972 proprio per adeguarlo alla convenzione europea), di cooperazione in ordine all'esercizio dell'azione penale e della convenzione dell'8 maggio 1948 (completata da una legge uniforme del 31 maggio 1963 n. 214) sul riconoscimento e l'esecuzione dei giudicati penali. Del resto i paesi scandinavi aderenti al Consiglio d'Europa (Danimarca, Norvegia e Svezia) sono i soli che hanno ratificato sia l'una che l'altra convenzione (oltre Cipro che ha ratificato la sola convenzione sul valore dei giudizi repressivi).

La circostanza, quindi, che nessun paese europeo appartenente al bacino del Mediterraneo abbia ratificato alcuna delle predette convenzioni che pure — come è stato di recente riconosciuto nelle trattative attualmente in corso a Parigi per la creazione di uno « spazio giudiziario europeo » per la lotta alle più gravi forme di delinquenza organizzata — costituiscono gli strumenti più efficaci per una valida cooperazione interna-

zionale, convalida lo scetticismo sopra esposto in ordine alla possibilità di una tutela, per questa via, degli interessi ambientali.

D'altra parte, le ben note difficoltà incontrate dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (O.C.S.E.) per la soluzione dei problemi connessi all'inquinamento che si verifica al di là delle frontiere — ed il caso dei « fanghi rossi » di Scarlino che versati dalla Montedison in acque territoriali italiane hanno inquinato in Corsica le coste francesi è emblematico di una situazione piuttosto diffusa nel bacino del Mediterraneo — dovrebbero indurre i governi, specie ora che l'avvenuta installazione ovunque di centrali nucleari rende incombente lo spettro di disastri ecologici di dimensioni non immaginabili, ad abbandonare quel male inteso senso del nazionalismo che fino ad oggi ha impedito la messa in opera della strategia elaborata dagli organismi internazionali (O.N.U., C.E.E., O.M.S., O.C.S.E., Consiglio d'Europa).

La Convenzione nordica per la protezione dell'ambiente si muove proprio in questa ottica: essa, che è entrata in vigore nel 1975, si ispira ai lavori dell'O.C.S.E. sulla scia della Dichiarazione adottata dalla Conferenza delle Nazioni Unite sull'inquinamento tenutasi a Stoccolma nel giugno del 1972 e della Conferenza ministeriale europea sull'inquinamento che si è svolta a Vienna dal 28 al 30 marzo 1973. In virtù della Convenzione chiunque è — o rischia solamente di essere — vittima di un danno causato da una attività pregiudizievole all'ambiente avente la sua origine in un altro Stato contraente, può adire il tribunale o l'autorità amministrativa competente di questo Stato con la stessa pienezza di poteri riconosciuta ai cittadini dello Stato stesso. Ciascuno Stato, inoltre, ha designato un organismo speciale, la cosiddetta « autorità di sorveglianza », che ha il compito di tutelare gli interessi ecologici generali del paese anche nei confronti degli inquinamenti che si verificano in un altro paese. In altri termini, con un sistema semplice, agile ed efficace, la collettività tutta è stata mobilitata per la tutela dell'ambiente: dal semplice cittadino al gruppo di cittadini e fino all'autorità pubblica. I rimedi giuridici, che possono essere azionati direttamente o fatti azionare dalle autorità di sorveglianza, sono quelli predisposti dal diritto civile e dal diritto amministrativo.

Due sono quindi, gli aspetti della convenzione che devono essere sottolineati: da un lato, la partecipazione, ad ogni livello, del pubblico alla lotta contro l'inquinamento, che costituisce

l'attuazione pratica, nel suo più profondo significato, di quella mobilitazione della collettività al funzionamento della giustizia, auspicata dalla II sezione del IV Congresso delle Nazioni Unite sulla prevenzione del delitto ed il trattamento dei delinquenti svoltosi a Kyoto (Giappone) dal 17 al 26 agosto 1970, e, d'altra parte, il rifiuto del riconoscimento di una funzione anche sussidiaria al diritto penale.

Quest'ultima affermazione che può sembrare sorprendente per il nostro sistema, riscuote, a livello internazionale, sempre più vasti consensi.

Lo stesso Consiglio d'Europa — che al tema del « contributo del diritto penale alla protezione dell'ambiente » ha dedicato i lavori di un comitato ristretto di esperti del Comitato europeo per i problemi criminali — nel preambolo della risoluzione n. 28 del 1977, adottata dal Comitato dei ministri il 28 settembre 1977, ha riconosciuto che « il diritto penale deve intervenire nel settore quale estrema risorsa, quando le altre misure non sono state osservate, sono rimaste senza effetti o si sono rilevate inadeguate ».

L'esame della problematica era stato sollecitato al Consiglio d'Europa dalla raccomandazione adottata all'esito della VII Conferenza dei ministri europei della giustizia tenutasi a Basilea nel maggio del 1972 che, su relazione presentata dall'allora ministro per la giustizia della Repubblica francese, on. René Pleven, aveva dibattuto l'argomento dell'apporto del diritto penale alle iniziative condotte dai governi per la tutela dell'ambiente.

Il comitato ristretto, sotto la presidenza dell'elvetico prof. Dotz, e con la partecipazione di un esperto nominato dai governi del Belgio, Francia, Repubblica federale di Germania, Svezia, Regno Unito ed Italia, dopo di aver raccolto e comparato le normative vigenti nei 19 paesi a quel momento aderenti al Consiglio d'Europa, in Israele, nel Giappone, nel Canada e negli Stati Uniti (doc. DPC/CEPC/XXXIV - 74 - 1), ha concluso i suoi lavori nel 1977 presentando un rapporto finale di attività (DPC/CEPC XXXIV - 77 - 4) in cui sono tracciate le linee evolutive della tutela penale ed amministrativa dell'ambiente ed un progetto di risoluzione che è stato integralmente approvato, come si è detto, dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa.

Orbene, sin dalla prima riunione, tenutasi a Strasburgo dal 20 al 22 maggio 1974, gli esperti governativi si sono trovati d'accordo nel riconoscere che la rapida evoluzione tecnologica che

caratterizza la nostra epoca conduce ad una trasformazione dei modelli di vita e, per conseguenza, ad un riesame dei valori sociali e degli strumenti per proteggere questi valori. Il moderno diritto penale riflette nettamente questa evoluzione. Le due linee di tendenza, infatti, che nel suo campo sembrano scontrarsi, sono in realtà ispirate da una medesima filosofia. A livello internazionale è possibile constatare la comune tendenza, da un lato, a decriminalizzare o, quanto meno, a depenalizzare comportamenti ritenuti socialmente poco dannosi, specie nelle ipotesi di infrazioni definite « senza vittime » (si pensi, per esempio, all'uso personale di droghe leggere) e, dall'altro, a reprimere severamente un gran numero di comportamenti legati ad attività tecnologiche che possono causare danni rilevanti alla salute ed al benessere della collettività. La tutela penale dell'ambiente costituisce — entro i limiti che ora meglio vedremo — un esempio delle nuove frontiere della criminologia.

Un rapido *excursus* di carattere storico è a questo punto opportuno per inquadrare nei suoi giusti termini la situazione italiana. La protezione dell'ambiente che non era sconosciuta — sia pure a livello di tutela degli interessi del singolo individuo e non della collettività — nelle epoche più antiche, comincia a trovare una organica sistemazione, in tutti i paesi, solo dopo l'avvento dell'era industriale.

Questo preciso riferimento storico è estremamente importante perché il ritardo con cui presso di noi si è verificata la rivoluzione industriale spiega la carenza o, quanto meno, la notevole frammentarietà, nel settore, della nostra legislazione legata piuttosto alla tutela di interessi agricoli. Mi piace qui ricordare un mirabile articolo, pubblicato sulla terza pagina del *Corriere della Sera* di alcuni anni or sono (14 novembre 1976), di Alberto Moravia che, ancora una volta in polemica, questa volta purtroppo postuma, con Pier Paolo Pasolini e con il suo mito della cultura contadina, sottolineava come « in Europa le due rivoluzioni — quella, cioè, industriale e quella consumistica — si fossero verificate l'una a distanza di un secolo dall'altra » e che in Italia, « Paese arretrato ed ancora sotto il fascismo, più Terzo Mondo che europeo, le due rivoluzioni si presentano insieme, affiancate nello stesso esito disastroso ».

La sferzata di Moravia deve, nel campo che a noi interessa, indurci alla riflessione o, se volete, all'umiltà: dobbiamo, cioè, esaminare quello che è avvenuto nei paesi di più antica indu-

strializzazione e far nostra la loro esperienza, senza illuderci — e qui non vorrei essere frainteso — che l'intervento del giudice penale possa costituire la panacea per tutti i mali che si verificano per le colpe di tutti e di ciascuno di noi. I « pretori d'assalto » hanno svolto — e svolgono — una funzione di supplenza altamente meritoria perché nell'assoluta carenza di altri poteri dello Stato cui istituzionalmente compete la tutela dell'ambiente, hanno coraggiosamente affrontato le nefaste conseguenze della concomitante esplosione della rivoluzione industriale e di quella consumistica. La loro azione, però, non può e non deve essere istituzionalizzata perché, da un lato, contribuisce gratuitamente a deresponsabilizzare ulteriormente gli altri poteri dello Stato che nell'intervento della magistratura trovano una comoda giustificazione della loro spesso voluta inazione e, dall'altro, stante la disorganicità degli interventi, diversi da una pretura all'altra e spesso anche all'interno della stessa pretura, aggrava la situazione generale di caos a vantaggio delle imprese più potenti o più furbe che, nelle lungaggini della procedura, trovano spesso anche un conveniente rimedio per rinviare *sine die* l'adozione dei dispositivi anti-inquinamento. Tutto ciò senza considerare che spesso le predette imprese, per il tramite di moraleggianti associazioni finanziate « sotto banco », trovano in questo sistema di giustizia penale il modo di sbarazzarsi dei concorrenti più deboli individuando, al contempo, il capro espiatorio destinato a placare la pubblica opinione.

Orbene, tornando ai profili di diritto comparato, è interessante notare come, sebbene l'era industriale sia cominciata in Germania con un certo ritardo rispetto alla Gran Bretagna, Francia, Belgio e Olanda, è proprio questo paese che, preoccupato per ciò che avveniva negli Stati confinanti, si è dato per primo una regolamentazione organica della materia con il Codice generale dell'industria che è del 1845 (*Allgemeine Gewerbeordnung*). Tale eccellente legge, a più riprese mendata per adeguarla alle novelle esigenze, ha regolato la materia fino all'entrata in vigore — avvenuta il 1° aprile del 1974 — della legge federale sulla lotta contro le emissioni e fenomeni analoghi nocivi (legge 15 marzo 1974). Degne di menzione sono anche la legge britannica ed irlandese sui prodotti alcalini che è del 1906 (Alkali, etc., Works Regulation Act) e che contiene una serie di norme di carattere generale che mirano a prevenire l'inquinamento dell'ambiente (regolamentazione delle attività oltre che

delle fabbriche di prodotti alcalini, anche dei cementifici, delle fonderie e di diverse altre categorie industriali) e quella francese del 19 dicembre 1919 che contiene anch'essa una serie di disposizioni di ordine generale miranti ad impedire l'inquinamento dell'acqua e dell'aria da parte di attività industriali e commerciali pericolose.

Ad onta, tuttavia, di queste eccellenti regolamentazioni esistenti in quasi tutti i paesi dell'Europa centro-settentrionale, solo i danni più selvaggi — e talvolta neanche questi — sono stati evitati. Contraria alle esigenze di uno sviluppo economico inteso quasi ovunque nella sua accezione più brutale, la protezione dell'ambiente è stata poi completamente negletta ogni volta che, in momenti economicamente difficili, sono state operate scelte decisive.

L'aspetto che mi interessa, comunque, sottolineare è che tutti i paesi industrializzati che hanno cercato di contrastare gli effetti nefasti dell'esplosione industriale per il tramite prevalente della tutela penale, hanno oggi modificato la loro strategia riconoscendo che il diritto penale può svolgere nel settore solo un ruolo sussidiario rispetto alle sanzioni civili ed amministrative in quanto deve intervenire solo allorché siano state violate le norme di carattere preventivo e le misure di natura civile o amministrativa si siano rivelate insufficienti. Il ruolo di tutela degli interessi ecologici deve, infatti, essere affidato alla collettività nel suo complesso e solo come ultima risorsa al sistema del diritto penale. Tra l'intervento del singolo e quello del giudice penale devono esistere una gamma di possibilità di efficacia tale da rendere addirittura inoperante l'intervento della giustizia penale, tale, cioè, da eliminare i presupposti per il suo intervento. Se, in altri termini, il giudice penale interviene, vuol dire che la collettività ha fallito il suo obiettivo, che l'inquinamento si è già, irreversibilmente, verificato.

Pertanto, pur riconoscendo la funzione sussidiaria della sanzione penale rispetto a altre misure — ed ora vedremo quali esse potrebbero essere — è necessario sottolineare che, nei casi in cui è assolutamente indispensabile, l'intervento del diritto penale deve presentare il massimo di efficacia dovuto alla sua naturale severità se vuole conseguire le sue finalità di prevenzione speciale e generale, che, come è noto, son quelle di impedire che il colpevole ci riprovi e di dissuadere gli altri potenziali inquinatori.

In tale prospettiva, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha raccomandato — nella sopra indicata risoluzione — ai governi degli Stati membri:

a) di insistere particolarmente — pur conservando le tradizionali pene pecuniarie o detentive — su misure quali il ripristino dello stato dei luoghi (eventualmente pronunciato nel quadro di una pena detentiva condizionalmente sospesa); il lavoro a profitto della comunità; le interdizioni professionali (pronunciate, sull'esempio della legge francese dell'11 luglio 1975, quali pene principali) e la pubblicità delle condanne;

b) di far ricorso a forme particolari di pene pecuniarie, quali *les astreintes pénales* francesi (si tratta sostanzialmente di pene pecuniarie crescenti nel tempo fino a che lo stato anti-giuridico non viene eliminato); le *jours-amendes* svedesi (si tratta di un sistema di sanzione che risulta dalla combinazione di due elementi variabili e che viene determinata moltiplicando una certa somma di denaro — stabilita in funzione della capacità economica dell'imputato — per un determinato numero di giorni fissato con riferimento alla gravità del fatto commesso); ed al sistema di sospensione condizionale della pena conosciuto dall'ordinamento italiano;

c) di destinare le pene pecuniarie riscosse a finalità di ripristino ambientale;

d) di riesaminare i principi della responsabilità penale al fine, soprattutto di estendere, in alcuni casi, la stessa alle persone giuridiche, pubbliche o private (secondo il sistema già conosciuto nei paesi della *Common law* ed in Danimarca);

e) di esaminare l'opportunità di punire ogni azione od omissione, dolosa o colposa, che ha determinato la « messa in pericolo » della vita o della incolumità di persone o di beni di grande valore (si tratta, piuttosto, di svincolare dall'evento la punibilità di determinati fatti);

f) di riesaminare la procedura penale in materia di protezione dell'ambiente, creando, in particolare, sezioni specializzate degli uffici di procura o dei tribunali; riconoscendo all'individuo o a gruppi di cittadini il diritto di costituirsi parte civile o di intervenire nell'esercizio dell'azione penale (azione popolare); escludendo dal beneficio dell'amnistia le più gravi infrazioni.

Stabilito, quindi, qual è il ruolo che deve essere assegnato al diritto penale nella protezione dell'ambiente, va immediatamente chiarito che nella necessaria azione preventiva, di carattere amministrativo, nessun ruolo esclusivo può essere assegnato, nel nostro ordinamento alla pubblica amministrazione.

Una possibilità di tal genere — specie per quel che attiene ai sistemi di controllo — presuppone, invero, come appare evidente, una funzionalità ed una correttezza nell'azione della pubblica amministrazione ed una separazione di questa dal potere politico, quali non sono date riscontrare nel nostro ordinamento caratterizzato da uno Stato-imprenditore che, in definitiva, controlla, senza garanzia alcuna, anche la sua stessa attività.

Il sistema di controllo privato, istituito con la già citata legge del 15 marzo 1974 nella Repubblica Federale di Germania, sembra, attualmente, il più efficace per la protezione dell'ambiente. Questa legge, che ha un amplissimo campo di applicazione mirando a prevenire gli effetti mesologici nocivi dell'inquinamento atmosferico, dei rumori, delle vibrazioni e di altri fenomeni analoghi, prevede (art. 53-58) che le imprese di certe dimensioni e di certo tipo, sono tenute a designare uno o più agenti per la lotta contro le immissioni. I detti agenti — di cui un decreto di applicazione della legge prevede il livello di conoscenze tecniche che devono possedere — hanno il compito ed il dovere di contribuire alla messa in opera ed alla introduzione dei nuovi procedimenti per la tutela dell'ambiente, di far rispettare le disposizioni della legge, di informare i datori di lavoro di ogni effetto nocivo sull'ambiente. Accanto al ritiro dell'autorizzazione preventiva, la legge prevede l'imposizione di sanzioni pecuniarie amministrative (*geldbussen*) inflitte — dall'autorità amministrativa all'esito di una procedura estremamente semplice ed accelerata suscettibile di ricorso dinanzi ai tribunali ordinari — per la violazione delle « prescrizioni d'ordine » (*ordnungswidrigkeiten*). Il sistema è, però, rafforzato, dalla previsione, per le più gravi ipotesi, di sanzioni detentive che vanno da un minimo di sei mesi ad un massimo di dieci anni di reclusione.

La stessa Repubblica federale di Germania e la Svizzera conoscono un altro sistema di controllo individuale esercitato da agenti privati che hanno il compito di controllare lo stato di bruciatori, caldaie, cisterne ed altri apparecchi simili. Questi agenti sono titolari di un brevetto ufficiale che è loro rilasciato all'esito di un esame. Nei casi in cui il proprietario dell'apparec-

chiatura controllata non si conformi alle prescrizioni dei detti agenti, lo Stato interviene per imporre delle sanzioni.

Questi esempi aprono interessanti prospettive sulla partecipazione del pubblico, a tutti i livelli, al controllo dell'osservanza, da parte degli organi a ciò istituzionalmente preposti e dei privati, delle norme poste a tutela dell'ambiente.

Questa prospettiva non è sfuggita al Consiglio d'Europa che ha recentemente intrapreso uno studio comparativo sulle possibilità oggi esistenti per i privati di intervenire nelle procedure amministrative destinate ad assicurare la compatibilità delle decisioni pubbliche con gli obiettivi ed i criteri della protezione dell'ambiente o di proporre direttamente ricorso contro le decisioni o gli atti dei pubblici poteri o dei privati che portano attentato all'ambiente.

Questa sembra essere la strada migliore da seguire all'interno di ciascuno Stato: la migliorata sensibilità individuale e collettiva agevolerà — prima che sia troppo tardi — anche una effettiva cooperazione internazionale.

RIASSUNTO

L'Autore sottolinea l'esigenza che le linee di tendenza della strategia della lotta nazionale per la protezione dell'ambiente si muovano in armonia con quelle tracciate, a livello mondiale o europeo, dai più qualificati organismi internazionali e già adottate da paesi con l'Italia confinanti.

Richiamati i principali strumenti internazionali che regolano la materia ed illustrate le esperienze normative di paesi di più antica industrializzazione, l'Autore contrasta la tendenza a voler affidare al giudice penale funzioni che sono proprie di altri poteri dello Stato e sostiene che il ruolo di tutela degli interessi ecologici deve essere affidato alla collettività nel suo complesso e solo come ultima risorsa al sistema del diritto penale.

RESUME

L'Auteur souligne l'exigence que les lignes de l'orientation de la stratégie de la lutte nationale pour la protection de l'environnement suivent les lignes tracées, au niveau mondial ou européen, par les organismes internationaux les plus qualifiés et ayant été déjà adoptées par des pays limitrophes de l'Italie.

Après avoir rappelé les principaux instruments internationaux régissant cette matière et avoir illustré les expériences normatives de pays à plus ancienne industrialisation, l'Auteur s'oppose à la tendance qui voudrait confier au juge pénal des fonctions qui sont propres à d'autres pouvoirs de l'Etat et il affirme que le rôle de sauvegarde des intérêts de l'environnement doit être confié à la collectivité dans son ensemble et, en dernier ressort seulement, au système du droit pénal.

SUMMARY

The Author lies stress on the necessity that the guidelines of the strategy of the national efforts aimed at protecting the environment, proceed in harmony with those outlined, at the world or European level, by the most qualified international organizations and already adpted by countries bordering with Italy.

Referring to the principal international tools that govern the subject, and after illustrating the normative experiences of countries of an earlier industrialization, the Author opposes the tendency, whereby the criminal judge should be entrusted with functions that are within the scope of other governmental powers, and expresses the view that the function of protecting all ecological interests ought to be entrusted to the community as a whole, and only in the last resort, to the criminal law system.

RESUMEN

El Autor remarca la exigencia que las líneas de propensión de la estrategia de la lucha nacional para la protección del ambiente se mueven armónicamente con aquellas trazadas, a nivel mundial o europeo, por los más calificados organismos internacionales y ya adoptadas por países que confinan con Italia.

Luego de mencionar los principales instrumentos internacionales que regulan la materia e ilustradas las experiencias normativas de países con una industrialización más antigua, el Autor no aprueba la tendencia de querer confiar al juez penal funciones que son propias de otros poderes del Estado y sostiene que el rol de tutela de los intereses ecológicos debe ser confiado a la colectividad en su conjunto y solamente como último recurso al sistema del derecho penal.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Autor unterstreicht die Forderung, dass die Linien der Tendenz über die Strategie der nationalen Kampfes für den Umweltschutz sich harmonisch mit jenen bewegen müssen, auf weltlichem und europäischen Niveau, die von den qualifizierten internationalen Organismen vorgezeichnet wurden und bereits von den an Italien angrenzenden Ländern durchgeführt wurden.

Nachdem der Autor die hauptsächlichen internationalen Werkzeuge aufgeführt hat und die normativen Erfahrungen der seit langer Zeit industrialisierten Länder illustriert hat, kontrastiert er die Tendenz, dem Strafrichter Funktionen anzuvertrauen, die anderen Kräften des Staates eigen sind und er behauptet, dass die Rolle des Schutzes von ökologischen Interesse der Gemeinschaft in ihrem Komplex anvertraut werden muss und nur als letzter Notbehelf dem System des Strafrechts.