

# Bulletin européen

TRIBUNA LIBERA FONDATA NEL 1950 DA J. CONSTANTIN DRAGAN

## Il Mediterraneo e l'Europa

*Predrag Matvejević*

L'immagine che offre il Mediterraneo è tutt'altro che rassicurante. La sua riva settentrionale presenta un ritardo rispetto al Nord Europa, e altrettanto la riva meridionale rispetto a quella europea.

Tanto a Nord quanto a Sud, l'insieme del bacino si lega con difficoltà al continente. Non è davvero possibile considerare questo mare come un "insieme" senza tener conto delle fratture che lo dividono, dei conflitti che lo dilanano: oggi in Nord-Africa e in Palestina, ieri in Libano, a Cipro, nei Balcani, nell'ex Jugoslavia, riflessi delle guerre più lontane, quelle in Afghanistan, quella ancora più vicina, in Iraq.

Il Mediterraneo conosce ben altri conflitti tra la costa e l'entroterra.

L'Unione europea si è formata, fino a qualche tempo fa, senza tenerne conto: è nata un'Europa separata dalla "culla dell'Europa". Come se una persona si potesse formare dopo essere stata privata della sua infanzia, della sua adolescenza.

Le spiegazioni che se ne davano, banali o ripetitive, non riescono a convincere coloro ai quali sono dirette. Non ci credono neanche quelli che le propongono. I parametri con i quali al Nord si osservano il presente e l'avvenire del Mediterraneo non concordano con quelli del Sud. Le griglie di lettura sono diverse. La costa settentrionale del mare ha una percezione e una coscienza differenti da quelle della costa che sta di fronte.

Ai nostri giorni le rive del Mediterraneo non hanno in comune che le loro insoddisfazioni. Il mare stesso assomiglia sempre di più ad una frontiera che si estende dal levante al ponente per separare l'Europa dall'Africa e dall'Asia Minore.

Le decisioni relative alla sorte del Mediterraneo sono prese al di fuori di esso o senza di esso: ciò genera frustrazioni e fantasmi. Le manifestazioni di gioia davanti allo spettacolo del Mediterraneo si fanno contenute e fugaci e si sostituiscono

no con ben altre immagini. Le nostalgie si esprimono attraverso le arti e le lettere. Le frammentazioni prevalgono sulle convergenze. Si profila all'orizzonte, da qualche tempo, un pessimismo storico, un "crepuscolarismo" letterario.

Le coscienze mediterranee si allarmano e, ogni tanto, si organizzano. Le loro esigenze hanno suscitato, nel corso degli ultimi decenni, numerosi piani e programmi: le Carte di Atene, di Marsiglia e di Genova, il Piano d'azione per il Mediterraneo (Pam) e il Piano Blu di Sophia-Antipolis che proietta l'avvenire del Mediterraneo "all'orizzonte del 2025", le Dichiarazioni di Napoli, Malta, Tunisi, Spalato, Palma di Maiorca, tra le tante, le Conferenze euromediterranee di Barcellona, Malta, Palermo, i forum della società civile a Barcellona, Malta ed in ultimo a Napoli (con 1200 persone da tutti i Paesi mediterranei). Simili sforzi, lodevoli e generosi nelle intenzioni, stimolati o sorretti da commissioni governative o da istituzioni internazionali, non hanno conseguito che risultati limitati.

A cosa serve ribadire, con rassegnazione o con esasperazione, le aggressioni che continua a subire il nostro mare?

Nulla tuttavia ci autorizza a farle passare sotto silenzio: immigrazioni e fughe di masse, movimenti demografici mal controllati, degrado ambientale, inquinamenti sordidi, iniziative selvagge, corruzione nel senso letterale o figurato, mancanza di ordine e scarsità di disciplina, localismi, regionalismi, e quanti altri "ismi" ancora.

Il Mediterraneo non è comunque il solo responsabile di questo stato di cose. Le sue migliori tradizioni (quelle che associano l'arte e l'arte di vivere!) si sono opposte invano.

Le nozioni di scambio e di solidarietà, di coesione e di partenariato devono essere sottoposte a un esame critico. La sola pau-

ra dell'immigrazione proveniente dalla costa Sud non basta per determinare una politica ragionata.

Il Mediterraneo si presenta come uno stato di cose, non riesce a diventare un progetto.

La costa Sud mantiene le sue riserve, dopo l'esperienza del colonialismo. Entrambe le rive furono molto più importanti sulle carte utilizzate dagli strateghi che non su quelle che dispiegano gli economisti.

Tutto è stato detto su questo "mare primario" diventato uno stretto di mare, sulla sua unità e sulla sua divisione, la sua omogeneità e la sua disparità: da tempo sappiamo che non è né "una realtà a sé stante" e neppure "una costante": l'insieme mediterraneo è composto da molti sottoinsiemi che sfidano o rifiutano le idee unificatrici.

Concezioni storiche o politiche si sostituiscono alle concezioni sociali o culturali, senza arrivare a coincidere o ad armonizzarsi. Le categorie di civiltà o le matrici di evoluzione al Nord e al Sud non si lasciano ridurre ai denominatori comuni. Gli approcci dalla fascia costiera e quelli proposti dall'entroterra si escludono o si contrappongono.

Il Mediterraneo ha affrontato la modernità in ritardo. Non ha conosciuto la laicità lungo tutti i suoi bordi. Per procedere ad un esame critico di questi fatti, occorre prima di tutto liberarsi da una zavorra ingombrante.

Ciascuna delle coste conosce le proprie contraddizioni, che non cessano di riflettersi sul resto del bacino e su altri spazi, talvolta lontani. La realizzazione di una convivenza in seno ai territori multietnici o plurinazionali, lì dove s'incrociano e si mescolano tra loro culture diverse e religioni differenti, conosce sotto i nostri occhi uno smacco crudele.

*“L’islam nella dialettica Europa-Mediterraneo  
rappresenta una delle tematiche che segna,  
in modo indelebile, la nostra entrata nel secolo XXI”*

(Khaled Fouad Allam)



EDIZIONI NAGARD

Un esemplare: € 10,00. Versamento sul ccp n. 38608204 o bonifico bancario presso il Credito Artigiano, Agenzia 1 di Milano (IBAN IT 31 C0351201602 000000033031), intestati a: Edizioni Nagard, Via Larga 9, 20122 Milano.

*Bulletin européen*

# Intercettazioni e Servizi segreti in Italia

Premessa alla soluzione adottata dal Legislatore italiano:  
le guarentigie dell'art. 15 della Costituzione

*Stefano Gambacurta*

Capo di Gabinetto – Prefettura de L'Aquila

Rispetto agli Stati Uniti ed alla Gran Bretagna, l'Italia arriva con un certo ritardo – cioè con il D.L. n. 144/2005 – a dettare una normativa che abilita i Servizi di informazione e sicurezza ad effettuare attività di intercettazione di comunicazioni.

Prima di entrare nel merito dell'esame di questo provvedimento è opportuno soffermare l'attenzione sulla cornice di riferimento entro la quale il Legislatore nazionale si è dovuto muovere.

La cornice è rappresentata dall'art. 14 della Costituzione, il quale garantisce la libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione, prevedendo che la limitazione di questi diritti può avvenire soltanto in forza di provvedimenti adottati dall'Autorità Giudiziaria, secondo le modalità stabilite dalla legge.

La previsione appare di un'elegante semplicità; ciò tuttavia non deve trarre in inganno. Difatti, non poche questioni sono insorte nel tempo, per stabilire quale sia esattamente il perimetro protetto dalla garanzia posta dalla Carta fondamentale, alla luce anche dell'evoluzione tecnologica che ha caratterizzato il settore delle comunicazioni.

Va detto, innanzitutto, che, ai fini della definizione dell'area protetta dall'art. 15 della Costituzione appare del tutto

indifferente lo strumento utilizzato per comunicare. In effetti, qualunque mezzo sia idoneo a comunicare un messaggio nei confronti di terzi ricade sotto la garanzia dell'art. 15 della Costituzione, in virtù della formula di chiusura adoperata dal Legislatore costituzionale (ogni forma di comunicazione).

È pacifico, quindi, che il precetto costituzionale in discorso trovi applicazione anche alle comunicazioni che si sviluppano non solo per via telefonica, ma anche per via telematica o elettronica. L'attenzione va piuttosto focalizzata su quale sia la "comunicazione" oggetto della tutela apprestata dall'art. 15 della Costituzione.

A questo proposito, occorre sottolineare che la disposizione protegge una situazione soggettiva dell'individuo i cui elementi costitutivi sono rappresentati dall'esistenza di una comunicazione – cioè di forme espressive comunemente riconoscibili come tali – e la segretezza, cioè la volontà, palesata dalle modalità stesse della comunicazione, di far sì che il messaggio giunga soltanto al destinatario prescelto, con esclusione dei terzi<sup>1</sup>.

Argomentando a contrario, si può allora concordare con quello orientamento che definisce l'intercettazione come la captazione occulta, mediante strumenti tecnici, dei dati veicolati da comunicazioni volon-

tarie riservate intercorrenti fra altri soggetti<sup>2</sup>.

Si tratta in altri termini, dell'apprensione da parte del terzo dell'"oggetto d'informazione", consapevolmente indirizzato, attraverso l'interscambio, da un trasmittente ad un ricevente<sup>3</sup>.

Tenendo presente le previsioni del Codice di Procedura Penale – alla quali, come si dirà tra breve, è tributaria la disciplina delle captazioni operate dai Servizi – si può rilevare come le intercettazioni possono riguardare oltre a forme di comunicazione tradizionale (telefonica, telegrafica, telefax), tutte le forme di telecomunicazioni, quali le telescriventi, gli strumenti di ripresa visiva e tutte le forme di telecomunicazione informatica o telematica.

La garanzia dell'art. 15 della Costituzione protegge anche i cosiddetti dati "esterni di traffico", cioè i tabulati delle conversazioni telefoniche che attestano soltanto che da una determinata utenza se ne è chiamata un'altra in un certo giorno e ad una data ora.

Tali dati non consentono ovviamente di prendere conoscenza del contenuto della conversazione né di identificare l'identità degli interlocutori. Nondimeno, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 281 del 1998, ha riconosciuto che l'acquisizione di tali dati possa essere disposta solo previa autorizzazione dell'Autorità Giudiziaria, atteso che essi attengono al profilo della segretezza delle conversazioni<sup>4</sup>.

Ciò posto, va detto che la trasmissione di espressioni significative con modalità inidonee a garantirne la riservatezza (nel senso dell'esclusione dalla comunicazione dei terzi che non partecipano o non sono i destinatari della comunicazione), fa sì che la comunicazione si ponga al di fuori del perimetro tutelato dall'art. 15 della Costituzione.

La captazione di comunicazioni (di qualunque genere) effettuate senza tali modalità può, quindi, laddove non intercetti

altri diritti di libertà garantiti dalla Costituzione e dalla legge ordinaria, essere liberamente effettuata.

La casistica delle "comunicazioni non protette" è più vasta di quanto non possa sembrare a prima vista. Limitando l'attenzione a quelle che sono suscettibili di attività di intercettazione, va ad esempio ricordato che non sono assistite dalla garanzia dell'art. 15 della Costituzione, le comunicazioni effettuate via etere mediante ricetrasmittenti su bande non protette.

Difatti, le trasmissioni effettuate per mezzo di simili apparecchi sono, infatti, liberamente captabili da chiunque anche occasionalmente (nel raggio della loro irradiazione) si avvalga di altri apparecchi riceventi sintonizzati sulla stessa lunghezza d'onda<sup>5</sup>.

L'assenza del requisito di riservatezza che connota questa tipologia di comunicazioni fa sì che esse possano essere fatte oggetto di intercettazione senza che vi sia necessità di una preventiva autorizzazione dell'Autorità Giudiziaria.

Non si può neanche parlare di un'intercettazione propriamente detta neanche nell'ipotesi in cui uno degli interlocutori registri la conversazione cui partecipa.

Anche in questo caso, infatti, non vi è l'intrusione di un terzo in una comunicazione; piuttosto si è in presenza di una memorizzazione di ciò che viene detto da parte di uno dei protagonisti, memorizzazione che può essere considerata come un documento<sup>6</sup>.

Ancora deve ritenersi esclusa dall'area protetta dall'art. 15 della Costituzione, l'effettuazione di riprese visive in luogo pubblico. Difatti, proprio il fatto che le azioni umane si svolgono in luogo pubblico, presuppone in chi le compie in un'implicita rinuncia alla riservatezza<sup>7</sup>.

Le ipotesi sopra descritte delineano, dunque, un'area delle attività di intercettazione che resta al di fuori della garanzia costituzionale e la cui esecuzione può esse-

re svolta senza la preventiva autorizzazione dell'Autorità Giudiziaria.

Ciò significa che – al pari della polizia giudiziaria – simili captazioni possono essere condotte dai Servizi di informazioni e sicurezza, senza il bisogno di invocare, se non per eventuali aspetti strumentali alla loro realizzazione, le garanzie funzionali.

Essi incontrano, soltanto i limiti “esterni” dettati dalle norme che ne definiscono i rispettivi ambiti di competenza e che sono oggi contenute negli artt. 4, 6 e 7 della legge n. 124/2007.

Sulla base di queste disposizioni si deve ritenere che nessuna attività di quelle qui in discorso possono essere poste in atto dagli appartenenti al Dipartimento delle informazioni per la sicurezza.

Difatti, l'art. 4 della legge n. 124 del 2007 attribuisce a questo Organismo esclusivamente poteri di analisi, coordinamento (anche in punto di scambio informativo) e controllo sull'operato delle due Agenzie<sup>8</sup>.

Sembra evidente che nell'alveo di queste attribuzioni (per come enunciate dalla legge) possa essere ricondotto l'esecuzione di simili attività di intercettazione, le quali proprio per il loro marcato carattere informativo-operativo paiono appannag-

gio esclusivo dei due Servizi. Anche questi ultimi, a loro volta, incontrano alcuni limiti nell'esecuzione di simili attività, nelle norme che ne definiscono le rispettive competenze.

A questo proposito, sembrano assumere un particolare rilievo le previsioni degli artt. 6 e 7 della ripetuta legge 124 del 2007.

Tali disposizioni individuano gli interessi pubblici, per la cui tutela devono agire l'Aise e l'Aisi e al tempo stesso fissano un criterio di competenze geografico, riservando alla prima la competenza a svolgere operazioni all'estero e alla seconda, le operazioni sul territorio nazionale.

Muovendo da tali previsioni, si può ritenere che le attività di intercettazione, non protette dalla garanzia ex art. 15 Cost., possano essere condotte dalle due Agenzie esclusivamente nell'ambito di attività operative riconducibili agli ambiti di rispettiva competenza e sempre nei limiti degli spazio geografici loro assegnati.

Eventuali attività che esorbitino da tali limiti potrebbero essere legittimamente effettuate solo congiuntamente dai due Servizi, giusta l'inequivocabile precetto recato al riguardo dagli artt. 6, comma 4, e 7, comma 4, della legge n. 124.

---

<sup>1</sup> Pietro Perlingieri, Raffaele Di Raimo, *Art. 15*, in Pietro Perlingieri (a cura di), *Commento alla Costituzione*, Napoli, 2001, pp. 78-79.

<sup>2</sup> Luigi Grilli, *La Procedura Penale. Guida pratica*, Padova, 2009, Vol. I, 512.

<sup>3</sup> Corte Cass. Sez. VI 10 novembre 1997, in *Cass. Pen.* 1999, 1188, 562.

<sup>4</sup> In tal senso si veda anche Corte Cass. Sez. Un. 23 febbraio 2000, n. 6. In dottrina Giuseppe Maralfa, *Le intercettazioni*, Milano, 2004, pp. 28-35.

<sup>5</sup> Corte Cass. Sez. I 20 maggio 1997, Corte

---

Cass. Sez. V 21 ottobre 1996, Corte Cass. Sez. II 22 novembre 1994.

<sup>6</sup> Corte Cass. Sez. II 11 aprile 2007, in *Guida al Diritto*, 2007, n. 23, p.69.

<sup>7</sup> Corte Cass. Sez. V 26 gennaio 2001; Corte Cass. Sez. IV 16 marzo 2000.

<sup>8</sup> Marco Valentini, *L'ordinamento del sistema amministrativo ed operativo dell'informazione per la sicurezza*, in C. Mosca, Stefano Gambacurta, Giuseppe Scandone, Marco Valentini, *I Servizi di informazione e il Segreto di Stato*, Milano, 2008, pp. 101-106.

# Giuseppe Vedovato, punto di riferimento per una “Europa culturale”

*Maria Grazia Melchionni*

Cattedra Jean Monnet  
“Sapienza” Università di Roma

Ettore Anchieri, che fu venerato maestro di Storia dei trattati nell’Università di Padova, mi disse un giorno di Giuseppe Vedovato che egli era, per la sua vitalità e per la diversità dei suoi doni, un uomo rinascimentale.

A distanza di molti anni, riflettendo sulla fisionomia culturale di questo nostro personaggio, il giudizio del professore Anchieri si è riaffacciato alla mia memoria come adatto a definirlo anche sotto il profilo della sua cultura: una cultura erudita, eclettica, enciclopedica, universale, costruita grazie ad una capacità di lavoro metodico, meticoloso, indefesso, una memoria da elefante, ed un impegno costante e illimitato, fondato, oltre che sul gusto, sulla convinzione profonda che la cultura – per dirla con Vittorio Mathieu – “offre oggetti portatori di veri valori, e dà contestualmente criteri di scelta tra gli innumerevoli messaggi di diversa natura”<sup>1</sup>.

Questa cultura sostenuta da senso estetico e da coscienza etica, che il Nostro è andato elaborando nel corso della vita facendone il terreno prediletto della sua azione non solo come maestro – com’era naturale – ma anche come politico e come uomo, è la cifra della sua personalità ed è stata lo strumento della sua fortuna.

La culla della cultura di Giuseppe Vedovato è stata Firenze, la città nella quale

si trasferì dalla natia Campania come studente lavoratore nei primi anni Trenta.

Firenze, che l’unità in nome della lingua aveva fatto capitale spirituale, era ancora tale allora, ed era collegata con le culture d’Oltralpe secondo la lunga tradizione risalente all’irraggiamento in Europa del suo Rinascimento.

Essa vantava, oltre ad un ambiente universitario di prim’ordine, una rete culturale vivacissima, composta da salotti e circoli, gruppi e cenacoli, società e centri culturali, riviste e case editrici.

Pieno di energia e di ambizione, il giovane Vedovato volle entrare in quei diversi mondi.

Al Cesare Alfieri ebbe maestri illustri, che notarono il suo attivismo e lo valorizzarono facendone il capo redattore, a 26 anni, di quella “Rivista di studi politici internazionali” che sarebbe diventata, dieci anni dopo, la “sua” Rivista.

Ed egli non frequentò solo le aule universitarie e le loro propaggini, ma anche i luoghi in cui si tenevano conferenze storiche, letterarie, politiche, concerti, legandosi in particolare ai centri di cultura cattolici, come il cenacolo giovanile francescano di Montughi, diretto dal cappuccino Michelangelo da Montale, e lo Studio teologico per laici di Santa Croce, inserendosi così decisamente nel tessuto culturale

e politico della città. Credò anche, insieme a Pietro Annigoni ed al gruppo di artisti che questi aveva intorno, un nuovo centro culturale cattolico, “Il Chiostro Nuovo”, del quale fu presidente.

L'appartenenza al laicato cattolico gli aprì le porte dei palazzi ecclesiali e della politica, ma fu il suo robusto *background* culturale, cattolico e laico, umanistico e tecnico – nel frattempo aveva vinto il concorso a cattedra per Storia dei trattati e Politica internazionale – che ve lo sospinse.

Nel 1944 l'arcivescovo di Firenze, Elia Dalla Costa, si valse del suo studio su *La protezione internazionale dei monumenti storici contro le offese aeree con una postilla su iniziative svizzere per la tutela di Firenze*<sup>2</sup> per cercare di organizzare una tutela di Firenze come città aperta, e nel 1949 lo volle con sé come presidente della Giunta diocesana della Azione Cattolica fiorentina.

In quel ruolo fu notato dai dirigenti nazionali dell'Azione Cattolica, per cui nel 1952 fu eletto nella Giunta centrale presieduta da Luigi Gedda, personaggio allora autorevolissimo in Vaticano. Un anno prima, per la Democrazia Cristiana, era stato eletto consigliere provinciale a Firenze, e un anno dopo sarebbe diventato deputato al Parlamento.

Il *cursus honorum* di Giuseppe Vedovato in patria ebbe, quindi, un inizio precoce e fortunato, faticato certo ma anche agevolato dal vuoto che la guerra e il crollo del regime fascista e il mutamento istituzionale avevano aperto nel ceto politico.

E fin dall'inizio la sua carriera si sviluppò nel segno della cultura, perché egli fu subito noto come uomo della politica internazionale per il suo curriculum di studioso e per la sua “simbiosi” con la “Rspi”<sup>3</sup>, che divenne strumento di riverbero della sua qualità di tecnico e fu chiamata da molti “Rivista Vedovato”.

Così, alla paternità e somiglianza della

“Rivista” con lui, andò congiunta la comunità di destino: quanto deve la “Rspi” all'attività politica europea e internazionale, oltre che all'attività scientifica di Vedovato? E quanto di queste attività fu stimolato in lui dalla necessità di alimentare la “Rspi”, quanto il prestigio della “Rspi” fu propizio alla crescita della sua fama?

Già nell'immediato dopoguerra, come membro di commissioni di studio e di delegazioni italiane in conferenze internazionali, Vedovato fu catapultato nel vivo della posizione internazionale dell'Italia, che era tutta da ricostruire; e all'inizio degli anni Cinquanta cominciò un'attività di *globetrotting diplomat* – a capo di missioni di studio diplomatiche, economiche, culturali in diversi Paesi dell'Africa, dell'Asia e dell'America latina –, che si protrasse a lungo anche dopo la decolonizzazione e gli diede una conoscenza eccezionale del mondo – dei Paesi, dei popoli e delle diverse culture, e in particolare dell'evoluzione politica e istituzionale del Terzo Mondo nel suo divenire – e gli permise di fare un'esperienza personale nel campo delle relazioni internazionali estesa a tutti i settori: politico, economico, sociale, culturale e militare.

Nella sua duplice veste di studioso e di diplomatico, Vedovato fu maestro nell'operare la sintesi fra azione politica e concettualizzazione intellettuale. Erede spirituale di Mario Toscano, fu lui che traghettò la Storia dei trattati verso la sponda della Storia delle relazioni internazionali con il suo modo di viverla e di storicizzarla. Come ha detto bene Ennio Di Nolfo: “egli viveva la storia contemporanea, trasformandola in storiografia, nel momento stesso in cui questa era prassi, nel momento stesso in cui essa accadeva”<sup>4</sup>.

Se questa sincronizzazione fra il fare e il raccontare fu la caratteristica saliente del docente, come negoziatore lo distinsero una tecnica rigorosa e la preoccupazione non solo di gestire al meglio il mondo rea-

le, ma di ricondurlo ai valori di riferimento permanenti.

Anche il suo coinvolgimento nel discorso e poi nella prassi politica europea ebbe inizio sul terreno culturale con l'articolo su *L'Europa di fronte al problema del suo nuovo ordine*, scritto nel 1941, cui fece seguito nel 1944 il saggio sui *Primi progetti e tentativi di organizzazione europea* in cui, partendo dalle visioni universalistiche dei Padri della Chiesa ed arrivando fino alle proposte collaborazionistiche dell'età moderna, ricostruiva le premesse storiche della federazione europea<sup>5</sup>.

E nella temperie del dopoguerra, segnata dalla percezione della crisi della vecchia Europa e del declino della sua civiltà, gli fu naturale battersi per una "Europa culturale", intesa come "formazione storica, avvenuta intorno ad un principio spirituale", come realtà storica dello spazio culturale europeo, da non umiliare circoscrivendolo entro confini contingenti<sup>6</sup>.

Da qui il concetto della vocazione universale della cultura europea – insita nella capacità di assimilare le correnti di cultura, di pensiero e di vita altrui, nella sua creatività e nella centralità che vi occupa il senso della personalità –, e la missione che Vedovato affidava ad essa di garantire la sopravvivenza della civiltà europea e di assicurare una ripresa di influenza globale dell'Europa stessa<sup>7</sup>.

Fu nel Consiglio d'Europa che, rivestito delle sue pesanti cariche – vicepresidente della Commissione della Cultura e dell'Educazione (1968-1970), vicepresidente dell'Assemblea (1969), presidente della stessa (1972-1975), presidente della Commissione delle Questioni politiche (1975-1976) – come un guerriero medievale della sua armatura, Vedovato fece la sua battaglia.

Nell'Assemblea parlamentare egli fu molto attivo per favorire le relazioni culturali con l'altra Europa, dove la cultura europea rimaneva viva anche se catacom-

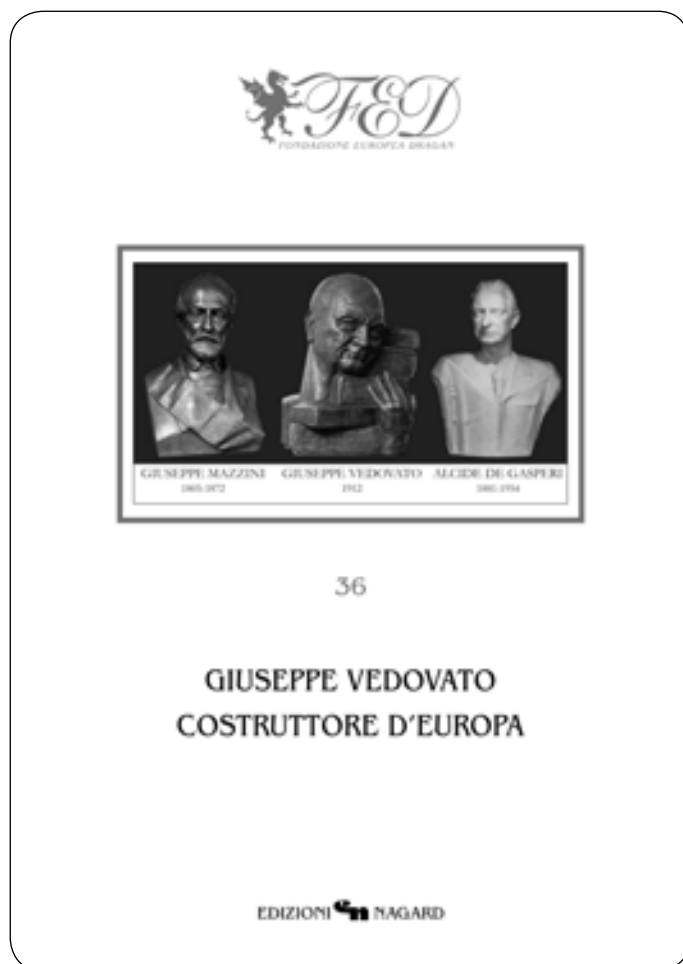
bale e dove un giorno si sarebbe dovuto incidere con lo strumento culturale per riconvertire le mentalità, e si adoperò anche per rimuovere ogni eventuale ostacolo all'ingresso nell'Assemblea di Strasburgo dei Paesi occidentali rientrati nell'alveo del regime di democrazia parlamentare.

Ed è un fatto che al centro dei suoi studi, dei suoi interessi, del suo sentire c'è stata la Paneuropa del Consiglio più che la Comunità, ci sono sempre stati i grandi temi del rispetto della dignità e della libertà della persona umana e del fondamento etico del potere e, di conseguenza, gli aspetti culturali, politici e sociali dell'Unione europea più dei problemi dell'integrazione economica.

Gli episodi più significativi dell'azione politica di Vedovato orientata a costruire l'"Europa culturale" furono: il contributo che egli diede alla nascita, a Firenze, dell'Istituto universitario europeo; l'iniziativa della quale fu promotore per la creazione, sempre a Firenze, di un Istituto interuniversitario europeo per la promozione dell'insegnamento a distanza; la creazione, nel 1974, a Strasburgo della Fondazione europea della Scienza; il riconoscimento, da parte del Consiglio d'Europa, dell'Accademia musicale chigiana di Siena come scuola pilota per lo sviluppo della cultura musicale europea; la sponsorizzazione, da parte del Consiglio d'Europa, nel 1979 della mostra su "Firenze e Toscana dei Medici nell'Europa del Cinquecento"; la donazione della sua biblioteca, di grande valore culturale, al Consiglio d'Europa.

Sono certa che non sfugge la grande prossimità della visione dell'"Europa culturale" di Giuseppe Vedovato con l'idea di Comunità culturale europea (Cce) di Giuseppe Costantino Dragan, e il fatto che entrambi questi personaggi cercavano correttamente di portare avanti le loro iniziative in materia di cultura europea nel quadro del Consiglio d'Europa, sicché fu

**Un documento irrinunciabile per comprendere la politica  
europea ed italiana attraverso uno dei suoi  
protagonisti principali e, soprattutto, più credibili**



**Il nuovo volume  
della Fondazione Europea Dragan**

**EDIZIONI NAGARD**

Una copia: € 15,00. Versamento sul ccp n. 38608204 o bonifico bancario presso il Credito Artigiano, Agenzia 1 di Milano (IBAN IT 31 C0351201602 000000033031), intestati a: Edizioni Nagard, Via Larga 9, 20122 Milano.

naturale che ne risultasse una collaborazione fra di loro. Essa si materializzò nel settembre 1972 con l'organizzazione nella sede romana della Fondazione Europea Dragan del gruppo di lavoro per la Tele-Università europea<sup>8</sup>, ma è stata rilanciata anche recentemente con una serie di inviti

a partecipare alle attività della Fondazione rivolti dal segretario generale Guido Ravasi al professor Vedovato e da questi accettati con entusiasmo.

La collaborazione fra Giuseppe Costantino Dragan e Giuseppe Vedovato per un "Europa culturale" è qui, oggi, in atto.

---

<sup>1</sup> *Relazioni internazionali. Scritti in onore di Giuseppe Vedovato*, Volume IV: *Liber Amicorum. Munuscula Discipulorum*, Firenze, Biblioteca della "Rivista di studi politici internazionali", 2000, p. 110.

<sup>2</sup> Quaderno della "Rspi", Firenze, 1944.

<sup>3</sup> Maria Luisa Sternini, *Vedovato - Rivista di studi politici internazionali: una fruttuosa simbiosi*, in *Relazioni internazionali. Scritti in onore di Giuseppe Vedovato*, volume I: *Testimonianze*, Firenze, Biblioteca della "Rspi", 1997, pp. 273-276.

<sup>4</sup> Ennio di Nolfo, *Relazioni internazionali.*

---

*Scritti in onore di Giuseppe Vedovato*, Volume IV, cit., p. 89.

<sup>5</sup> Rispettivamente in "Politica nuova", Napoli, maggio 1941, pp. 234-235 e in "Critica politica", 1944, 2, pp. 101-114.

<sup>6</sup> Giuseppe Vedovato, *Europa culturale*, in *Relazioni internazionali. Scritti in onore di Giuseppe Vedovato*, Volume IV cit., pp. 124-135

<sup>7</sup> Maria Grazia Melchionni, *Giuseppe Vedovato e l'unità europea*, in "Rspi", 2003, 1, p. 69.

<sup>8</sup> Maria Grazia Melchionni, *Giuseppe Costantino Dragan. Il pensiero e l'azione per l'Europa*, in "Bulletin européen", settembre 2008, n. 700, pp. 18-19.



Nel centocinquantenario dell'Unità d'Italia  
La Lega Italiana dei Diritti dell'Uomo  
La Fondazione Europea Dragan  
L'Associazione Mazziniana Italiana - Sezione di Roma

*Invitano la S.V. al convegno*

## **NORD E SUD NEL DIFFICILE PROCESSO PER LA REALIZZAZIONE DELL'UNITÀ NAZIONALE ITALIANA**

**Venerdì 1 Aprile 2011  
ore 16.30 - 19.00**

*presso la Fondazione Europea Dragan  
Foro Traiano 1/A - Roma*

Saluti:

**ALFREDO ARPAIA** - *Presidente della Lega Italiana dei Diritti dell'Uomo*  
**GUIDO RAVASI** - *Segretario generale della Fondazione Europea Dragan*

Introduce:

**MASSIMO SCIOSCIOLI** - *Presidente dell'Associazione Mazziniana Italiana - Sezione di Roma*

Relatori:

**MARIO DEL VECCHIO**  
*Presidente emerito Consiglio Regionale della Campania*

**MARIO MENGHINI**  
*Avvocato*

**GIGI DI FIORE**  
*Scrittore e Capo redattore del "Mattino" di Napoli*

**ERNESTO MAZZETTI**  
*Ordinario di Geografia politica ed economica - Università "Federico II" Napoli*

**FRANCESCO PERFETTI**  
*Ordinario di Storia contemporanea - LUISS "Guido Carli" Roma*



Sede convegno: FED Roma - Foro Traiano 1/A (Piazza Venezia) - Tel. 06 6797785 - Fax 06 6784961  
Segreteria generale FED: Milano - Via Larga 9 - Tel. 02 58371400/404 - Fax 02 58304790

# Spreco e risparmio energetico

## Il paradosso di Jevons nel consumo di energia

*Guido Ravasi*

L'approccio geopolitico della questione energetica, che si è cercato di mostrare nei precedenti articoli pubblicati nel "Bulletin européen" e, più compiutamente, in un nostro recente volume dal titolo *Energia. Geopolitica e strategie*, non deve esimerci dall'assunzione di comportamenti virtuosi nel consumo quotidiano di energia.

Il problema del fabbisogno energetico non va affrontato solo dal punto di vista della produzione e distribuzione dell'energia, ma anche della efficienza energetica e della lotta agli sprechi.

A questo proposito trova felice collocazione nel citato volume il contributo del professor Giorgio Spinelli a cui, in modo particolare, ho affidato la trattazione di una questione che ci riguarda tutti da vicino, in modo diretto e non solo nel portafoglio, ma nella salvaguardia dell'ambiente e quindi della salute: quella del risparmio energetico che viene qui intesa come "fonte alternativa per la riduzione dell'impatto climatico".

Il risparmio può essere ottenuto sia modificando i processi in modo che ci siano meno sprechi, sia utilizzando tecnologie in grado di trasformare l'energia da una forma all'altra in modo più efficiente.

L'aumento dei costi delle materie energetiche ci spinge a considerare seriamente la questione del risparmio, ma essa viene qui vista non solo per i vantaggi economici, o di riduzione di costi che questo comporta, ma anche per gli effetti ecologici.

Sotto il nome di risparmio energetico

vanno diverse tecniche atte a ridurre i consumi di energia necessaria allo svolgimento delle varie attività umane.

Data l'impostazione geopolitica che si è voluta dare ai nostri programmi non ci siamo soffermati sulle buone pratiche di consumo energetico che devono diventare buone abitudini, ma non per questo esse vanno sottovalutate. Abbiamo più o meno tutti una esperienza di risparmio energetico.

Uno degli esempi più comuni, conosciuto da tutti, è dato dalla sostituzione delle lampadine ad incandescenza con quelle fluorescenti che emettono una quantità di energia luminosa diverse volte superiore alle prime a parità di energia consumata.

Anche negli impianti di riscaldamento degli edifici ci sono accorgimenti più o meno semplici per risparmiare energia, come l'uso delle valvole termostatiche, l'uso di cronotermostati ed altri più impegnativi, come la sostituzione degli infissi obsoleti, delle caldaie vecchie con caldaie a condensazione, l'isolamento termico delle pareti.

Ma un risparmio energetico si può avere anche a livello di produzione di energia elettrica utilizzando sistemi di cogenerazione atti a migliorare i rendimenti dei vari processi, che consistono in tecnologie che permettono di ottenere, simultaneamente ad esempio, energia elettrica e calore; oppure si utilizzano in "cascata" gli stessi flussi energetici a crescenti entropie per utenze differenziate o, infine, si effet-

tuano forme di recupero energetico a circuito chiuso. Gli effetti di queste politiche devono essere sempre considerati in rapporto al paradosso di Jevons. E mi permetto qui di introdurre, come per inciso, già un elemento da sottoporre alla riflessione personale del lettore.

Per paradosso di Jevons si intende una considerazione, formulata da William Stanley Jevons, che proprio in quanto “paradossale” va contro il senso o l'intuizione comune (da *paradoxos* = che va contro l'opinione comune).

Jevons osservò, in effetti, che i miglioramenti che l'evoluzione tecnologica può apportare nell'incrementare l'efficienza di un processo che assorbe energia, invece di ridurre il consumo complessivo di quella risorsa, paradossalmente lo possono aumentare.

Come è noto, in campo energetico l'efficienza è data dal rapporto tra la potenza in uscita e la potenza in entrata. In altri termini, l'efficienza energetica  $\eta$  è il rapporto tra la quantità in joule di lavoro utile eseguito ( $W$ ) e la quantità (anch'essa espressa in joule) di energia ( $E$ ) assorbita dal processo stesso. Per cui  $\eta = W/E$ .

Lo sviluppo tecnologico aumenta di fatto l'efficienza energetica di un processo, nel senso che per produrre la stessa quantità di lavoro si rende necessario un minor utilizzo di energia. Ma paradossalmente, questa maggiore efficienza energetica (per singolo processo) può avviare un consumo totale superiore di energia.

Questo fenomeno è ampiamente conosciuto dalla teoria economica che ha ben presente che un'efficienza maggiore nel consumo di una risorsa può innescare una

variazione nel consumo totale della stessa (in particolare anche un aumento), ma naturalmente il senso di quella variazione può dipendere da altre variabili economiche.

Possiamo dire che un aumento dell'efficienza con cui una risorsa è usata ne aumenta la disponibilità totale e questo in economia è accompagnato da una diminuzione del prezzo. A sua volta, una diminuzione nel prezzo sarà associata, generalmente parlando, ad un aumento nella domanda.

Questo aumento nella domanda dei prodotti derivanti da una risorsa può essere abbastanza grande da dilapidare il guadagno originale di efficienza. Sono ormai trascorsi quasi 150 anni dalla pubblicazione del suo libro *The Coal Question* (1865) dove Jevons osservò che il consumo in Inghilterra di carbone salì dopo che James Watt introdusse il motore a vapore (alimentato a carbone), che migliorò notevolmente l'efficienza del precedente motore di Thomas Newcomen. Paradossi del genere non sono privi di importanza anche oggi, sebbene le fonti energetiche siano diverse.

Un prezioso contributo, di analisi e valutazione, sulle fonti alternative agli idrocarburi e rinnovabili (fotovoltaico e sistemi fotovoltaici innovativi, biomasse, eolico ecc.) ci viene fornito dall'ingegnere Giorgio Palazzi che dirige il Dipartimento Tecnologie per l'energia dell'Enea. Nel volume *Energia. Geopolitica e strategie*, curato dalla Fondazione Europea Dragan, egli ci fornisce una sintesi interessante dal titolo *Energia da fonti rinnovabili: Una necessità o una opportunità?* a cui si rimanda per i necessari chiarimenti e approfondimenti.

# ENERGIA. GEPOLITICA E STRATEGIE



*Contributi di*

*Ștefan Airinei, Giuseppe Burgio  
Alessandro Cecchi Paone, Alberto Clò, Cristina Corazza  
Giuseppe Costantino Dragan, Nicholas Georgescu-Roegen  
Carlo Jean, Giovanni Lelli, Giacomo Luciani  
Alessandro Ortis, Giorgio Palazzi, Nicola Pedde, Guido Ravasi  
Alberto Ronchey, Giuseppe Sacco, Stefano Silvestri, Giorgio Spinelli  
Chicco Testa, Mariarosaria Vergara, Carlo Viviani, Antonino Zichichi*

EDIZIONI NAGARD

Un esemplare: € 15,00. Versamento sul ccp n. 38608204 o bonifico bancario presso il Credito Artigiano, Agenzia 1 di Milano (IBAN IT 31 C0351201602 000000033031), intestati a: Edizioni Nagard, Via Larga 9, 20122 Milano.

# La tutela dell'ambiente. Chi deve adottare le norme e con quali procedure

Il caso delle norme locali, nazionali ed europee  
Appalti, ambiente e democrazia (II)<sup>1</sup>

**Fausto Capelli**

Professore di Diritto comunitario  
Collegio Europeo-Università di Parma

Dopo la prima riflessione<sup>2</sup>, la mia seconda riflessione prende lo spunto dalle osservazioni<sup>3</sup> che Giuseppe Manfredi<sup>4</sup> ha svolto per commentare l'intervento di Stefano Nespore<sup>5</sup>. Poiché nel vivace dibattito i due interlocutori si preoccupano sostanzialmente di identificare il miglior legislatore in materia ambientale e quale sia il modo migliore per adottare leggi e provvedimenti in tale materia, viene molto a proposito il richiamo fatto da Manfredi al *governo dei filosofi*, vale a dire, in chiave moderna, al *governo degli esperti* o *governo dei tecnocrati* i quali, dotati di conoscenze adeguate, sarebbero in grado di "governare", risolvendo al meglio ogni problema anche di natura ambientale. Manfredi respinge giustamente tale soluzione, ricordando che anche nel passato, quando è stata inizialmente sperimentata, tale soluzione non ha avuto fortuna. In effetti, come è noto, la soluzione qui richiamata è stata inizialmente proposta nel libro quinto della *Repubblica* di Platone, il quale fornisce questa risposta al quesito su chi deve governare: "solamente agli amanti della sapienza [i filosofi] convengono le due cose: filosofia e governo della città [polis]<sup>6</sup>". Gli altri uomini invece non debbono nemmeno

rivolgere a così alta meta il loro pensiero; debbono seguire chi li guida". Ma i risultati di tale proposta, dove e quando essa fu accolta ed adottata, si possono leggere in alcune pagine del celebre libro di Karl Popper, *La società aperta e i suoi nemici*<sup>7</sup>, in cui l'autore descrive gli esiti nefasti delle esperienze di governo di alcuni fedeli discepoli di Platone. Nessuno, infatti, dei suoi discepoli è stato in grado di operare per il bene del popolo governato, finendo per assumere, immancabilmente e in rapida successione, i ruoli di carnefice e di vittima, mai invece quello di governante saggio, previdente e capace. Ma la proposta di Platone di affidare la soluzione dei problemi a un *governo dei filosofi* aveva già trovato un critico straordinario in Immanuel Kant, il quale, nel celebre libro *Per la pace perpetua*<sup>8</sup>, così si esprime:

*Che i re si mettano a filosofare o che i filosofi diventino re, non bisogna aspettarselo né tantomeno augurarselo: è infatti inevitabile che il possesso del potere corrompa il libero esercizio della ragione. Per gli uni e per gli altri, però, affinché ciascuno abbia chiara consapevolezza della propria funzione, è indispensabile che i re o i popoli sovrani (...) non facciano spari-*

*re o ridurre al silenzio la classe dei filosofi, ma la lascino parlare pubblicamente.* Le considerazioni di Popper e le critiche di Kant, appena riferite, ci convincono indubbiamente a ritenere come inaccettabile la proposta di Platone<sup>9</sup>, ma da entrambe scaturisce il suggerimento di seguire un percorso diverso da quello finora praticato per tentare di risolvere il problema evocato nel quesito che Manfredi e Nespor si sono posti e che può essere così formulato: "chi può essere il miglior legislatore in materia ambientale e con quali procedure può legiferare?" Parafrasando Karl Popper, il quale, nell'opera citata, ha cercato di riformulare in questo modo il quesito di Platone sopra riportato: "è possibile organizzare le istituzioni politiche in modo tale da impedire ai governanti incapaci di danneggiare il popolo governato?", potremmo, attenuandone l'aspetto negativo, tentare di integrare il quesito presentandolo in questa versione: "è possibile organizzare le istituzioni politiche così da proteggere nel migliore dei modi l'interesse della generalità dei cittadini ad ottenere un'elevata tutela dell'ambiente, limitando al massimo grado gli errori dei governanti?". Ma indipendentemente dal modo in cui il quesito venga formulato, l'obiettivo perseguito appare fuori discussione: per proteggere efficacemente l'ambiente occorre avvalersi di un sistema istituzionale che permetta di adottare leggi in grado di tutelare l'interesse della generalità dei cittadini (non solo di una parte di essi). E questo, ripetiamo, perché il "governo" dell'ambiente riguarda non solo i soggetti che risultano destinatari diretti ed immediati dei provvedimenti da adottare, ma anche la generalità dei cittadini ed anche le generazioni future, come esattamente sottolineano Manfredi e Nespor nei loro interventi.

Ma gli interventi di Manfredi e Nespor, che sono entrambi profondi conoscitori della materia ambientale, non hanno dedicato una particolare attenzione alla

soluzione adottata in sede europea e, in particolare, agli strumenti legislativi che in sede europea vengono impiegati per legiferare anche in materia ambientale. È noto che dall'Unione europea deriva circa il 90% della normativa in materia ambientale che viene applicata in Italia e in tutti gli altri Stati membri dell'Unione medesima. Il nostro (cosiddetto) *Codice dell'ambiente*<sup>10</sup> non è altro che la raccolta organica e sistematica (non sempre fedele e coerente) delle disposizioni italiane che hanno recepito, nella versione più aggiornata, le numerosissime direttive comunitarie in materia ambientale adottate in sede europea nel corso degli anni. Si tratta delle direttive che riguardano, per seguire l'ordine del Codice dell'ambiente:

- 1) le procedure VIA e VAS;
- 2) la tutela del suolo e delle acque;
- 3) la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati;
- 4) la tutela dell'aria;
- 5) i danni all'ambiente.

Ma ciò che maggiormente occorre considerare, per fornire un contributo concreto al dibattito nel quale ci siamo inseriti, sono le tecniche legislative che vengono impiegate per adottare le predette direttive.

Ho già avuto l'opportunità di esporre e commentare queste tecniche legislative in occasione di alcuni convegni sulle tematiche ambientali organizzati a Gubbio<sup>11</sup>, in particolare in quello dedicato alle responsabilità in materia ambientale e alla direttiva europea sul danno ambientale<sup>12</sup>.

Come mi sono permesso di rilevare nell'intervento presentato in tale convegno<sup>13</sup>, se si volesse imporre al legislatore di uno Stato veramente democratico, l'osservanza delle tecniche legislative maggiormente progredite per pervenire all'adozione della legislazione più avanzata in materia di disciplina del danno ambientale, non si dovrebbe fare altro che seguire la procedura posta in essere in sede comunitaria.

Basta leggere infatti la relazione di presentazione della proposta di direttiva, per rendersene conto.

La Commissione europea, prima di redigere un primo schema di documento destinato a raccogliere un articolato della proposta di direttiva, ha preso in esame e studiato le legislazioni in materia di danno ambientale contenute nelle leggi interne di quasi tutti i Paesi del mondo<sup>14</sup>.

Dopo tale verifica, la Commissione ha provveduto a consultare un numero rilevantissimo di istituti e centri di ricerca per poter raccogliere consigli e suggerimenti per la stesura del primo documento di studio. Dopo la sua prima redazione, il documento della Commissione europea, corredato dalle considerazioni degli esperti, è divenuto un *Libro verde*<sup>15</sup> tradotto in varie lingue che è stato sottoposto alla valutazione di esperti e specialisti degli Istituti e dei Centri di ricerca dei vari Paesi membri (e di altri Stati), sollecitando osservazioni, suggerimenti e analisi critiche.

Dopo il ricevimento di tali osservazioni, suggerimenti ed analisi critiche, la Commissione ha trasformato il *Libro verde* in *Libro bianco*<sup>16</sup>, ugualmente tradotto in varie lingue e nuovamente messo a disposizione di tutti gli esperti e specialisti in grado di fornire ulteriori osservazioni, critiche e suggerimenti. Finalmente, dopo l'analisi delle osservazioni e delle critiche ricevute, la Commissione ha proceduto alla redazione della proposta di direttiva in materia di danno ambientale. Ora, dobbiamo onestamente chiederci in quale Paese al mondo esista un sistema legislativo del genere che richieda passaggi reiterati ed approfonditi di tal fatta, soltanto per elaborare il testo di una proposta di legge!

Ed è soltanto a partire da tale proposta, la quale viene resa pubblica e messa a disposizione di tutti i potenziali interessati, insieme con la relazione introduttiva, il *Libro verde*, il *Libro bianco* e le varie osservazioni e critiche ricevute dalla Com-

missione, che inizia il vero e proprio iter legislativo.

Poiché nel sistema comunitario, come è noto, la proposta elaborata dalla Commissione europea in materia ambientale, per poter divenire direttiva (o regolamento o decisione), deve essere approvata nella stessa identica versione, tanto dal Parlamento europeo quanto dal Consiglio dei ministri dell'Unione europea, ne consegue che devono esprimere il loro accordo tanto la maggioranza dei rappresentanti del Parlamento europeo quanto la maggioranza qualificata degli Stati membri (in seno al Consiglio dei ministri).

Di conseguenza, la proposta della Commissione europea, dopo il parere dei due organi consultivi istituzionali (vale a dire, del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni), viene sottoposta all'esame dei parlamentari europei, da un lato, e dei rappresentanti dei governi dei 27 Stati membri, dall'altro lato.

In uno scenario così complesso e variegato è certo possibile che gruppi di pressione, forti ed agguerriti, possano condizionare l'adozione di un atto comunitario anche in materia ambientale, ma il risultato è molto difficile da raggiungere.

Ciò potrebbe essere tentato tanto all'interno del Parlamento europeo, quanto all'interno del Consiglio dei ministri.

Ma nel Parlamento europeo, gli interessi dei singoli parlamentari, nonché quelli dei partiti ai quali essi appartengono, che risultano alla fine influenzati dalla diversa cultura e dalla differente visione politica cui essi si ispirano, rendono permanentemente la concorrenza tra opinioni diverse, creando quelle condizioni favorevoli alla ricerca di soluzioni oggettivamente e tecnicamente corrette che sono solo possibili in un clima di costante competitività e libero confronto di idee. Per questo è assai difficile che un gruppo di pressione possa influenzare con successo il Parlamento europeo così da portarne la maggioranza

ad approvare una proposta non basata su dati oggettivamente e tecnicamente ragionevoli e fondati.

In modo analogo, anche se in minor misura e con forme diverse, ciò avviene anche all'interno del Consiglio dei ministri.

Infatti, anche in seno al Consiglio dei ministri si formano maggioranze e minoranze tra loro in contrasto per ragioni politiche ed anche al suo interno regna una permanente competizione tra i rappresentanti dei vari Stati membri che cercano di tutelare i rispettivi interessi nazionali.

E questa competizione, che favorisce il confronto di idee e la ricerca della soluzione più ragionevole e adeguata, è incentrata sul metodo legislativo comunitario che, come è noto, affida, in caso di contrasto tra Parlamento europeo e Consiglio dei ministri, una prima soluzione dei contrasti ad un Comitato di conciliazione formato in numero paritetico da rappresentanti del Parlamento europeo e del Consiglio dei ministri.

In questo modo, coloro che partecipano, in rappresentanza di entrambi gli organi, alla procedura di conciliazione, sono stimolati a far ricorso al metodo che il filosofo politico americano John Rawls, nella sua opera *Liberalismo politico* definisce: metodo del dissenso ragionevole<sup>17</sup>.

Questo metodo si basa sul presupposto che i soggetti partecipanti alla procedura siano "ragionevoli", nel senso di essere coscienti e consapevoli della necessità di giungere ad una soluzione ragionevole, qualora altre soluzioni non abbiano alcuna possibilità di essere accettate perché, ad esempio, troppo favorevoli agli interessi di certi gruppi, oppure, più semplicemente, perché meno "ragionevoli" di quelle che potrebbero essere definitivamente accolte<sup>18</sup>.

È appunto il metodo del "dissenso ragionevole" che porta al risultato in precedenza descritto, in quanto consente di raggiungere, rendendo possibile la scoperta di un punto di equilibrio fra considerazioni

contrastanti<sup>19</sup>, la soluzione "tecnicamente, economicamente e socialmente" più ragionevole, sopra ricordata.

Come si può dedurre dalle considerazioni sopra svolte, la tecnica legislativa seguita all'interno del sistema istituzionale europeo consente di avvalersi di tutti gli strumenti che, secondo gli interventi di Manfredi e Nespor, sembra debbano essere considerati affidabili per assicurare la tutela degli interessi della generalità dei cittadini.

In effetti, ripercorrendo le considerazioni svolte da Nespor nel suo intervento<sup>20</sup>, in seguito sinteticamente riprese e commentate da Manfredi nelle sue valutazioni conclusive<sup>21</sup>, la tecnica legislativa sviluppata in sede europea può consentire l'utilizzo di meccanismi che i due autori considerano determinanti per garantire l'adozione di normative in materia ambientale sicuramente valide ed efficaci. In primo luogo, il sistema europeo consente infatti l'adozione delle predette normative in modo da rendere possibile una protezione degli interessi ambientali in una dimensione sovralocale, al fine di sottrarli alle pressioni particolaristiche. In tal modo, pertanto, si riesce a neutralizzare meglio il cosiddetto effetto *Nimby*: la tipica reazione espressa dagli interessi locali.

In secondo luogo, con il sistema europeo può essere assicurata una tutela dell'ambiente a livello sovranazionale, neutralizzando le critiche fondate sul deficit di democrazia, che una dottrina poco attenta e, forse, disinformata, rimprovera ai meccanismi decisionali comunitari.

Come abbiamo più sopra ricordato e in altra sede sostenuto<sup>22</sup>, è probabile che il sistema decisionale comunitario, basato, da un lato, sui "libri verdi", sui "libri bianchi" e sull'acquisizione e valutazione di quantità rilevantisime di osservazioni, considerazioni, critiche, suggerimenti provenienti dagli esperti e dai rappresentanti di settori appartenenti alla società civile, nonché,

dall'altro lato, sul dibattito e sul confronto fra i rappresentanti di un organo elettivo (il Parlamento europeo) e i membri di un altro organo, il Consiglio dei ministri (che rappresenta i vari Stati membri), espressione di entità sicuramente democratiche, riesca a garantire il rispetto dei criteri democratici in modo molto più efficace e completo di quanto avvenga all'interno dei

singoli Stati membri (sicuramente questo vale per l'Italia, se consideriamo la tecnica legislativa in concreto impiegata nel nostro Paese per adottare le leggi e gli altri provvedimenti aventi forza di legge).

In terzo luogo, infine, ci sembra che con le normative adottate in sede europea si possano meglio tutelare i diritti e gli interessi delle generazioni future<sup>23</sup>.

---

<sup>1</sup> Seconda parte del contributo di Fausto Capelli, *Ambiente e democrazia: un'integrazione al dibattito*, apparso in "Rivista giuridica dell'ambiente", 1/2011.

<sup>2</sup> Sintetizzata nel primo intervento pubblicato nel precedente numero del Bulletin européen.

<sup>3</sup> Riportate in "Rivista giuridica dell'ambiente", 2010, p. 293 ss.

<sup>4</sup> Professore di diritto amministrativo presso l'Università Cattolica.

<sup>5</sup> Direttore della "Rivista giuridica dell'ambiente".

<sup>6</sup> Platone, *Repubblica*, Milano, Rizzoli, 1964, p. 280.

<sup>7</sup> Cfr. Karl Raimund Popper, *La società aperta e i suoi nemici*, Roma, Armando, 1973, p. 197.

<sup>8</sup> Immanuel Kant, *Per la pace perpetua*, Milano, Rusconi, 1997, p. 121.

<sup>9</sup> Per la verità, molto tempo prima di Kant, la proposta di Platone era stata ritenuta inaccettabile da un altro straordinario autore, Erasmo da Rotterdam, che nel celebre *Elogio della follia*, pubblicato nel 1509, così si esprime: "Nonostante questo, a Dio piacendo, si esalta il famoso detto di Platone, che fortunati saranno gli Stati se a reggerli saranno chiamati i filosofi, o se i reggitori si daranno alla filosofia. Se, invece, consulterai gli storici, troverai che il concentrarsi del potere nelle mani di un filosofastro o di un letterato è la peggiore sciagura che possa colpire uno Stato. E mi pare lo attestino bene i due Catoni: uno dei quali turbò la pace della Repubblica romana con le sue pazze denunce; l'altro, mentre difendeva con un eccesso di saggezza la libertà del popolo romano, la mise del tutto a soqquadro". Si veda la versione ripresa nella collana degli Oscar classici Mondadori del 1992, par. XXIII, pp. 37-38.

<sup>10</sup> Cfr. Decreto legislativo n. 152 del 3 aprile 2006.

<sup>11</sup> Si tratta, come i lettori della "Rivista giuridica dell'ambiente" avranno subito capito, dei celebri incontri eugubini, organizzati sotto la premurosa ed avvolgente regia di Sergio Matteini Chiari.

<sup>12</sup> AA.VV., *Le responsabilità in materia di ambiente*, Atti del Convegno nazionale di Gubbio, 11-12 novembre 2005, Padova, Cedam, 2007.

<sup>13</sup> Fausto Capelli, *La direttiva n. 2004/35/Ce sul danno ambientale: aspetti giuridici*, in "Diritto comu-

nitario e degli scambi internazionali", 2005, p. 815; Barbara Pozzo, *La nuova direttiva 2004/35 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno*, in "Rivista giuridica dell'ambiente", 2006, p. 1; Franco Giampietro, *La responsabilità per danno all'ambiente in Italia: sintesi di leggi e di giurisprudenza messe a confronto con la direttiva 2004/35/CE e con il T.U. ambientale*, in "Rivista giuridica dell'ambiente", 2006, p. 19.

<sup>14</sup> Sulla disciplina applicabile in materia di danno ambientale si veda Mariachiara Alberton, *La valutazione e la riparazione del danno ambientale nell'esperienza dell'Unione europea e degli Stati Uniti: problemi, soluzioni, prospettive a confronto*, in "Rivista italiana di diritto pubblico comunitario", 2010, pp. 867 sgg.

<sup>15</sup> Si veda, nel nostro caso, la Comunicazione della Commissione, *Libro verde sul risarcimento dei danni all'ambiente*, Com(93)47 del 14 maggio 1993.

<sup>16</sup> *Libro bianco sulla responsabilità per danno ambientale* della Commissione, Com(2000)66 finale del 9 febbraio 2000.

<sup>17</sup> John Rawls, *Liberalismo politico*, Torino, Edizioni di Comunità, 1999, p. 62.

<sup>18</sup> Sembra utile ricordare, a questo proposito, il celebre aforisma attribuito a Montaigne, secondo cui "gli uomini e le nazioni ricorrono a soluzioni ragionevoli dopo aver sperimentato qualunque altro mezzo".

<sup>19</sup> John Rawls, *Liberalismo politico*, Torino, Edizioni di Comunità, 1999, p. 62.

<sup>20</sup> In "Rivista giuridica dell'ambiente", 2010, pp. 309 sgg.

<sup>21</sup> In "Rivista giuridica dell'ambiente", 2010, pp. 318 sgg.

<sup>22</sup> Fausto Capelli, *Il sistema istituzionale dell'Unione europea come fondamento di una nuova forma di democrazia*, in "Diritto comunitario e degli scambi internazionali", 2004, p. 221.

<sup>23</sup> Tali normative, dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, devono rispettare anche l'art. 37 della *Carta dei diritti fondamentali* secondo cui: "Un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile".

# Da Bruxelles a Strasburgo

Rassegna dell'attività comunitaria

*a cura di Nemo Nathan*

## VERSO UN MERCATO UNICO DELL'ENERGIA E UN NUOVO PATTO DI "CONVERGENZA ECONOMICA RAFFORZATA"

4 – febbraio – Bruxelles – Nel corso del vertice europeo di Bruxelles – oltre alle basi di un nuovo "Patto di convergenza economica rafforzata" per garantire una maggiore coesione tra i Paesi dell'area dell'euro e rendere più difficile il deterioramento della situazione economica di uno Stato membro – si è definita anche un'agenda per perseguire obiettivi concreti nel campo della politica energetica. Gli obiettivi individuati sono anzitutto: la diversificazione delle fonti energetiche e delle rotte di approvvigionamento; la interconnessione delle infrastrutture di trasporto considerata indispensabile per arrivare ad un reale mercato comune; la costruzione degli anelli mancanti affinché nessuna area dell'Ue resti isolata. Nel contesto della diversificazione delle fonti maggior spazio va dato alle energie rinnovabili, sia per tutelare maggiormente l'ambiente, sia per ridurre la dipendenza da fornitori esterni all'Ue. Il calendario approvato dal vertice prevede il completamento del mercato unico di gas ed elettricità entro il 2014 e dei lavori di interconnessione infrastrutturali tra Paesi Ue entro il 2015.

**Per gas ed elettricità entro il 2014**

## CAOS IN LIBIA. GHEDDAFI GIOCA LA CARTA DEL TERRORE E BOMBARDA LE FOLLE.

21 febbraio – Tripoli – Gheddafi è deciso a tutto, anche a bombardare il suo popolo, per cercare di rimanere, dopo 42 anni di dittatura, ancora al potere. Mentre la protesta contro il rais, innescata il 17 febbraio scorso, in pochi giorni è divampata in gran parte della Libia (e non solo nella più ribelle Cirenaica), Gheddafi ha scatenato sulle folle dei rivoltosi quanto ancora sotto il suo controllo, compresi aerei che hanno bombardato interi quartieri di Tripoli e Bengasi ed elicotteri che hanno mitragliato ogni assembramen-

**Dabashi: "è genocidio"**

to sospetto della popolazione. Il rais non ha esitato a utilizzare massicciamente anche truppe di mercenari che si sono scatenati per le strade di Tripoli seminando il terrore: ed è proprio questa la carta di Gheddafi per far tacere ogni voce contraria. Intanto da New York, Ibrahim Dabashi, vice ambasciatore libico all'Onu, ha dichiarato che "Gheddafi va giudicato dalla Corte penale internazionale per genocidio e crimini contro l'umanità".

#### SOSPESO IL TRATTATO DI AMICIZIA ITALO-LIBICO. OBAMA INTIMA: "GHEDDAFI SE NE DEVE ANDARE"

26 febbraio – Roma – In seguito al drammatico e sanguinoso precipitare della crisi libica, il ministro della Difesa italiano, Ignazio La Russa, ha annunciato che il trattato di amicizia Italia-Libia è "inoperante e sospeso". La sospensione del trattato, sottoscritto dal premier Silvio Berlusconi e dal Muammar Gheddafi nemmeno tre anni fa (30 agosto 2008), è stata giustificata da La Russa con la circostanza che "non c'è la controparte e il trattato non si fa con i governi o con le persone, ma con gli Stati e noi speriamo che un domani ci sia uno Stato libico in grado di rispettarlo." In conseguenza della sospensione del trattato, oltre che naturalmente della situazione in Libia, è probabile – ha aggiunto il ministro – che "siano moltissimi gli extracomunitari che possano arrivare via Libia in Italia". Vista anche la posizione Onu e la mobilitazione internazionale anti-Gheddafi, il trattato italo-libico di fatto ora costituisce a dir poco un intralcio tanto imbarazzante quanto impreveduto per la libertà di manovra di Roma, soprattutto se andiamo a rileggere l'articolo 3 ("Le Parti si impegnano a non ricorrere alla minaccia o all'impiego della Forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica dell'altra Parte") e soprattutto il successivo art. 4 "Le parti si astengono da qualunque forma di ingerenza diretta o indiretta negli affari interni o esterni che rientrino nella giurisdizione dell'altra Parte [...] nel rispetto dei principi della legalità internazionale, l'Italia non userà e non permetterà l'uso di propri territori in qualsiasi atto ostile contro la Libia". Intanto il presidente degli Stati Uniti, Barack Obama, ha invitato Gheddafi a dimettersi dichiarando che "se per un leader l'unico modo di rimanere al potere è la violenza di massa contro il proprio popolo, vuol dire che ha perso ogni legittimità di governare e allora, deve andarsene subito".

**La Russa:  
"inoperante  
perché non c'è  
la controparte"**

**Obama: "Gheddafi  
deve andarsene"**

#### L'AMARA VICENDA DEL BARONE KARL-THEODOR ZU GUTTENBERG

1 marzo – Berlino – Il giovane ministro della Difesa tedesco, Karl-Theodor zu Guttenberg, appartenente ad una nota famiglia aristocratica e considerato fino ad oggi uno dei più brillanti e quotati

**Il ministro  
travolto  
dallo scandalo**

candidati ad una prossima cancelleria tedesca, è saltato alla ribalta dei media tedeschi (e internazionali) per l'accusa di plagio della tesi di dottorato. L'immagine del trentanovenne barone ha subito un duro contraccolpo in seguito alle accuse di aver copiato buona parte della sua tesi su *Costituzione. Fasi di sviluppo costituzionale negli Usa e nell'Ue*. I media tedeschi hanno praticamente demolito l'immagine di Guttenberg, ormai bollato come "barone copia e incolla" o "zu Copyberg". Dal canto suo, in un primo momento, dopo aver cercato di negare le accuse, il barone ha deciso di rinunciare "temporaneamente" al titolo di "dottore". Ma ben presto ha dovuto rassegnare le dimissioni anche da ministro della Difesa perché lo scandalo provocato dalla scoperta del plagio ha travolto completamente l'immagine e la carriera politica del barone, nonostante la Merkel ne abbia preso le difese insistendo sulla distinzione che il comportamento tenuto a suo tempo in occasione della redazione della tesi non ha niente a che fare con il suo incarico di ministro della Difesa. Di diverso avviso è invece stato, tra gli altri, Norbert Lammert, portavoce del Parlamento, che ha definito il caso "un contributo alla perdita di fiducia nella democrazia". Anche il mondo accademico si è scagliato contro il barone e ben 50 mila professori hanno sottoscritto una lettera di censura del suo comportamento. In breve tempo, al barone Karl-Theodor zu Guttenberg non è rimasto che la scelta delle dimissioni e l'uscita dalla scena pubblica. Oliver Lepsius, supervisore delle tesi di laurea all'università di Bayreuth, ha caricato la dose: "Siamo stati ingannati. La sua sfacciataggine nell'imbrogliare rispettabili professori universitari è stata unica". Se da un lato il comportamento del barone è certamente criticabile, d'altro canto l'intera vicenda mostra come, almeno in Germania, certi comportamenti non sono tollerabili, soprattutto per le persone che occupano alte responsabilità pubbliche.

**Il *Bulletin européen* è una tribuna libera fondata nel 1950 da J. Constantin Dragan per lo sviluppo del dibattito sull'Europa.**

**Le opinioni, liberamente espresse dagli autori, non necessariamente corrispondono a quelle del giornale.**

***Bulletin européen***

ISSN 0407-8438

Edizioni Nagard s.r.l.

Poste italiane Spa - Spedizione in abb. post. - D.L. 353/2003  
(conv. In L. 27/02/2004 n. 46) art. 1, comma 1, DCB Milano

Direttore Responsabile: Guido Ravasi

Direzione e Redazione: Via Larga 9 - 20122 Milano

Tel. 02 58371400 - Fax 02 58304790 - [bulletineuropeen@fondazioneDragan.org](mailto:bulletineuropeen@fondazioneDragan.org)

Registrazione Tribunale Milano n. 390 del 3-6-1998

Stampa: Litografia Solari - Peschiera Borromeo (MI)

Associato all'U.S.P.I.

Chiuso in redazione: 30 marzo 2011





... si la *Communauté économique européenne* est la base de l'unification de l'Europe, la *Communauté culturelle* en permettra sa réalisation durable.

## SOMMARIO

<b><i>Predrag Matvejević</i></b> : Il Mediterraneo e l'Europa.....	1
<b><i>Stefano Gambacurta</i></b> : Intercettazioni e Servizi segreti in Italia .....	4
<b><i>Maria Grazia Melchionni</i></b> : Giuseppe Vedovato, punto di riferimento per una "Europa culturale".....	7
<b><i>Guido Ravasi</i></b> : Spreco e risparmio energetico .....	13
<b><i>Fausto Capelli</i></b> : La tutela dell'ambiente. Chi deve adottare le norme e con quali procedure .....	16
<b><i>Nemo Nathan</i></b> : Rassegna dell'attività comunitaria.....	21