



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI VENEZIA

Corso di Laurea magistrale (ex *D.M. 270/2004*) in
Economia dell'Ambiente e della Regolazione

Tesi di Laurea

La legge ambientale in Etiopia: profili di diritto comparato

Relatore

Ch.mo Prof. Luigi Benvenuti

Correlatore

Ch.mo Prof. Marco Olivi

Laureando

Gianluca De Nicola

Matricola 806073

Anno Accademico

2011 / 2012

Indice

Introduzione	1
Capitolo 1: Parte generale	
1.1: Ambiente e diritto dell'ambiente	4
1.2: Sviluppo storico della normativa ambientale	11
Capitolo 2: Fonti Ambientali	
2.1: Analisi delle fonti della legge ambientale	43
2.2: Principi base	111
Capitolo 3: Diritti, protezione e controversie ambientali	
3.1: Diritti di informazione e qualità ambientale	127
3.2: Standard, licenze e permessi, regolazioni	133
3.3: Reati ambientali	143
3.4: Comparazione tra Etiopia e Italia	159
Capitolo 4: Azioni giudiziarie e applicazioni	
4.1: Azioni giudiziarie sulla legge costituzionale e amministrativa	167
4.2: Responsabilità civile e penale	172
4.3: Applicazione delle decisioni giudiziarie	183
4.4: Comparazione tra Etiopia e Italia	184
Conclusioni	189
Ringraziamenti	195
Bibliografia e sitografia	196

Introduzione

Il presente lavoro trae origine dall'intento di studiare la disciplina delle leggi federali in tema ambientale vigenti in Etiopia, partendo dall'exkursus storico, analizzando le fonti attuali del diritto ambientale e i vari aspetti applicativi della norma, e comparandoli con il diritto ambientale esistente in Italia, per capire anche come questo si ripercuote nel comportamento dei soggetti.

L'Etiopia è un paese con un immenso potenziale di risorse naturali, includendo, tra le altre, produzioni agricole diversificate, minerali, ricchezza faunistica e acque, tuttavia le azioni dell'uomo e le modificazioni naturali hanno reso difficile il godimento e lo sfruttamento di tali risorse da parte del popolo etiope, anche se di recente ha iniziato a svilupparsi una sensibilizzazione maggiore nei confronti dell'ambiente, e parimenti hanno iniziato ad emergere iniziative politiche, sociali ed economiche per incentivare tale tendenza. Una di tali azioni positive è costituita dall'accresciuta consapevolezza pubblica ed individuale sulle tematiche ambientali, tanto a livello globale quanto locale, e le disposizioni costituzionali, politiche, istituzioni e normative messe in atto costituiscono una conferma evidente di ciò, per cui la Conservation Strategy e l'Environmental Policy of Ethiopia hanno evidenziato il passaggio dall'approccio tradizionale e frammentato allo sviluppo sostenibile completo ed integrato.

Nel corso dei secoli, la preoccupazione per l'ambiente in Etiopia ha affrontato numerose fasi e si è continuamente evoluta. La fase "*use-oriented*" rappresentava le principali caratteristiche delle legislazioni, che sono state guidate dalla necessità e dalla capacità umana di sfruttare le risorse naturali. La fase "*resources-oriented*" era più concentrata sulla gestione delle risorse naturali, ed ha riconosciuto il fatto che tali risorse sono esauribili. Le legislazioni "*eco-system-oriented*", invece, sono caratterizzate da un approccio olistico ed integrato, che si sta concentrando sulla complementarietà dei bisogni della società finalizzati ad attuare lo sviluppo economico da un lato e l'equilibrio ecologico dall'altro, pervenendo così alla concezione ed attuazione di uno sviluppo sostenibile.

Fino al recente passato la gestione e la protezione ambientale in Etiopia erano affidate a varie istituzioni e dipartimenti governativi, responsabili di aspetti differenti

dell'ambiente naturale e umano. Ciò aveva portato ad una frammentazione delle attività ambientali, e di conseguenza a ingenti danni ed al deterioramento in genere, proprio perchè le istituzioni governative erano responsabili sia dello sviluppo settoriale, sia della tutela e salvaguardia delle risorse naturali, due aspetti intrinsecamente conflittuali, ed inoltre vi era una totale mancanza di coordinamento per evitare che un'attività di sviluppo provocasse un danno o un impatto ambientale multisettoriale.

Al fine di armonizzare tali conflittualità e di integrare obiettivi di tutela ambientale con uno sviluppo multisettoriale nel Paese, sono state create e stipulate la Conservation Strategy of Ethiopia, l'EPA e l'Environmental Policy of Ethiopia prima, e numerose leggi in materia ambientale poi, in modo da avere sia principi e politiche generali, sia legislazioni specifiche, al fine di salvaguardare e tutelare l'ambiente, rispettando e conformandosi alle numerose convenzioni internazionali ratificate.

La promulgazione di leggi ambientali ad hoc costituisce fenomeno piuttosto recente, non solo in Etiopia, ma in tutto il mondo. Infatti, nel passato le leggi tutelavano l'ambiente come conseguenza, e spesso erano frammentarie nei documenti giuridici. Un esempio nel Paese è il *Fetha Nagast* (Legge dei Re) del XIII secolo che raccoglieva tutte le norme di comportamento, tra le quali vi erano normative ambientali, tra cui disposizioni sulla caccia di animali selvatici o sull'emissione di fumi. Ultimamente è sorta la necessità di promulgare leggi specifiche sull'ambiente, in quanto le situazioni rischiose o dannose e l'esauribilità delle risorse non rinnovabili stanno assumendo un'importanza cruciale.

Allo stesso modo, in Etiopia e nel resto del mondo, da circa tre decenni, i reati ambientali stanno acquisendo valore. Infatti, dal 1970 la salvaguardia dell'ambiente viene presa in considerazione ed è nata la cosiddetta criminalità ambientale, che si concentra sull'ecologia sociale, fattori strutturali e ambientali e sui loro rapporti con l'attività criminale.

Un significato piuttosto diffuso di “ambiente” è l'ambiente circostante o le condizioni in cui vive o opera una persona, un'animale o un vegetale, e in un concetto moderno di sviluppo sostenibile comprende i fattori fisici e sociali intorno agli esseri umani, includendo terra, acqua, aria, suolo, odori, sapori, energia, gestione dei rifiuti, inquinamento, fattori biologici di fauna e flora, ma anche valori culturali, storici ed

estetici di vario genere.

D'altra parte, con il termine "*crimen*" si intende la violazione della norma in virtù della quale un'autorità di governo può prendere in considerazione, in ultima analisi, la sanzione. Ciò tuttavia rappresenta una definizione semplicistica che richiede un'analisi approfondita a seconda del sistema giuridico di un Paese, in quanto la dimensione di ciò che si costituisce in reato è fortemente legata allo Stato stesso.

Si può meglio definire crimine ambientale un'azione compiuta per danneggiare sistemi ecologici o il corretto equilibrio degli stessi. Tale definizione non significa, tuttavia, racchiudere tutte le questioni che delimitano la nozione di criminalità ambientale. L'ecologia, per esempio, non comprende soltanto oggetti naturali, ma anche strutture create dall'uomo che compongono una società, e come gli individui interagiscono con questi, e considera inoltre l'interazione degli esseri umani con il loro ambiente circostante.

Capitolo 1: Parte generale

1.1 Ambiente e diritto dell'ambiente

Una definizione giuridica di “ambiente” può essere utile per delineare la portata del soggetto, per determinare l'applicazione delle norme giuridiche e per stabilire il grado di responsabilità nel caso in cui si verifichi un danno.

Il termine “ambiente” deriva dal latino *ambiens*, participio presente del verbo *ambire*, che significa “circondare”. Lo stesso prefisso *amb* indica “intorno, da ambo i lati”. Praticamente identica è l'etimologia in altre lingue europee: in inglese *environment* deriva dal francese *environnement* vocabolo composto dal prefisso *en* (intorno) e dal verbo *virer* (girare), in tedesco *umwelt* è composto dal prefisso *um* che precede il sostantivo *Welt* (mondo), indicando "ciò che sta intorno".

Nelle diverse etimologie del termine riconosciamo quindi un significato profondamente antropocentrico, in cui l'uomo non è visto come parte integrante della biosfera, ma come entità e fattore che, pur al centro del mondo, ne risulta in realtà esterno, capace di plasmare e gestire un "ambiente" creato appositamente per le proprie necessità e in virtù delle superiori doti intellettive.

Tale visione antropocentrica si è leggermente modificata dalla Seconda Rivoluzione Industriale dell'800 e in particolare dal secondo dopoguerra. La crescita demografica, lo sviluppo di tecnologie a forte impatto, le maggiori conoscenze scientifiche e la diffusione delle opinioni di massa, hanno determinato una maggiore consapevolezza dei rischi che l'uomo corre e una percezione meno antropocentrica dell'ambiente.

Anche se la legge non può incidere sui processi naturali che causano cambiamenti ambientali, essa può e deve regolamentare i comportamenti umani, anche in risposta a catastrofi naturali. Nel complesso, la varietà delle definizioni di ambiente e il fatto che ogni azione umana ha ripercussioni su di esso, rendono difficile definire i limiti del diritto ambientale inteso come campo giuridico autonomo, anzi suggeriscono un'integrazione della protezione ambientale in tutti i settori del diritto e della politica.

La maggior parte dei trattati, delle dichiarazioni, dei codici e delle linee guida, non

danno una definizione chiara e diretta di ambiente, in quanto risulta difficile identificare e limitare la portata di un termine così ambiguo.

Molte convenzioni, tra cui la Convenzione di Rio de Janeiro del 1992 sull'Ambiente e sullo Sviluppo, evitano il problema in quanto, come osserva Caldwell, è un termine che tutti comprendono ma nessuno è in grado di definire¹.

Alcuni trattati definiscono l'ambiente in modo parziale e specifico, prendendo in considerazione la parte di ambiente che essi vogliono affrontare. Ad esempio, la Dichiarazione della Conferenza di Stoccolma del 1972 sull'Ambiente Umano sostiene che: *“Both aspects of man's environment, the natural and the man-made, are essential to his well-being and to the enjoyment of basic human rights the right to life itself”*².

La Commissione Mondiale sull'Ambiente e lo Sviluppo (WCED) fornisce una definizione ancora più sintetica, affermando che: *“The environment is where we live”*.

La Dichiarazione di Rio del 1992 sull'Ambiente e lo Sviluppo si riferisce in molti punti alle esigenze ambientali, alla protezione e al degrado ambientale, ma non vi è una definizione specifica riguardo cosa essi includano.

Il Council of Europe Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment (Lugano, 21 giugno 1998) definisce l'ambiente come: *“natural resources both abiotic and biotic, such as air, water, soil, fauna and flora and the interaction between the same factors; property which forms part of the cultural heritage; and the characteristic aspects of the landscape”*³.

In Etiopia si trova una definizione di ambiente nell'Environmental Protection Authority Establishment Proclamation No. 9/1995: *“the totality of all resources whether in their natural state or as modified or changed by man as well as the external conditions and impacts which affect the quality and quantity of said resources and the welfare of human beings”*⁴.

Tale Proclamation è stata abrogata nel 2002 dall'Environmental Protection Organs Establishment Proclamation, in cui si definisce l'ambiente: *“totality of all materials whether in their natural state or modified or changed by human, their external spaces*

1 L. K. Caldwell, *International environmental Policy and Law*, Durham, NC, 1st edn., 1980

2 Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment

3 The Council of Europe Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, Lugano 21st June 1998, art. 2.10

4 Environmental Protection Authority Establishment Proclamation No. 9/1995, art. 2(1)

and the interactions which affect their quality or quantity and the welfare of human or other living beings, including but not restricted to, land atmosphere, weather or climate, water, living things, sound, odor, taste, social factors, and aesthetics”⁵.

Nell'ordinamento italiano è difficile cogliere una definizione precisa di ambiente, e la sua tutela non è stata espressamente garantita dalla Costituzione fino alla riforma del 2001; si trovano tuttavia alcuni articoli che, secondo la giurisprudenza, ne garantiscono indirettamente la protezione.

Giannini, in un famoso saggio degli anni '70, sosteneva che quella di ambiente non fosse una nozione giuridica, bensì solo la somma di una pluralità di profili giuridicamente rilevanti. In base alla tesi “gianniniana”, coerentemente rispondente al tempo in cui fu formulata, quando mancava un centro di riferimento portatore del relativo interesse e la nozione di ambiente aveva solo valore descrittivo, l'ambiente poteva essere inteso in senso naturalistico, o come l'insieme di aspetti concernenti l'inquinamento oppure in senso urbanistico come sinonimo di “assetto del territorio”⁶.

Il termine ambiente compare nella legge 1 giugno 1939 n. 1089 all'art. 5 sulla tutela delle cose d'interesse artistico o storico, dove si stabilisce che “*il Ministro per l'educazione nazionale [...] può procedere alla notifica delle collezioni o serie di oggetti che, per tradizione, fama e particolare caratteristiche ambientali, rivestono come complesso un eccezionale interesse artistico e storico*”⁷.

Dal punto di vista dottrinario in Italia, nel periodo successivo al boom economico si comincia a parlare di ambiente in tre gruppi distinti di istituti giuridici:

1. le bellezze paesaggistiche (art. 9 Cost.: “*La Repubblica tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione*”);
2. la salute umana (art. 32 Cost.: “*La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività*”);
3. il territorio.

Il giudice della Corte Costituzionale Maddalena definisce l'ambiente come un diritto della personalità, ed è quindi opportuno trattare l'ambiente come un diritto civico. La Sezione Unita 5172/79 stabilisce che l'ambiente è un fenomeno unitario e, come un

5 Environmental Protection Organs Establishment Proclamation No. 295/2002, art. 2(3)

6 M.S. Giannini, “*Ambiente*”: saggio sui suoi diversi aspetti giuridici, Riv. Trim. dir. pubbl., 1973

7 Legge 1 giugno 1939 n. 1089

diritto della personalità, costituisce un diritto fondamentale dell'uomo.

Inoltre, dal 2001, con l'approvazione della legge cost. n. 3, l'articolo 117 afferma: *“Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: [...] tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali”*⁸, determinando così, in modo definitivo, il valore costituzionale dell'ambiente⁹.

La Corte Costituzionale si è espressa con la sentenza n. 641 del 30 dicembre 1987: *“nel nostro ordinamento giuridico la protezione dell'ambiente è imposta da precetti costituzionali (artt. 9 e 32) ed assurge a valore primario e assoluto”*¹⁰.

Anche la Corte di Cassazione si è espressa in merito: *“in tema di tutela dell'ambiente, la Costituzione con l'art. 9 collega aspetti naturalistici (paesaggio) e culturali (promozione dello sviluppo della cultura e tutela del patrimonio storico-artistico) in una visione [...] di protezione integrata e complessiva dei valori naturali insieme con quelli consolidati dalle testimonianze di civiltà; allo stesso modo con l'art. 32 [...] assicura al diritto all'ambiente [...] una adeguata protezione”*¹¹.

*“Si è distinto tra ambiente quale risulta dalla disciplina relativa al paesaggio [...], ambiente preso in considerazione dalle norme poste a protezione contro fattori aggressivi (difesa del suolo, dell'aria, dell'acqua etc.), ed ancora, ambiente quale oggetto di disciplina urbanistica e di tutela del territorio [...]. L'elemento unificante di tutte queste elaborazioni è, comunque, dato dal fatto che l'ambiente in senso giuridico va considerato come un insieme che [...] si distingue ontologicamente da questi in quanto si identifica in una realtà priva di consistenza materiale [...]”*¹².

*“[ambiente è] il contesto delle risorse naturali e delle stesse opere più significative dell'uomo [...]”*¹³.

Tali affermazioni sono state la base per il riconoscimento dell'ambiente come “valore costituzionale”, consolidata nel 2001 in seguito alla riforma del Titolo V della Costituzione¹⁴. Il riconoscimento dell'ambiente come valore costituzionale ha decretato il passaggio da una tutela di conservazione, maggiormente legata ad un'accezione statica

8 Costituzione Repubblica Italiana

9 B. Caravita, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, il Mulino, 2005

10 Cort. Cost. n. 641/87

11 Cass. pen., sez. III, 20 gennaio 1983

12 Cass. civ., sez. I, 9 aprile 1991, n. 4362

13 Cass. pen., sez. III, 28 ottobre 1993, n. 9727

14 R. Rota, *Lezioni di diritto dell'ambiente*, Roma, Aracne editrice s.r.l., 2009

dei singoli elementi materiali, ad una più propositiva, impegnata anche in interventi di valorizzazione¹⁵.

Il d. lgs. n. 152/06, c.d. Testo Unico Ambientale, che riforma l'intera materia ambientale ed i procedimenti di settore, modificato poi con il secondo correttivo nel gennaio 2008 (d. lgs. n. 4/08), pur non fornendo una definizione autonoma e in via diretta di ambiente, ne circoscrive l'ambito nella definizione dell'impatto ambientale. All'art. 5(1)(c) si definisce infatti l'impatto ambientale come *“l'alterazione qualitativa e/o quantitativa, diretta e indiretta, a breve e a lungo termine, permanente e temporanea, singola e cumulativa, positiva e negativa dell'ambiente, inteso come sistema di relazioni fra i fattori antropici, naturalistici, chimico-fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli ed economici, in conseguenza dell'attuazione sul territorio di piani o programmi o di progetti nelle diverse fasi della loro realizzazione, gestione e dismissione, nonché di eventuali malfunzionamenti”*¹⁶. E risulta chiara la volontà del legislatore di fornire finalmente non solo la definizione di ambiente, anche se all'interno di una più ampia definizione del concetto di impatto ambientale, ma anche il suo complesso significato giuridico che emerge dall'articolata specificazione dei fattori oggetto del sistema di relazioni, tra i quali è ora espressamente incluso anche quello economico: *“ambiente come sistema di relazioni fra i fattori antropici, naturalistici, chimico-fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli ed economici”*¹⁷.

Inoltre sono indicati i riferimenti fondamentali per la definizione dell'ambiente da considerare in uno Studio di Impatto Ambientale (SIA) nella Direttiva 97/11/CE e nel DPCM del 27/12/88.

La Direttiva 97/11/CE all'art. 3 definisce i settori oggetto della valutazione di impatto ambientale e di conseguenza del SIA: *“La valutazione dell'impatto ambientale individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare [...], gli effetti diretti e indiretti di un progetto sui seguenti fattori :*

- *l'uomo, la fauna e la flora;*
- *il suolo, l'acqua, l'aria, il clima e il paesaggio;*

15 B. Caravita, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, il Mulino, 2005

16 D. lgs. n. 152/2006

17 Ibidem.

- i beni materiali ed il patrimonio culturale;
- l'interazione tra i fattori di cui al primo, secondo e terzo trattino¹⁸.

Per la realtà italiana, il modello interpretativo più frequentemente usato è quello previsto dall'Allegato 1 del DPCM 27 dicembre 1998, il quale prevede, all'Allegato I: “1. Lo studio di impatto ambientale di un'opera con riferimento al quadro ambientale dovrà considerare le componenti naturalistiche ed antropiche interessate, le interazioni tra queste ed il sistema ambientale preso nella sua globalità.

2. Le componenti ed i fattori ambientali sono così intesi:

- a) atmosfera: qualità dell'aria e caratterizzazione meteorologica;
- b) ambiente idrico: acque sotterranee e acque superficiali (dolci, salmastre e marine), considerate come componenti, come ambienti e come risorse;
- c) suolo e sottosuolo: intesi sotto il profilo geologico, geomorfologico e pedologico, nel quadro dell'ambiente in esame, ed anche come risorse non rinnovabili;
- d) vegetazione, flora, fauna: formazioni vegetali ed associazioni animali, emergenze più significative, specie protette ed equilibri naturali;
- e) ecosistemi: complessi di componenti e fattori fisici, chimici e biologici tra loro interagenti ed interdipendenti, che formano un sistema unitario e identificabile (quali un lago, un bosco, un fiume, il mare) per propria struttura, funzionamento ed evoluzione temporale);
- f) salute pubblica: come individui e come comunità;
- g) rumore e vibrazioni: considerati in rapporto all'ambiente sia naturale che umano;
- h) radiazioni ionizzanti e non ionizzanti: considerati in rapporto all'ambiente sia naturale che umano;
- i) paesaggio: aspetti morfologici e culturali del paesaggio, identità delle comunità interessate e relativi beni culturali¹⁹.

A livello internazionale sorgono una serie di problemi preliminari quando si vuole definire il diritto internazionale dell'ambiente. Infatti alcuni studiosi hanno evitato l'utilizzo di questa espressione, sostenendo che non esiste un organo di diritto internazionale ambientale con fonti proprie e con un preciso metodo di creare leggi e

18 Direttiva 97/11/CE

19 DPCM 27 dicembre 1998

principi, in quanto si rifa alle norme e principi generali del diritto internazionale generale e alle sue fonti. In linea generale a livello internazionale vi è una prospettiva orientata verso la libertà pressochè illimitata dei singoli Stati.

Un altro problema è capire se a livello internazionale sia presente o meno un corpo di leggi volto a tutelare l'ambiente. Volendo dare una definizione di diritto internazionale ambientale, potremmo considerarlo come un *corpus* del diritto internazionale, pubblico e privato, attinente alle tematiche o ai problemi ambientali, così come il diritto del mare, il diritto dei diritti umani e il diritto economico internazionale.

Il rapporto tra diritto nazionale e diritto internazionale varia considerevolmente da un sistema giuridico all'altro. Il diritto internazionale viene considerato la fonte suprema di diritto dai tribunali internazionali e nei rapporti tra diversi Stati, pertanto uno Stato non può invocare una disposizione del diritto nazionale per giustificare una violazione del diritto internazionale. La responsabilità riconducibile allo Stato prevede che ogni violazione di un obbligo internazionale ad esso imputabile dia luogo all'obbligo di cessare la violazione e alla riparazione dei danni causati, a prescindere dalla legge nazionale. All'interno degli Stati il diritto internazionale può essere vincolante ed applicato a seguito di specificazioni inserite nella Costituzione.

Quando viene costituita e diventa vincolante, una legge internazionale può essere classificata come diritto costituzionale, oppure essa può essere superiore, uguale o inferiore alla legislazione nazionale, in base alla gerarchia delle fonti giuridiche, solitamente prevista dalla Costituzione.

La misura in cui le norme del diritto internazionale vengono introdotte nel diritto nazionale dipende da come queste vengono incorporate nelle costituzioni, nel sistema giuridico e nella giurisprudenza di ciascun Paese. Se il diritto internazionale viene incorporato nella legislazione nazionale, i giudici applicano le norme e gli standard quando queste sono supportate da un caso concreto.

L'ambiente rurale in Etiopia è costituito da campi coltivati, laghi, fiumi, animali, foreste, boschi, praterie, fauna selvatica, e abbondanza di spazi aperti. Circa il 60% della superficie dell'Etiopia è classificato come zona arida e semi-arida, mentre il restante 40% è zona sub-umida ed umida, e quindi ad alto potenziale dal punto di vista

agricolo²⁰.

A differenza delle zone rurali, l'ambiente urbano è caratterizzato da elevata popolazione, alta densità di abitazioni, mercati affollati e inquinamento causato dagli scarichi industriali. Tra tutte le questioni ambientali, la preoccupazione più critica nel Paese si concentra sulla gestione e sull'utilizzazione delle risorse territoriali. Infatti l'uso intensivo dei terreni coltivabili da parte degli agricoltori durante i governi precedenti ha portato a gravi casi di degrado del territorio. Anche se l'inquinamento atmosferico è diventato un problema piuttosto grave soprattutto in Addis Abeba, l'inquinamento delle acque, la gestione dei rifiuti domestici ed industriali, sono alcuni dei problemi derivanti dal processo di espansione industriale e di trasformazione sociale in atto in Etiopia.

1.2 Sviluppo storico della normativa ambientale

A livello internazionale sono stati presi vari frammentati provvedimenti ambientali fino al 1970, ma un momento fondamentale per lo sviluppo del diritto ambientale è stato il 1972, quando l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha convocato una conferenza globale sull'ambiente umano a Stoccolma, conclusasi con la Dichiarazione sull'Ambiente Umano e l'adozione di un Action Plan che contiene 109 raccomandazioni.

A seguito della Conferenza delle Nazioni Unite su l'Ambiente Umano svoltasi a Stoccolma nel 1972 l'ONU istituì l'United Nations Environment Programme (UNEP), la principale organizzazione internazionale in tema ambientale, la quale però ha limitati poteri di imporre o applicare sanzioni sulle parti inadempienti.

Nell'ottobre 1972, pochi mesi dopo la conferenza delle Nazioni Unite, i leader della Comunità Europea (CE) dichiararono che l'obiettivo dell'espansione e dello sviluppo economico doveva essere bilanciato con la necessità di salvaguardia ambientale. L'anno seguente la Commissione Europea, organo esecutivo della CE, ha prodotto il suo primo programma di azione ambientale, e nei Paesi europei ci fu un'attenzione all'ambiente costantemente crescente.

Le leggi ed i regolamenti ambientali sono solitamente progettati per essere

²⁰ Salient Features of Environmental Laws in the Federal Democratic Republic of Ethiopia

sufficientemente generali e flessibili, al fine di potersi adattare ai progressi della conoscenza scientifica e della capacità tecnologica. Per esempio la Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer (1985) non ha specificato le misure che gli Stati firmatari dovevano adottare per proteggere la salute umana e l'ambiente dagli effetti dell'esaurimento dello strato di ozono, né viene fatta menzione delle sostanze che danneggiano quest'ultimo.

Allo stesso modo la Framework Convention on Climate Change, adottata da 178 Paesi durante la United Nations Conference on Environment and Development tenutasi a Rio de Janeiro nel 1992, non ha fissato obiettivi vincolanti per ridurre le emissioni di gas-serra per contrastare il riscaldamento globale.

Nel 1997, a Kyoto, la Framework Convention on Climate Change adottò il Protocollo di Kyoto, in cui sono stati definiti gli obiettivi vincolanti sulle emissioni dei Paesi industrializzati e un sistema per il quale si possono ottenere dei crediti sugli obiettivi di emissione attraverso la realizzazione di progetti che mirano alla riduzione delle emissioni in altri paesi con vincoli di emissione (joint implementation).

L'Etiopia, dal punto di vista giuridico, segue il modello di diritto civile secondo cui tutte le leggi sostanziali e procedurali sono scritte nei codici, a differenza delle leggi appartenenti al sistema del diritto consuetudinario. Vi sono numerosi casi di gestione delle risorse naturali e di protezione dell'ambiente, tuttavia risultano frammentati e poco significativi, fino alla fine del secolo XIX, quando l'imperatore Menelik II iniziò una politica di modernizzazione del Paese, introducendo un'amministrazione sostenuta da un Consiglio dei Ministri, il primo organo esecutivo creato in Etiopia. Ai sensi degli articoli 8 e 14 del regolamento del 1893 per l'istituzione del Ministero dell'Agricoltura, *“the Ministry of Agriculture is responsible to assess the number of farms, forests, grass, cultivated/uncultivated or spoiled lands of each Noble's territorial jurisdiction. The Ministry of Agriculture is responsible to keep up the country's forest, the failure of which causes drought. In doing so, the Ministry shall order the public not to cut many trees without payment of taxes, not to cut small growing trees and reward persons who grow many trees. The Ministry furthermore determines the number of big trees to be cut and also consult governors for such keeping as the trees are present in their*

*territories*²¹. Ciò indica che già alla fine del 1800 si andava formando una consapevolezza ambientale e dei meccanismi di attuazione, e si invitò la nobiltà e i governatori locali a prestare personalmente attenzione alla protezione dei territori e delle risorse forestali presenti nelle loro giurisdizioni amministrative.

Quando alla fine del secolo XIX il legno combustibile e il legno da costruzione divennero risorse scarse anche per la Royal Court, l'imperatore Menelik II dichiarò “*all forests including trees on private lands State property*”²². Alcune specie arboree come la cordia e il ginepro furono dichiarate protette, ed era vietato abatterle; ciò era dovuto alla preoccupazione di una rapida deforestazione. Tuttavia tale decreto fu cruciale per creare una consapevolezza sulla questione ambientale come problema dello Stato e delle foreste come bene pubblico. Menelik II fece anche alcuni provvedimenti per la protezione della selvaggina e per regolamentare la caccia, e fu il primo sovrano in Etiopia che istituì una foresta protetta, conosciuta come Menagesh Forest, 30 km a ovest di Addis Abeba²³.

Durante l'occupazione italiana si fecero più di venti decreti e circolari sulle foreste, che variavano in base alle condizioni regionali, ed affrontavano tanto la loro protezione e tutela, quanto gli standard sulle loro condizioni di utilizzo, arrivando anche a regolare la produzione del frutto della palma. Essi attuarono un intensivo programma forestale, formando anche un'organizzazione (Milizia Forestale, 1937-1938), che aveva sede centrale in Addis Abeba e filiali in varie zone del Paese. Ma le loro attività erano principalmente focalizzate sullo sfruttamento delle risorse locali disponibili, per il loro ambizioso sviluppo infrastrutturale, ed hanno favorito le società italiane a discapito degli interessi e dell'economia locale, trascurando inoltre un programma di rimboschimento²⁴.

Nel corso degli ultimi cinque decenni, l'Etiopia ha emanato una serie di leggi volte a proteggere l'ambiente, che tuttavia hanno dato un contributo poco significativo per prevenire ed evitare problemi ambientali. L'inadeguatezza o l'inefficacia di tutte queste

21 G. Hailu, *Environmental Law Ethiopia*, August 2000, Addis Ababa, Ethiopia

22 M. Bekele, *Ethiopia's environmental policies, strategies and programs*, in *Digest of Ethiopia's national policies, strategies and programs* di Assefa T., 2008, Forum for Social Studies

23 G. Hailu, *Environmental Law Ethiopia*, August 2000, Addis Ababa, Ethiopia

24 M. Bekele, *Ethiopia's environmental policies, strategies and programs*, in *Digest of Ethiopia's national policies, strategies and programs* di Assefa T., 2008, Forum for Social Studies

leggi in materia di gestione ambientale e di tutela può essere attribuita a diversi fattori.

Per esempio, le leggi impongono un generale obbligo di diligenza per evitare danni sugli esseri umani e alcuni componenti dell'ambiente. Il vantaggio di questo tipo di leggi è che forniscono gli standard fondamentali tramite i quali i comportamenti possono essere misurati. Ma tali obblighi risultano eccessivamente generali, e, in alcuni casi, destinati soltanto a coprire responsabilità non specificamente regolamentate, non essendo, quindi, adeguati per l'applicazione. La tendenza generale e successivi approcci verso lo sviluppo di leggi ambientali in Etiopia dal 1943 evidenziano un approccio maggiormente orientato alla legislazione. Per esempio, con il Codice Penale del 1957 si vietavano le attività con impatto negativo su alcuni componenti dell'ambiente e della salute pubblica. Al contrario, condizioni importanti che dovevano aiutare le persone e le imprese a conformarsi agli obblighi non sono state regolamentate e, soprattutto da un punto di vista pratico, non hanno portato ad una riduzione dei reati né hanno risolto il problema. L'altra caratteristica delle leggi è che esse sono principalmente interessate a regolamentare soltanto l'assegnazione e lo sfruttamento delle risorse sia per la produzione sia per il consumo, e non hanno posto l'attenzione su una buona gestione e su tipologie di utilizzo razionali. Inoltre, le condanne penali ed amministrative non sono state rivedute ed adeguate, ed hanno perso l'effetto deterrente.

Per essere efficaci, le entità delle sanzioni previste ai sensi delle leggi dovevano essere periodicamente riviste per essere conformate ed adeguate al costo ambientale dell'attuale e delle future generazioni. Tale fallimento, conseguentemente, ha inciso negativamente non solo sul valore deterrente delle sanzioni, ma ha anche imposto un costo ambientale insostenibile alla società. Un altro inconveniente è costituito dal fatto che le leggi prevedevano solo parzialmente l'applicazione del principio “chi inquina paga”, e spesso era compito dello Stato risolvere e ripristinare i danni causati all'ambiente.

L'imperatore Haile Selassie I fu il primo a stipulare delle leggi in materia ambientale, considerando l'ambiente non soltanto una risorsa da sfruttare, ma anche da tutelare e salvaguardare.

La Costituzione del 1931 non conteneva clausole sullo stato delle risorse naturali in generale, a differenza della Costituzione Riveduta del 1955 che, invece, si dimostrò

maggiormente esplicita ed attiva rispetto al precedente testo in materia ambientale sullo stato delle risorse naturali.

Il programma economico del governo imperiale premeva molto sull'espansione del commercio dei prodotti agricoli, tanto per il consumo interno quanto per le esportazioni. Fu attuata una politica che prevedeva la distribuzione anche gratuita dei terreni boschivi del Paese a chi si fosse impegnato nel disboscamento e li avesse convertiti in terreni coltivabili, ed erano previsti anche degli incentivi fiscali. Nel 1952-1953 vennero presentati tre disegni di legge forestale in Parlamento, ma furono respinti a causa delle violazioni nei confronti della proprietà privata.

Il Codice Civile del 1960 poneva i terreni, le foreste, ecc., sotto la tutela delle leggi relative alla proprietà privata. In base ad esso, però, tali risorse potevano essere utilizzate come elementi puramente commerciali, ed il loro diritto costituzionale sembrava essere revocato da tale legge subordinata.

In materia ambientale, l'art. 130 della Costituzione del 1955 afferma:

“(A) The natural resources of, and in the sub-soil of the Empire including those beneath its waters, are State Domain.

(B) The natural resources in the waters, forests, land, air, lakes, rivers and ports of the Empire are sacred trust for the benefit of present and succeeding generations of the Ethiopian people. The conservation of the said resources is essential for the preservation of the Empire. The Imperial Ethiopian Government shall accordingly take all such measures as may be necessary and proper, in conformity with the Constitution, for the conservation of said resources.

(C) None of the said resources shall be exploited by any person, natural or juridical, in violation of the principles of conservation established by Imperial Law.

(D) All property not held and possessed in the name of any person natural or juridical, including all land in escheat, and all abandoned properties, whether real or personal, as well as all products of the sub-soil, all forests and all grazing lands, water courses, lakes and territorial waters are State Domain”²⁵.

Venne così introdotto nella legislazione etiopica il principio di conservazione, ma per una normazione sulla disciplina d'uso delle foreste si dovette attendere il 1965, quando

²⁵ Imperial Constitution of the Empire of Ethiopia, 1955

furono varate le prime leggi in tale ambito. Tali leggi furono la State Forest Proclamation No. 225, la Private Forest Conservation No. 226 e la Protective Forest Proclamation No. 227. Ed anche allora, esse non entrarono in vigore fino al 1968, anno in cui furono emessi dal Ministro dell'Agricoltura regolamenti dettagliati collegati alle leggi di cui sopra, come la la Legal Notice No. 344/1968, nella quale si vietava qualsiasi tipo di fuoco, si preservavano gli alberi dal danneggiamento, era consentito l'abbattimento degli alberi ma ad un tasso tale da consentirne la ricrescita.

Nella State Forest Proclamation No. 225/1965 troviamo una prima definizione di foresta, intesa in modo estremamente generale come *“any land stocked with forest trees”*²⁶, mentre i forest trees erano *“any woody plant including bamboo, indigenous or exotic and regardless of its age, size and species, provided that such plant normally attains a height of ten (10) meters and shall include or exclude such plants as may be specified in regulations hereunder”*²⁷, e per forest product *“round wood, sawn wood or otherwise primally processed wood, fuelwood or pulpwood or any forest tree or part thereof such as a stump, root, branch, twig, bark, leaves, resin or tannin and any other product obtained from a forest including grass”*²⁸.

Tale legge affermava che tutte le foreste di proprietà del governo (inclusi ministeri, dipartimenti, agenzie ed autorità indipendenti del governo) o prive di un proprietario divenivano foreste demaniali, e dovevano essere protette, conservate, sviluppate ed utilizzate secondo tale Proclamation. Qualsiasi persona disponesse di una state forest ne manteneva il possesso, se non diversamente espresso dal Ministro dell'Agricoltura, che poteva conferire a chiunque il possesso della foresta, a condizione che il possessore avesse provveduto alla protezione, conservazione e mantenimento della foresta.

Il Ministro dell'Agricoltura era l'unica autorità incaricata della conservazione, protezione, gestione e utilizzazione delle foreste demaniali, e in particolare doveva:

- a) provvedere alla delimitazione di tutte le foreste demaniali inserendo dei marcatori di confine;
- b) provvedere alla registrazione di tutte le foreste demaniali nel registro dei beni immobili previsti dal Codice Civile e, in aggiunta, in un Central Forest Cadatral

26 State Forest Proclamation No. 225/1965

27 Ibidem.

28 Ibidem.

Register istituito presso il ministero per includere tutte le informazioni riguardanti le foreste;

c) provvedere alla conservazione, alla gestione e l'utilizzo di tutte le foreste statali in conformità con i moderni principi scientifici in modo da garantire una fornitura continua e duratura dei prodotti forestali;

d) stabilire e vigilare sugli enti e le strutture per la ricerca forestale e amministrare e formare esperti, tecnici forestali, guardie e altro personale necessario per l'efficace protezione e la gestione delle foreste;

e) garantire che le misure legali richieste, tra cui l'istituzione di un servizio forestale, venissero adottate per la protezione e la conservazione delle foreste statali e dei prodotti forestali e della fauna selvatica, ivi comprese misure specifiche per quanto riguardava il fuoco, malattie forestali, furto, invasione, appropriazione indebita e danno potenziale di qualsiasi tipo;

f) organizzare la disposizione per la vendita di prodotti forestali secondo un sistema di offerta nel caso in cui il valore dei prodotti da vendere era superiore a Eth. \$ 1000 e da un'asta in tutti gli altri casi;

g) avviare un procedimento di espropriazione legali per l'estinzione dei diritti dei detenuti o negativi esercitati in caso di foresta demaniale;

h) rinegoziare concessione esistente in materia forestale dello Stato per portare tali concessioni in conformità con i requisiti del presente Proclama;

i) promuovere e organizzare la costruzione di strade di accesso verso o attraverso le foreste statali;

j) istituire, nell'ambito foreste demaniali in amministrazione del Ministero o delle persone a cui si potevano concedere agevolazioni per finalità ricreative e strutture pubbliche, come parchi, riserve naturali, case di riposo, aree di campeggio e simili, e

k) adottare tutte le altre misure legali che potevano essere necessarie e opportune per realizzare gli scopi di questa Proclamation²⁹.

Per quanto riguarda le sanzioni, la legge affermava in modo molto generale che chiunque falsificava i confini, rimuoveva o distruggeva prodotti forestali, danneggiava la foresta facendo pascolare il bestiame in un vivaio forestale o in una giovane

²⁹ Ibidem.

piantagione, provocava la diffusione di parassiti, un incendio, non rispettava le leggi sulla conservazione e tutela, era punibile in base a quanto riportato nel Codice Penale.

La legge successiva, la Private Forests Conservation Proclamation No. 226/1965, riguardo alle private forests sosteneva: “*all forests not owned by the State are the property of the owner or owners thereof and may be jointly owned as provided by the Civil Code but shall not be subject to division of otherwise permitted thereby*”³⁰.

A nessuno era consentito rimuovere, utilizzare o distruggere alcun prodotto forestale di una foresta privata, tranne nel caso in cui si fosse in possesso di un “forest exploitation permit” rilasciato dal Ministro dell'Agricoltura, che solitamente autorizzava all'uso dei terreni all'interno di un'area forestale ed alla raccolta di piccole quantità di legna da ardere o utilizzata nell'edilizia oppure per usi domestici. Il Ministero poteva rifiutarsi di rilasciare permessi per lo sfruttamento forestale solo in particolari casi in cui la manutenzione della foresta era necessaria per:

- i. conservation of the soil and its protection from erosion, deflation or desiccation;*
- ii. the protection and continued existence of springs and watercourses;*
- iii. protection of sand-hills and sea-shores from sea erosion or the spreading of sand;*
- iv. purposes of national defence; or*
- v. purposes of public health*³¹.

Il Ministro dell'Agricoltura aveva il dovere di regolamentare e controllare il rimboschimento, la conservazione, la gestione e l'utilizzo delle foreste private, e per quanto riguarda le sanzioni, la legge affermava che chiunque falsificava i confini, rimuoveva o distruggeva prodotti forestali, danneggiava la foresta facendo pascolare il bestiame in un vivaio forestale o in una giovane piantagione, provocava la diffusione di parassiti o un incendio, non rispettava le leggi sulla conservazione e tutela, era punibile ai sensi del Codice Penale.

In base alla Protective Forests Proclamation No. 227/1965, infine, la creazione e il mantenimento sui terreni di una copertura vegetativa permanente, sotto forma di alberi, arbusti ed altre piante, era indispensabile per garantire:

- a) the conservation of the soil and its protection from erosion, deflation or desiccation;*
- b) the conservation and the improvement of the water regime through the protection or*

30 Private Forests Conservation Proclamation No. 226/1965

31 Ibidem.

development of watershed, catchment areas, springs, water courses and water reservoirs;

c) the control of floods; or

d) the protection of sand-hills and sea shores from sea erosion or the spreading of sands may, regardless of ownership, can be declared “protective forest” in accordance with the procedure set forth Article 5 hereof”³².

Su proposta del Ministro dell'Agricoltura, il Consiglio dei Ministri decideva se costituire in un'area una “*protective forest*”, e tale decisione veniva comunicata a tutti i soggetti che ne erano in qualche modo interessati. Tale avviso doveva specificare con la massima precisione lo stato ed i confini dell'area protetta, e i proprietari dei terreni interessati dovevano inviare una risposta al Ministero entro un anno dalla data in cui era stata ricevuta la notifica, e se non si raggiungeva un accordo sulla compensazione, il Ministero aveva la possibilità di procedere per vie legali.

In caso di ricorsi, il Ministro doveva considerare i reclami riguardanti il titolo di foreste protette per le aree entro novanta giorni dalla ricezione degli stessi, e si consultava con il denunciante al fine di trovare un equo indennizzo o espropriare forzatamente il terreno in accordo con il Codice Civile. Inoltre il Ministro doveva supervisionare l'amministrazione e l'utilizzo delle foreste protette, e nessuno poteva distruggere, prendere o rimuovere i prodotti forestali, diversamente da quanto previsto da tale Proclamation.

Nello specifico, i compiti del Ministro dell'Agricoltura erano:

“a) require the owners of protective forests to mark out the boundaries thereof in accordance with regulations hereunder and arrange for the marking out of boundaries of protective forests owned by the State;

b) require the registration of protective forests in the Register of Immovable Property established under the Civil Code and, in addition, in a Central Forest Cadastral Register to be established within the Ministry and to include all information concerning such protective forests which he may deem relevant;

c) prescribe regulations in accordance with modern scientific principles on the basis of which protective forests shall be afforested, conserved, managed and utilized in

32 Protective Forests Proclamation No. 227/1965

furtherance of the purposes of this Proclamation;

d) prescribe fees and charges to be paid for services rendered by the Ministry in respect of protective forests and for such licenses or permits as may be required by regulations hereunder;

e) initiate expropriation proceedings for the acquisition of a protective forest or for the extinction of certain rights therein where the owner of such protective forest or the holder of such rights fails to comply with or obstructs the implementation of this Proclamation or regulations hereunder in such way that Government control over such protective forest is necessary to ensure enforcement of this Proclamation or such regulations;

f) generally take such other legal measures as may be necessary and proper in furtherance of the purposes of this Proclamation”³³.

Le sanzioni, stabilite in base al Codice Penale, venivano applicate a chi:

“a) removes, destroys, damages or falsifies in any manner any boundary marked out pursuant to Article 8(a) hereof;

b) removes, utilizes, processes or destroys any forest product from a protective forest except pursuant to Article 7 hereof;

c) damages protective forest by grazing animals, entering forest nurseries or young forest plantations, propagating forest parasites, setting fires or any other similar acts;

d) interferes with or obstructs the implementation of this Proclamation or regulations hereunder”³⁴.

La Legal Notice No. 345/1968 legiferava le modalità di sfruttamento delle foreste e i requisiti per ottenerne i permessi. La Legal Notice No. 347/1968 affrontava invece l'utilizzo, il rimboschimento e la gestione delle foreste, e in base a tale proclamazione non era in ogni caso consentito tagliare alberi appartenenti a foreste dichiarate protette. Con la Legal Notice No. 349/1968 veniva istituito il Forest Rangers Service, con i seguenti compiti e poteri:

(1) marchiare gli alberi di alto fusto adeguati per lo sfruttamento;

(2) garantire che lo sfruttamento di prodotti forestali fosse effettuato in conformità con i permessi di abbattimento e/o accordi di concessione;

³³ Ibidem.

³⁴ Ibidem.

- (3) rilasciare i certificati di origine dei prodotti forestali utilizzati, rimossi o posseduti in conformità alle leggi e ai regolamenti forestali;
- (4) garantire che lo sfruttamento dei prodotti forestali fosse effettuato in conformità con i piani operativi forestali;
- (5) controllare l'esecuzione di programmi di imboscamento e rimboscamento;
- (6) misurare e controllare i prodotti forestali utilizzati, rimossi o posseduti in conformità alle leggi e ai regolamenti forestali;
- (7) comunicare le condizioni generali forestali presso il Provincial Agricultural Office
- (8) richiedere che qualsiasi persona trovata in possesso di prodotti forestali esibisse i certificati validi di origine;
- (9) prendere possesso dei prodotti forestali, nonché il veicolo o animali su cui erano stati caricati, a qualsiasi persona trovata con prodotti forestali senza certificati validi di origine³⁵.

Con la Legal Notice No. 350/1968 veniva fondato il Forest Guard Service, per la protezione delle foreste e per l'attuazione di leggi e regolamenti forestali. Le Forest Guards avevano i seguenti doveri:

- “(1) to guard and protect State forests;*
- (2) to ensure that the removal, utilization, processing and possession of forest products, whether from a State forest or a private forest is carried out in accordance with forestry laws and regulations;*
- (3) in accordance with directive to be issued by the Minister and regulations, to ensure the implementation of forest laws”³⁶.*

I poteri delle Forest Guards prevedevano:

- “(1) to require any person found in possession of forest products to produce valid certificates of origin;*
- (2) to take possession of forest products as well as vehicle or animals, if any, upon which are loaded, from any person found in possession of forest products without valid certificates of origin.*

Any forest guard, who has occasion to take action as provided as Article 6(1) or 6(2)

³⁵ Powers of Rangers Regulation, Legal Notice No. 349/1968

³⁶ Powers of Forest Guards Regulation, Legal Notice No. 350/1968

*above shall report to the nearest Agricultural Office*³⁷.

Ma la maggior parte dei provvedimenti in materia ambientale li troviamo nel Codice Penale Imperiale, istituito con la Proclamation No. 158/1957. Nel Libro IV sui reati contro il pubblico interesse e la comunità, il Titolo VII, dedicato ai crimini contro la pubblica sicurezza e alla sicurezza delle comunicazioni, nel Capitolo I, relativo ai reati contro la pubblica sicurezza, all'art. 488 sosteneva, in materia degli incendi dolosi:

(1) Chiunque intenzionalmente o con l'intenzione di causare pericolo di lesioni collettive a persone o cose, dava fuoco alla sua proprietà o a quella di un altro, che si trattasse di edifici o strutture eventuali posteriori, o colture, prodotti agricoli, foreste, legno o qualsiasi altro oggetto, era punito con il carcere duro per un periodo non superiore a dieci anni.

(2) Entro questi limiti, una pena più severa poteva essere inflitta se l'infrazione avesse creato notevoli pericoli, o dove il rischio di danni a persone o cose era molto diffusa, soprattutto se interessava edifici pubblici o edifici utilizzati da un servizio pubblico, case abitate o case usate per vivere, cantieri edili o magazzini, depositi di materiale cartaceo o di sostanze infiammabili o esplosive, foreste, miniere, pozzi di petrolio o raffinerie, navi, aeromobili o altri oggetti particolarmente sensibili al fuoco³⁸.

L'art. 489, sui disastri naturali, completava l'articolo precedente:

*“Whosoever maliciously causes a flood or submergence, a landslide, a fall of rock or earth, a collapse or any other like catastrophe, thereby deliberately creating a danger to person or property, is punishable under Art. 488”*³⁹.

Nel Titolo VIII sui reati contro la salute pubblica, nel Capitolo I che trattava le violazioni sulle disposizioni generali di protezione, troviamo vari articoli che affrontano, tra gli altri, il tema ambientale. L'art. 505 sulla propagazione di parassiti agricoli e forestali, affermava:

*“Whosoever, intentionally or by negligence, propagates a parasite or germ harmful to agricultural or forest crops, is punishable under the preceding Article”*⁴⁰.

L'art. 506, sulla contaminazione dell'acqua, sosteneva:

37 Ibidem.

38 The Penal Code Proclamation No. 158/1957

39 Ibidem.

40 Ibidem.

(1) Chiunque intenzionalmente inquinava con sostanze pericolose per la salute acqua potabile destinata a soddisfare le esigenze di uomo o bestia, era punito, a seconda delle circostanze e nella misura del danno, con la multa o con la reclusione semplice per non meno di un mese, o, nei casi più gravi, con il carcere duro non superiore a cinque anni.

(2) In caso di avvelenamento intenzionale di pozzi o cisterne, sorgenti, pozze d'acqua, fiumi o laghi, il carcere duro non era superiore a quindici anni⁴¹.

L'art. 507 sull'inquinamento dei pascoli era il seguente:

“(1) Whosoever intentionally and without lawful excuse contaminates pastureland or fields with poisonous or harmful substances so as to endanger the life or health of animals, is punishable with fine or with simple imprisonment, or, in more serious cases, with rigorous imprisonment not exceeding five years.

(2) Where the offender has acted through negligence, the punishment is simple imprisonment not exceeding six months, or fine”⁴².

L'art. 508 sulla violazione colposa delle misure di protezione e prevenzione della salute pubblica, al comma 2 affermava: in caso di violazione intenzionale delle norme per prevenire, limitare o arrestare la diffusione di una malattia epizootica, o di parassiti agricoli e forestali o germi, la pena era la reclusione semplice non superiore a un anno, o una multa. La pena era la reclusione non superiore a tre mesi, o una multa non superiore a 1000 dollari etiopici, se l'autore del reato avesse agito per negligenza⁴³.

L'art. 509 riguardava la creazione di pericoli o carestie:

“(1) Whosoever intentionally, directly or indirectly, creates within the country a grave state of misery, want or famine, epidemic or epizootic disease or distress, especially by improperly hiding or hoarding, destroying or preventing the transport or distribution of grain, foodstuffs or provisions, or remedies or products necessary to the life or health of man or domestic animals, is punishable with simple imprisonment for not less than three months, or, in grave cases, with rigorous imprisonment not exceeding ten years.

(2) Whosoever, in time of such distress, fails to fails, or to fulfil properly, without justification of force majeure, the obligations or liabilities incumbent upon him, whether as a purveyor, middleman, sub-contractor, carrier or agent, or in any other capacity, in

41 Ibidem.

42 Ibidem.

43 Ibidem.

respect to the delivery or handing over of provisions, remedies or any other products to be used to prevent, limit or arrest the distress, is liable to the same punishments.

*(3) Where the offender has acted for gain, the punishment is rigorous imprisonment from three to ten years together with a fine not exceeding twenty thousand dollars*⁴⁴.

Nella Parte III, il Libro VII nel Capitolo V dedicato ai reati contro la salute pubblica e l'igiene, nel Titolo II sulle piccole offese contro la persona e la proprietà, nel Capitolo II sui piccoli reati alla proprietà, alla Sezione I considerava la protezione della ricchezza nazionale. L'art. 803 sulla protezione delle ricchezze storiche, artistiche e naturali sosteneva: Chiunque, fuori dei casi puniti ai sensi del Codice Penale, violava le norme o regolamenti che:

- (a) tutelavano la ricchezza nazionale storica, archeologica e artistica, i siti naturali, sorgenti o ricchezze di qualsiasi natura, o
- (b) rendevano obbligatoria la dichiarazione della scoperta di centri storici, archeologici, ricchezze geografiche o naturali di interesse nazionale, o vietavano, limitavano o controllavano il commercio di esportazione di antichità o di oggetti preziosi o protetti di qualsiasi natura, o
- (c) punivano chi alterava i valori, deturpava i luoghi o un monumento storico o archeologico, un sito naturale o un luogo specifico protetto, era punibile con ammenda o arresto⁴⁵.

Il seguente, l'art. 804, riguardava la protezione della fauna e della flora:

*“Whosoever contravenes the rules or regulations for the protection and safeguard of the national arborescent species, flora and fauna, is punishable under Art. 803”*⁴⁶.

Nel 1969 vennero fondati due parchi nazionali. Con l'Order No. 54 si costituì l'Awash National Park nella provincia dello Shoa, affinché *“adequate protection will be afforded to the natural riches of the nation”*⁴⁷. Con l'Order No. 59 venne fondato il Simien National Park nella provincia di Beghemder⁴⁸. Entrambi i parchi dovevano essere gestiti in conformità con le leggi e i regolamenti vigenti, applicabili dal dipartimento del

44 Ibidem.

45 Ibidem.

46 Ibidem.

47 Awash National Park Order No. 54/1969

48 Simien National Park Order No. 59/1969

governo se debitamente autorizzato.

In tale periodo si fece un'intensiva attività di disboscamento per il progresso economico dell'Etiopia, a tal punto che le foreste negli altopiani passarono da sei milioni di ettari, registrati dalla Milizia Forestale nel 1937 a circa tre milioni di ettari nel decennio del 1960⁴⁹.

Si nota che nella maggior parte delle leggi sopra riportate il fine è tutelare la salute, o limitare attività pericolose, e non la tutela dell'ambiente, inteso come risorsa da salvaguardare. Ma tale logica basata sullo sviluppo economico e produttivo era comune nella maggior parte dei Paesi, e una consapevolezza ambientale si sviluppò negli anni successivi.

Nonostante tali aspetti ambientali tutelati da Haile Selassie I, una coscienza di legislazione ambientale in Etiopia, anche come conseguenza della rilevanza internazionale della questione, iniziò dal 1974, con un progetto specifico. Ma ciò non significa che prima non vi fosse un sistema di legislazione ambientale. Ci sono state infatti attività frammentate di gestione ambientale, come la creazione del Simien National Park, l'Awash National Park e varie azioni a tutela della fauna selvatica, ma si è trattato di casi singoli e non vi era una legge ambientale per la tutela delle risorse e la risoluzione dei problemi. Infatti, come detto sopra, vi sono state numerose operazioni di gestione ambientale, ma non si è creata una legislazione generale, così come per i metodi di conservazione del suolo, ecc., e si è utilizzato un approccio top-down piuttosto che bottom-up.

Con il colpo di stato del 1974, la situazione politica cambiò radicalmente in Etiopia, e la giunta militare del Derg seguì una politica di stampo marxista. Il dittatore Mengistu Haile Mariam governò il Paese fino al 1991, prima essendo a capo della giunta del Derg (1974-1987), poi come leader del Partito dei Lavoratori d'Etiopia e come Presidente della Repubblica Popolare Democratica d'Etiopia (1987-1991).

Per quanto riguarda l'ambiente, la politica seguita fu la nazionalizzazione delle terre, poste sotto il controllo statale, creando una nuova gestione della proprietà e delle risorse naturali.

Senza alcun tipo di prudenza, i programmi di sviluppo rurale e le politiche di

49 M. Bekele, *Ethiopia's environmental policies, strategies and programs*, in *Digest of Ethiopia's national policies, strategies and programs* di Assefa T., 2008, Forum for Social Studies

gestione delle risorse naturali, compresa la riforma agraria del 1975, sono stati fatti in un contesto di sconvolgimento rivoluzionario, guidato più dalla rottura ideologica e politica con il passato, che da considerazioni economiche. In generale, nelle leggi e nei regolamenti emanati con principi socialisti, fu ampliato il ruolo dello Stato come proprietario e gestore delle risorse, e l'iniziativa individuale venne fortemente scoraggiata.

Nella Proclamation No. 31/1975 sulla proprietà pubblica dei territori rurali, si legge che le Peasant Associations avevano il compito: “*to administer and conserve any public property within the area especially the soil, water and forest*”⁵⁰.

Con la Marine Transport Proclamation No. 139/1978, veniva istituita la Marine Transport Authority, un'autorità pubblica autonoma con personalità giuridica che aveva, tra gli altri, il compito di prevenire l'inquinamento marino⁵¹.

La Proclamation No. 192 del 1980 per la conservazione e lo sviluppo delle risorse forestali e della fauna selvatica affermava che: “*forest means forests that were classified as state forest, private forest, and protective forest under State Forest Proclamation, Private Forests Conservation Proclamation, and shall include land stocked with trees and designated as forest by the Authority in accordance with the present Proclamation*”, mentre “*forest product means round wood, part of wood, fuelwood, pulpwood, charcoal, bark, stumb, twig, resin, essence as well as honey or tannin found in the forest*”⁵², e fu istituita la Forest and Wildlife Conservation and Development Authority, avente personalità giuridica, con i seguenti obiettivi:

- “1) *to ensure the proper protection, development, rational utilization and management of forest and wildlife resources of the country;*
- 2) *to establish and administer national parks, game reserved and other conservation areas;*
- 3) *to agitate the broad masses to have better and greater participation in the development, protection, rational utilization and management of forest and wildlife*”⁵³.

I poteri dell'Authority comprendevano:

50 Public Ownership of Rural Lands Proclamation No. 31/1975

51 Marine Transport Proclamation No. 139/1978

52 Forest and Wildlife Conservation and Development Proclamation No. 192/1980

53 Ibidem.

- 1) piantare, proteggere, sviluppare, gestire e utilizzare le foreste demaniali;
- 2) salvaguardare le foreste statali da incendi e altri pericoli naturali e adottare tutte le misure necessarie per la loro protezione;
- 3) in collaborazione con gli uffici del governo, delimitare, registrare e gestire foreste demaniali, parchi nazionali, riserve di caccia, santuari, le aree di rimboschimento, la caccia controllata e attrazioni paesaggistiche;
- 4) designare le foreste demaniali dalle quali potevano o essere utilizzati prodotti forestali;
- 5) predisporre programmi di imboscamento nazionali e ad attuare gli stessi dopo l'approvazione;
- 6) preparare e attuare uno sviluppo forestale dello Stato e un programma di utilizzazione;
- 7) incoraggiare e assistere le comunità confinanti con le foreste a conservare, sviluppare, utilizzare e gestire razionalmente le foreste e la fauna selvatica;
- 8) cercare di garantire la disponibilità di piantine idonee e servizi tecnici per l'imboscamento;
- 9) cercare di assicurare l'approvvigionamento costante di legno per uso industriale, costruzione, domestico o di altro tipo;
- 10) informare l'ufficio appropriato del governo in caso di reinsediamento di persone stabilitesi nelle foreste statali, parchi nazionali, riserve di caccia o altre zone di conservazione;
- 11) cooperare con gli uffici governativi nella costruzione di strade e altre strutture all'interno di foreste demaniali, parchi nazionali, riserve di caccia, altre zone di conservazione e aree di attrazioni paesaggistiche;
- 12) rilasciare il certificato di competenza a persone che si occupavano di prodotti forestali;
- 13) rilasciare il certificato di origine e di destinazione per i prodotti forestali e della fauna selvatica;
- 14) rispettare le legislazioni in materia di risorse forestali e della fauna selvatica;
- 15) stabilire e controllare le organizzazioni che si impegnavano nel settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti forestali;

- 16) rilasciare permessi per la caccia di animali selvatici;
- 17) autorizzare sovvenzione per la creazione di eventuali strutture come hotel, campi o altri in un parco nazionale, riserva di caccia o zona di conservazione;
- 18) garantire che i prodotti forestali e della fauna selvatica fossero utilizzati per lo scopo specificato nella licenza;
- 19) richiedere a qualsiasi persona trovata in possesso di prodotti forestali e della fauna selvatica il certificato;
- 20) sequestrare qualsiasi veicolo o animale per il trasporto di prodotti naturali qualora la persona non avesse esibito la licenza, vendere qualsiasi prodotto derivante da fauna selvatica posseduto e utilizzare il denaro in conformità con la decisione emessa ai sensi dell'articolo 24;
- 21) impegnarsi o far incrementare la ricerca scientifica in materia di risorse forestali e della fauna selvatica e mettere a frutto i risultati della stessa;
- 22) incentivare in collaborazione con l'ufficio del governo appropriato la manodopera necessaria per le sue operazioni;
- 23) emettere direttive in materia di circolazione dei prodotti forestali e controllare la loro attuazione;
- 24) accettare aiuti o donazioni all'interno del paese o all'estero;
- 25) rappresentare il governo in qualsiasi riunione o conferenza in ambito forestale e faunistico;
- 26) presentare all'ufficio del governo il prezzo adeguato dei prodotti forestali e della fauna selvatica;
- 27) delegare agli uffici governativi alcuni dei poteri e doveri di cui ai sensi del presente Bando;
- 28) presentare per la determinazione all'ufficio governativo il caso e conformemente ad essa riscuotere contributi e diritti per i permessi emessi;
- 29) stipulare contratti⁵⁴.

L'Authority doveva avere un Forest and Wildlife Conservation and Development Council, composto da vari ministri del governo, un General Manager e lo staff necessario, e poteva dichiarare o delimitare i territori come foreste protette dove lo

⁵⁴ Ibidem.

ritenesse necessario ai fini della conservazione e tutela del suolo, in particolare dall'erosione e dall'essiccazione; la conservazione e il miglioramento delle risorse idriche, attraverso la protezione degli spartiacque, sorgenti, la creazione e il miglioramento delle cisterne, dei corsi d'acqua e dei bacini idrografici; il controllo delle inondazioni; la protezione della sabbia presente sulle coste e sulle colline dall'erosione del mare o dal vento.

Nella Proclamation No. 36/1989 per lo studio e la protezione delle Antichità, nella definizione di Antiquities vengono incluse anche risorse ambientali: “*human, faunal or floral remains*”⁵⁵.

Vennero risanati grandi appezzamenti di terra degradati attraverso la chiusura della zona e la conservazione del suolo e delle acque, e rispettando l'inclinazione ideologica, con la Forestry Proclamation del 1980 furono fissati i regimi di proprietà forestale: foreste statali e *kebele forests*. Seguendo tale proclama, i guardaboschi con la loro esperienza e competenza professionale assunsero il potere decisionale in materia di silvicoltura e decidevano le specie arboree da utilizzare in base alle tipologie del terreno.

Furono espropriati migliaia di ettari di terreni appartenenti alle piccole comunità e ai privati, e divennero coltivazioni dello Stato. Tuttavia, la maggior parte delle politiche di tutela in materia di conservazione del suolo e delle acque, della fauna e della silvicoltura, si concluse con la distruzione e con un brusco cambiamento, con l'avvento del nuovo governo dal 1991.

Il violento cambiamento di governo del 1991 con il governo di transizione (1991-1995) e con la Repubblica Federale Democratica d'Etiopia di Meles Zenawi (1995-2012) fu seguito da una svolta radicale e contrastante rispetto alla politica precedente nelle direzioni dello sviluppo economico, amministrativo e rurale, anche se non si verificò alcun cambiamento radicale nel rapporto di proprietà delle terre e delle risorse naturali.

La Plant Quarantine Council of Ministers Regulation No. 4/1992 prevedeva una quarantena per tutte le piante importate e le specie che potevano risultare infette o infestate da parassiti, dove per quarantena si intendeva “*to isolate, to grow in isolation*”

⁵⁵ Study and Protection of Antiquities Proclamation No. 36/1989

from like plant species or to grow in an enclosure designed to prevent the dissemination of plant pests with the intention of regulating the movement into or from a specified land area or plant pests, plants, plant products or other articles”⁵⁶.

Nella Schedule I era presente l'elenco di piante che potevano essere importate solo con una speciale autorizzazione rilasciata dal Ministero dell'Agricoltura, mentre per le piante riportate nella Schedule II era vietata l'importazione, esclusi gli studi scientifici e sotto specifiche regole di quarantena. Tuttavia, per le categorie nella Schedule I, l'obbligo di quarantena poteva cessare in caso si fosse in possesso di un certificato di una nota istituzione e tali piante fossero destinate alla ricerca o a studi scientifici, oppure se le piante in transito fossero confezionate e protette in modo adeguato.

Nel caso in cui una pianta fosse stata trovata infetta o infestata da parassiti vegetali, questa doveva essere trattata, riesportata, distrutta o smaltita, a discrezione dell'ispettore, a spese del proprietario, e per l'ispettore erano previsti i poteri di:

- 1) ai sensi dell'articolo 3 richiedere ad ogni persona l'ispezione di piante o altri oggetti;
- 2) richiedere a tutte le persone l'ispezione e la ricerca nei locali e durante il trasporto al fine di trovare organismi nocivi ai vegetali e far rispettare le disposizioni del presente regolamento;
- 3) analizzare ed esaminare qualsiasi terreno per determinare se fosse infestato o infetto da parassiti vegetali;
- 4) sequestrare una pianta o di altri articoli, esteri o locali, che dopo l'ispezione potevano essere infetti o infestati ed agire secondo le condizioni dell'articolo 8 del presente Regolamento;
- 5) controllare qualsiasi certificato, licenza o altro documento rilevante ai fini di piante o altri articoli per l'esportazione o l'importazione;
- 6) ordinare qualsiasi operazione di controllo di parassiti sulle piante o altri oggetti destinati all'esportazione o importati e su qualsiasi mezzo di trasporto o locale per assicurare che non fossero contaminati o infetti con il rischio di essere dannosi per l'agricoltura⁵⁷.

La Mining Proclamation No. 52/1993 promuoveva lo sviluppo delle risorse minerali. In base a tale proclama, nessun soggetto poteva esplorare o estrarre minerali se non

⁵⁶ Plant Quarantine Council of Ministers Regulation No. 4/1992

⁵⁷ Ibidem.

fosse stato titolare di un'apposita licenza, ed era compito del governo stabilire le aree idonee o meno all'estrazione. In particolare era stata vietata l'estrazione mineraria nei siti di interesse storico, culturale, religioso e nei pressi di edifici pubblici, infrastrutture ed altri impianti, e il governo poteva intraprendere alcune operazioni minerarie vitali per la crescita economica, anche in una partnership con investitori privati. Qualsiasi persona avesse scoperto la presenza di minerali doveva informarne immediatamente per iscritto il regolatore, indicando precisamente la posizione e la natura della scoperta, ottenendo come incentivo un certificato esclusivo di esplorazione ed estrazione nella zona valido un anno.

Vi erano varie licenze per l'estrazione, rilasciate dalla Licensing Authority: l'Artisanal Mining License prevedeva un diritto esclusivo di esplorazione ed estrazione mineraria nell'area considerata dalla licenza, ma escludeva scavi superiori a 15 metri; la Small-Scale Mining License prevedeva un diritto esclusivo di estrazione mineraria all'interno della zona indicata, la quale doveva essere sufficientemente grande da consentire le operazioni di estrazione, e veniva indicata con una direttiva da parte del Ministro; la Large-Scale Mining License garantiva gli stessi diritti della licenza precedente, ma applicati ad un'area più vasta.

Riguardo a sanzioni ed infrazioni, tale legge prevedeva:

- “1) If a licensee, or another person fails to comply with the requirements of this Proclamation, regulations or directive issued pursuant to this Proclamation or with the obligations of the license applicable to such person, he shall be quality of an infraction under this Proclamation.*
- 2) An infraction may result in revocation or suspension of the license and/or in the imposition of a fine. The classification of infractions and the sanctions applicable to each category, in addition to those which may be applicable under the Penal Code of Ethiopia shall be specified by regulation.*
- 3) Officials of the Licensing Authority or any other person shall report all infractions to the Controller. A report of any infraction shall include a statement of the facts and all available evidence in support of such statement.*
- 4) The controller shall immediately notify the licensee of the infraction reported and, the licensee shall take immediate remedial action, if such infraction is capable or*

remedy.

5) Any person who violates the provisions of this Proclamation or regulations or directives issued hereunder is guilty of an offence and liable, upon conviction, to punishment under the provisions of the Penal Code”⁵⁸.

La Radiation Protection Proclamation No. 79/1993 venne creata al fine di tutelare le persone, le proprietà e l'ambiente dalle radiazioni. Quanto disposto da tale legge veniva applicato su tutte le sorgenti di radiazioni ionizzanti al di sopra di uno standard di esenzione, eccezion fatta per sostanze radioattive presenti in natura, uranio, torio o loro composti utilizzati in laboratori o istituti di analisi chimiche a scopo dimostrativo o di insegnamento, e sorgenti sigillate o apparecchi contenenti sorgenti sigillate il cui tasso di dose equivalente per 10 cm non fosse superiore a 1 mSv/h e l'attività della fonte fosse inferiore a 3.7 kBq. Fu istituita la National Radiation Protection Authority, un'autorità pubblica autonoma con propria personalità giuridica, i cui obiettivi erano:

“1) render radiation protection services;

2) regulate, control and supervise radiological work and all activities relating to the acquisition, use, transportation and disposal of radioactive substances, x-ray equipment and other machines capable of emitting ionising radiation;

3) promote and encourage research and development in radiation protection”⁵⁹.

L'Authority era composta dal National Radiation Protection Board, un General Manager, un Chief Radiation Protection Officer e vari Radiation Protection Officers e Radiation Protection and Health Physics Laboratories, ed aveva i seguenti poteri:

1) formulare politiche in materia di radioprotezione e sottoporle al governo per l'approvazione;

2) emettere orientamenti, regole e direttive per l'attuazione delle politiche in materia di radioprotezione e seguire la loro attuazione;

3) istituire un sistema di coordinamento delle attività pubbliche e private, al fine di garantire la protezione dalle radiazioni;

4) rilasciare, rinnovare, sospendere o revocare la licenza ai sensi del presente annuncio e imporre le condizioni necessarie su ogni licenza così rilasciata;

5) prescrivere o modificare le direttive e le condizioni richieste per le pratiche di

⁵⁸ Mining Proclamation No. 52/1993

⁵⁹ Radiation Protection Proclamation No. 79/1993

radioprotezione;

- 6) richiedere il pagamento per i servizi che rendeva ai sensi del presente bando;
- 7) effettuare attività di ispezione e adottare le misure necessarie per garantire il rispetto delle direttive in materia di radioprotezione;
- 8) fissare criteri e rilasciare permessi per l'importazione di materiali radioattivi ed attrezzature che emettono radiazioni;
- 9) effettuare ricerche ed altre indagini da svolgere in materia di radioprotezione e adottare misure o consigliare misuratori da adottare sulla base dei risultati dei lavori;
- 10) fornire consigli al governo su questioni relative all'energia atomica e radiazioni;
- 11) organizzare e promuovere la diffusione di informazioni sulla protezione dalle radiazioni attraverso corsi di formazione, seminari, conferenze, opuscoli e simili;
- 12) istituire una squadra di emergenza in caso di incidenti con radiazioni ionizzanti;
- 13) cooperare con le organizzazioni locali, straniere ed internazionali con obiettivi analoghi;
- 14) preparare le linee guida per garantire fringe benefit ai lavoratori di materiale radioattivo in consultazione con le autorità competenti, e seguire l'attuazione delle stesse⁶⁰.

L'importazione, l'esportazione, la produzione, la detenzione, la vendita, l'uso, lo stoccaggio, il trasporto e lo smaltimento di materiali radioattivi e di dispositivi che emettevano radiazioni ionizzanti, potevano avvenire solo se si era in possesso di licenze rilasciate dall'Autorità. Per quanto riguarda le persone impegnate nella manipolazione di sostanze radioattive e negli esami medici la Proclamation affermava:

“1) No one shall be engaged in radiological work who is under 18 years of age or is not found by medical examination to be free from disease or weakness which could be considered to make him particularly vulnerable to the health hazards involved in the work.

2) Any person engaged in radiological work shall, in addition to the periodic examination prescribed in this Proclamation, undergo medical examination as may be required by the Authority. The Authority has the right to bar any person who fails to observe this requirement from further radiological work.

⁶⁰ Ibidem.

3) *When a person engaged in radiological work, or any person who because of his work may have otherwise been exposed to ionising radiation, shows signs of injury which may be suspected of having been caused by such radiation, the license holder has the responsibility to immediately make arrangements for the medical examination of the person concerned*⁶¹.

La Proclamation No. 92/1994 regolava l'utilizzazione delle risorse idriche, dove per risorse idriche si intendeva *“any surface or ground water but excludes mineral water and geothermal deposits as defined in the Mining Proclamation No. 52/1994”*⁶², mentre per risorse idriche regionali si intendeva *“any water resource existing within a region, and includes tributaries of water that flows across or lies between more than one National/Regional Self-Government”*⁶³.

Un'autorità ad hoc, cioè *“the Ministry as regards trans-boundary rivers and water that flows across or lies between more than one National/Regional Self-Government, and the Natural Resources Development and Environmental Protection Bureau as regards regional water resources”*⁶⁴, rilasciava permessi per l'utilizzo delle risorse idriche per le attività aventi come scopo:

- irrigated agriculture;
- commercial animal raring;
- commercial fishery resources development;
- industry and aero-industry;
- mining;
- municipal and urban water supply;
- hydro-electric power generation;
- recreation and tourism;
- water transport;
- any use requiring construction of water works⁶⁵.

Nonostante le disposizioni di cui sopra, nessuna autorizzazione veniva richiesta per

61 Ibidem.

62 Water Resources Utilization Proclamation No. 92/1994

63 Ibidem.

64 Ibidem.

65 Ibidem.

l'utilizzo delle risorse idriche da parte dei contadini, minatori, pescatori e coloro che trasportavano l'acqua.

La legge prevedeva, poi, la sospensione o revoca del permesso, in caso di:

- inosservanza degli obblighi derivanti dal permesso;
- spreco di acqua o abuso di vario tipo;
- mancato rispetto delle direttive emanate per la tutela della salute pubblica, dell'ambiente e del controllo della qualità delle acque;
- mancato inizio dell'utilizzo di acqua per quattro mesi senza giusta causa;
- presentazione di informazioni false o ingannevoli relative al permesso;
- cessione del permesso a terzi senza l'autorizzazione dell'autorità competente;
- volontaria consegna dell'autorizzazione da parte del titolare.

I titolari dei permessi avevano l'obbligo di:

- utilizzare l'acqua solo per gli scopi previsti;
- effettuare il pagamento dei diritti nelle tempistiche stabilite;
- operare con diligenza, in conformità con le direttive, in modo che le opere costruite non causassero danni a cose o persone;
- prendere le necessarie precauzioni, in conformità con le direttive, in modo che gli scarichi non causassero danni a persone o cose e non inquinassero l'ambiente;
- presentare le informazioni richieste dall'autorità nei tempi richiesti;
- osservare le leggi, i regolamenti e le direttive in materia di risorse idriche;

L'Appropriate Authority aveva i seguenti compiti:

- 1) adottare le misure necessarie durante il rilascio dei permessi per evitare un'assegnazione eccessiva o l'esaurimento di una risorsa acqua;
- 2) garantire che le risorse idriche fossero utilizzate in modo sostenibile e più vantaggioso;
- 3) adottare le misure necessarie in modo che l'emissione di water use permit agli investitori non fosse dannoso verso gli interessi dei contadini;
- 4) stabilire e mantenere il water register per registrare le misure adottate riguardo i permessi di utilizzo delle acque;
- 5) effettuare attività di vigilanza per assicurare che i supporti del permesso di utilizzo

dell'acqua avvenissero in conformità con le condizioni espresse nel permesso⁶⁶.

Con la Proclamation No. 94/1994, relativa alla conservazione, sviluppo e utilizzo delle foreste vennero abrogati i regolamenti imperiali Protection of State Forest Regulations No. 344/1968, Exploitation of State Forest Regulations No. 345/1968, Management of Protective Forests Regulations No. 347/1968, Power of Rangers Regulations No. 349/1968, Power of Forest Guards Regulations No. 350/1968 e la Forest and Wildlife Conservation and Development Proclamation No. 192/1980⁶⁷.

In base a tale proclama, il Ministry of Natural Resources Development and Environmental Protection doveva redigere e gestire il registro forestale centrale, nel quale venivano registrate tutte le foreste statali e le foreste protette, mentre era compito dei governi regionali registrare le foreste private all'interno della propria giurisdizione. Il Ministero, inoltre, doveva incoraggiare e fornire assistenza tecnica per la conservazione, lo sviluppo e l'utilizzo sostenibile delle foreste statali e regionali. Inoltre, in base alla competenza, il Ministero o la Regione avevano i compiti di:

- “1) Prepare forest development program and monitor its implementation;*
- 2) Take appropriate preventive measures to ensure that the forest is free from pests and forest disease;*
- 3) Facilitate the construction of access roads and other service facilities within the forest necessary for the development and conservation of the forest;*
- 4) Cause that the forest is protected from fires and other disasters;*
- 5) In a manner that inhabitants within the forest do not obstruct or hinder forest development, facilitate conditions that ensure their well-being in such a way that the inhabitants would be beneficiaries from the development,*
- 6) for a sustainable utilization of forest resources, and to administer the same in accordance with forest management procedures, hence provide appropriate technical and related assistance not only to provide sanctuary to wildlife and protect forest [eco-systems] from imbalance, but also ensure the conservation of bio-diversity.*
- 7) Rehabilitate endangered indigenous species;*
- 8) Collaborate with appropriate bodies towards the strengthening of conservation,*

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Forestry Conservation, Development and Utilization Proclamation No. 94/1994

*development and management of forests*⁶⁸.

Per quanto riguarda le foreste private, il governo doveva fornire l'assistenza tecnica al loro sviluppo, mentre i compiti del proprietario comprendevano:

- 1) sviluppare le foreste in maniera sana e sostituire alberi avvalsi, in modi diversi;
- 2) comunicare al Ministero o all'organo competente regionale riguardo parassiti e malattie forestali;
- 3) adottare le misure necessarie per garantire che la foresta fosse esente da parassiti e malattie;
- 4) assicurare che la foresta fosse protetta da fuoco e altri pericoli;
- 5) attuare le direttive generali emanate dal Ministero per la tutela ambientale e/o quelle riguardanti bacini, habitat unici, nonché specie di alberi minacciate da estinzione e le comunità forestali all'interno di una regione⁶⁹.

Il Ministero o l'organismo regionale competente, se necessario, potevano dichiarare una foresta come “*protected forest*”, in modo che tutti gli alberi e le specie fossero protetti al fine di:

- preservare il suolo dall'essiccazione, dall'erosione e dal degrado, nonché di mantenerne e migliorarne la fertilità;
- proteggere e salvaguardare lo stato dei corpi idrici, le fonti dei fiumi e dei bacini;
- controllare le inondazioni;
- proteggere le rare o minacciate specie endemiche vegetali e animali, e le specie genetiche in genere;
- conservare gli habitat unici e rappresentativi e le risorse naturali.

Per quanto riguarda la prevenzione di incendi, la legge affermava che:

“1) Persons who inhabit and work in the forest have the responsibility to, prior to starting a fire, take all necessary precautions by removing all inflammable materials from their surroundings so as to prevent the spread of forest fire.

2) Any person who is aware of the occurrence of forest fire shall have the duty to immediately report the same to the appropriate regional body or the ministry.

68 Ibidem.

69 Ibidem.

3) *In case of forest fires, the appropriate regional body has the duty to take the necessary measure by co-ordinating and mobilizing any government and private body as well as the community so as to extinguish such fires*⁷⁰.

Vi era, inoltre, il divieto di utilizzare o raccogliere *Hagenia abyssinica*, *Cordia africana*, *Podocarpus gracillior* e *Juniperus procera* dalle foreste statali e regionali, e abbattere alberi o utilizzare prodotti derivati oppure eseguire altre attività nelle foreste protette, e nelle foreste statali regionali non era permesso tagliare alberi, insediarsi temporaneamente o permanentemente, far pascolare animali, svolgere attività di caccia, creare alveari o raccoglierne il miele, raccogliere prodotti forestali o svolgere attività dannose per le risorse boschive, senza un regolare permesso scritto rilasciato dall'organo competente, e i Forest Guards e gli Inspectors on Movement of Forest Products avevano il compito di vigilare sul rispetto di tali divieti.

Dal 1995 c'è stato un crescente impegno per migliorare la gestione delle risorse naturali e il regime di tutela ambientale nel Paese. Per affrontare e risolvere i problemi ambientali ed orientarsi verso una logica di sviluppo sostenibile, in Etiopia si è adottato un meccanismo di protezione ambientale caratterizzato da un approccio di tre fasi.

La prima fase è stata caratterizzata dall'inserimento delle problematiche ambientali nella Carta Costituzionale del Paese (Proclamation No. 1/1995), dove vengono definiti i valori ambientali da preservare e tutelare. Si afferma infatti che tutti i cittadini hanno il diritto di vivere in un ambiente pulito e sano, il governo e i cittadini hanno il dovere di proteggere l'ambiente, la progettazione e l'attuazione dei programmi e dei progetti non devono danneggiare o compromettere l'ambiente. All'interno della Costituzione del 1995 vi sono, inoltre, una serie di disposizioni rilevanti ai fini della protezione, dello sviluppo sostenibile e del miglioramento delle risorse ambientali del Paese, e mediante la considerazione della tutela ambientale nel testo costituzionale le questioni ambientali son divenute parte dei diritti umani fondamentali.

La seconda fase è costituita dalla formulazione di una politica nazionale e strategia per la gestione e protezione ambientale. La preparazione di un documento politico nazionale e strategico sulle tematiche ambientali è finalizzata alla determinazione di obiettivi e strategie che devono essere utilizzate al fine di garantire il rispetto delle

70 Ibidem.

esigenze ambientali, tenendo conto delle situazioni economiche, sociali e culturali prevalenti nel Paese. In tale contesto, al fine di ampliare le disposizioni costituzionali in materia di protezione dell'ambiente, sono stati redatti i documenti Environmental Policy of Ethiopia e Conservation Strategy of Ethiopia, approvati ed adottati il 2 aprile 1997, i quali affrontano le tematiche ambientali in un'ottica globale.

Introdurre la protezione ambientale nella Costituzione, adottare l'Environmental Policy e la Conservation Strategy of Ethiopia, ratificare convenzioni internazionali ambientali, istituire autorità specifiche per la gestione e tutela ambientale, sono solo alcuni provvedimenti basilari in direzione della salvaguardia ambientale e dello sviluppo sostenibile in Etiopia. Le crisi ed i danni ambientali, infatti, possono continuare nonostante l'assunzione di tali misure, in quanto queste sono di natura strutturale, ed è quindi necessaria la formulazione e l'attuazione di leggi, standard e linee guida.

Pertanto, la terza fase è costituita dalla formulazione delle leggi di tutela ambientale specifiche, create allo scopo di attuare nella pratica gli obiettivi ambientali fissati nella Costituzione, nell'Environmental Policy e nella Conservation Strategy of Ethiopia, e nelle convenzioni internazionali ambientali a cui l'Etiopia ha aderito.

Con la Proclamation No. 9/1995 fu istituita l'Environmental Protection Authority (EPA), un'istituzione pubblica autonoma del governo federale, con sede principale in Addis Abeba. In tale legge troviamo una prima definizione di ambiente: “*the totality of all resources whether in their natural state or as modified or changed by man as well as the external conditions and impacts which affect the quality and the quantity of said resources and the welfare of human beings*”⁷¹, mentre per protezione ambientale si intendeva “*the protection of land, water, air and similar other environmental resources, factors and conditions which affect the life and development of all organisms including human beings*”⁷², e la gestione ambientale era definita “*the study, protection and conservation as well as the control of the utilization of the environment in general*”⁷³.

L'obiettivo dell'EPA era garantire che tutte le questioni relative alle attività di sviluppo sociale ed economico del paese fossero effettuate in modo da proteggere il

71 Environmental Protection Authority Establishment Proclamation No. 9/1995

72 Ibidem.

73 Ibidem.

benessere degli esseri umani nonché proteggere, sviluppare e utilizzare le basi di risorse da cui dipendono per la sopravvivenza in modo sostenibile, mentre i compiti previsti per l'autorità erano:

- 1) preparare la politica di protezione dell'ambiente e le leggi, e, dopo l'approvazione, seguire la loro attuazione;
- 2) preparare le direttive e sistemi necessari per valutare l'impatto dei progetti di sviluppo sociale ed economico in materia di ambiente, seguire e controllare la loro attuazione;
- 3) elaborare norme che contribuivano alla protezione del suolo, dell'acqua e dell'aria, nonché i sistemi biologici, e seguire la loro attuazione;
- 4) effettuare studi necessari per combattere la desertificazione e, in collaborazione con gli organi interessati, creare le condizioni favorevoli per la loro attuazione;
- 5) formulare raccomandazioni sull'applicazione di incentivi e diverse misure regolamentari per la migliore protezione dell'ambiente;
- 6) fornire l'istruzione necessaria per aumentare la consapevolezza della necessità per la tutela dell'ambiente;
- 7) seguire l'attuazione dei trattati internazionali in materia di tutela ambientale ratificati dal Paese;
- 8) fornire consulenza e assistenza tecnica alle Regioni in materia di tutela ambientale⁷⁴.

In base a tale legge, l'Authority era composta da:

- l'Environmental Protection Council, formato da un funzionario assegnato dal governo con il ruolo di Presidente, il Ministro dell'Agricoltura, il Ministro del Commercio e dell'Industria, il Ministro della Salute, il Ministro delle Miniere e dell'Energia, il Commissario della Commissione delle Scienze e Tecnologie, il Ministro delle Risorse Idriche, il Direttore Generale dell'Authority. Il Consiglio si riuniva almeno una volta ogni sei mesi, e nelle votazioni il quorum era raggiunto con la maggioranza assoluta dei presenti, e in caso di parità il voto del Presidente era decisivo. Il Consiglio aveva il potere di delibera sulle questioni politiche riguardanti la protezione ambientale, e di valutare ed approvare le direttive e le norme emanate dall'EPA.

- Un Direttore Generale e un Vice Direttore Generale nominati dal governo. Il Direttore Generale aveva il compito di dirigere e amministrare le attività dell'EPA, e gli

⁷⁴ Ibidem.

era concesso delegare parte dei suoi poteri agli altri funzionari; in particolare egli doveva:

- esercitare i poteri ed i doveri dell'Autorità;
- assumere e gestire i dipendenti dell'Autorità in conformità con le leggi federali di servizio civile;
- preparare il programma di lavoro annuale e il bilancio dell'Autorità ed implementare lo stesso dopo l'approvazione;
- effettuare le spese, secondo il bilancio approvato e il programma di lavoro dell'Autorità;
- rappresentare l'Autorità in tutti i suoi rapporti con i terzi;
- presentare rapporti sulle attività dell'Autorità.

Un'altra ragione che ha portato alla ribalta le questioni ambientali nel Paese è stata la pressione da parte della comunità internazionale, ad esempio nella Conferenza di Rio del 1992, a cui l'Etiopia ha partecipato.

Infatti, dal 1972 ad oggi, l'Etiopia ha ratificato una serie di accordi ambientali multilaterali, adottati come fondamento per le obbligazioni statali in materia di sviluppo sostenibile. Tali accordi internazionali a cui l'Etiopia ha aderito sono:

- Convenzione sulla Protezione del Patrimonio Culturale e Naturale Mondiale (Parigi, 22 novembre 1972)
- Convenzione sul Commercio Internazionale delle Specie Minacciate da Estinzione (Washington, 1973)
- Convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti oltre frontiera di rifiuti pericolosi (Basilea, 22 marzo 1989)
- Convenzione sulla Diversità Biologica (Nairobi, 10 giugno 1992)
- Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (Rio de Janeiro, 12 giugno 1992)
- Convenzione per Combattere la Desertificazione in quei Paesi che Soffrono di Gravi Siccità, particolarmente in Africa (Parigi, 15 ottobre 1994)
- Convenzione di Vienna e Protocollo di Montreal per la Protezione dello Strato d'Ozono (Vienna, 11 ottobre 1994)

- Convenzione di Rotterdam sul Commercio Internazionale di Sostanze Chimiche Pericolose (Rotterdam, 11 settembre 1998)
- Protocollo di Cartagena sulla Biosicurezza (Cartagena, 24 maggio 2000)
- Convenzione di Stoccolma sugli Inquinanti Organici Persistenti (Stoccolma, 23 maggio 2001)
- Protocollo di Kyoto (Kyoto, 14 aprile 2005)
- Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche e per l'Alimentazione e l'Agricoltura (2003)

Capitolo 2: Fonti della legge ambientale

2.1 Analisi delle fonti della legge ambientale

Il diritto ambientale, essendo una materia relativamente recente, è in gran parte contenuta in testi scritti, anche se ultimamente stanno emergendo principi di diritto consuetudinario sia all'interno degli Stati, sia a livello internazionale.

I governi tutelano l'ambiente sulla base di competenze costituzionali e legislative finalizzate al raggiungimento ed alla promozione del benessere generale, alla regolamentazione del commercio ed alla gestione dei terreni demaniali, acqua e aria. Le autorità nazionali possono, poi, accettare ulteriori compiti di protezione ambientale, aderendo a trattati bilaterali o multilaterali, che prevedono obblighi specifici.

La promulgazione di norme e permessi da parte delle Autorità Amministrative costituisce ulteriore, importante fonte di leggi ambientali. Le segnalazioni, il monitoraggio e le azioni civili e penali sono componenti fondamentali dei sistemi di diritto finalizzati ad ottenere il rispetto delle leggi ambientali.

Nelle Carte Costituzionali di alcuni Paesi si fa esplicitamente riferimento a specifici diritti e doveri ambientali, rendendo così tali disposizioni normative, la loro interpretazione e applicazione, ulteriore importante fonte di diritto ambientale. Nelle controversie si applicano le leggi e i regolamenti del diritto civile e penale. Qualora una Carta Costituzionale consideri lecito un comportamento entro un certo standard ambientale, la norma deve essere interpretata ed applicata. Alcune difficoltà si possono riscontrare anche per quanto riguarda il rimedio appropriato, che di solito non viene specificato nelle norme Costituzionali.

Nel contesto delle norme dello Stato Etiope, le fonti del diritto in generale, seguono il medesimo modello sia in ambito settoriale, ad esempio minerali, foreste, acqua, sia in ambito multisetoriale, considerando cioè l'ambiente in generale.

La Costituzione, suprema legge del Paese, rappresenta la fonte più importante del diritto ambientale. Seguono vari *proclama*, che sono legati a settori specifici, come l'acqua, la biodiversità, l'energia, ecc., seguiti da regolamenti, ordini, direttive, e relative

politiche settoriali o multisettoriali.

Oltre alle leggi nazionali, altra importante fonte del diritto ambientale è la legislazione internazionale, come i trattati ambientali multilaterali, le convenzioni e i protocolli, dove vengono ratificati gli strumenti giuridici e a cui ha aderito il governo nazionale.

In termini di fonti specifiche, la Costituzione del 1995 stabilisce gli obiettivi e i principi fondamentali del diritto ambientale, insieme alla Conservation Strategy of Ethiopia e all'Environmental Policy of Ethiopia preparate dall'EPA, in collaborazione con il Ministero dello Sviluppo Economico e della Cooperazione (MEDAC) nell'aprile del 1997. Le fonti di diritto ambientale sono le seguenti norme legislative:

- Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation (Proclamation No. 1/1995)
- Criminal Code of the Federal Democratic Republic of Ethiopia (Proclamation No. 414/2004)
- Civil Code Proclamation (Proclamation No. 165/1960)
- Environmental Policy of Ethiopia (aprile 1997)
- Environmental Protection organs Establishment Proclamation (Proclamation No. 295/2002)
- Environmental Impact Assessment Proclamation (Proclamation No. 299/2002)
- Environmental Pollution Control Proclamation (Proclamation No. 300/2002)
- Radiation Protection Proclamation (Proclamation No. 571/2008)
- Forest Development, Conservation and Utilization Proclamation (Proclamation No. 542/2007)
- Solid Waste Management Proclamation (Proclamation No. 513/2007)
- Development Conservation and Utilization of Wildlife Proclamation (Proclamation No. 541/2007)
- Ethiopian Wildlife Development and Conservation Authority Establishment Proclamation (Proclamation No. 575/2008)
- Biosafety Proclamation (Proclamation No. 655/2009)
- Mining Operations Proclamation (Proclamation No. 678/2010)

- Institute of Biodiversity Conservation and Research Establishment (Amendment) Proclamation (Proclamation No. 381/2004)
- Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Rights Proclamation (Proclamation No. 482/2006)
- Prevention of Industrial Pollution Council of Ministers Regulation (Regulation No. 159/2008)
- United Nations Convention to Combat Desertification in those Countries Experiencing Serious Drought and-or Desertification, Particularly in Africa Ratification Proclamation (Proclamation No. 81/1997)
- Rotterdam Convention Ratification Proclamation (Proclamation No. 278/2002)
- Stockholm Convention On Persistent Organic Pollutants Ratification Proclamation (Proclamation No. 279/2002)
- Bamako Convention Ratification Proclamation (Proclamation No. 355/2003)
- Basel Convention Amendment Ratification Proclamation (Proclamation No. 356/2003)
- Cartagena Protocol on Biosafety Ratification Proclamation (Proclamation No. 362/2003)
- Kyoto Protocol Ratification Proclamation (Proclamation No. 439/2005)
- Montreal Protocol Amendments Ratification Proclamation (Proclamation No. 656/2009)
- Awash National Park Order (Order No. 54/1969)
- Simien National Park Order (Order No. 59/1969)

La Costituzione del 1995, all'articolo 43, prevede uno sviluppo sostenibile, ed in particolare afferma:

“1. The Peoples of Ethiopia as a whole, and each Nation, Nationality and People in Ethiopia in particular have the right to improved living standards and to sustainable development.

2. Nationals have the right to participate in national development and, in particular, to be consulted with respect to policies and projects affecting their community.

3. *All international agreements and relations concluded, established or conducted by the State shall protect and ensure Ethiopia's right to sustainable development.*

4. *The basic aim of development activities shall be to enhance the capacity of citizens for development and to meet their basic needs*⁷⁵.

L'articolo seguente è esplicito sui diritti ambientali:

“1. All persons have the right to a clean and healthy environment.

*2. All persons who have been displaced or whose livelihoods have been adversely affected as a result of State programmes have the right to commensurate monetary or alternative means of compensation, including relocation with adequate State assistance*⁷⁶.

L'articolo 90, al comma 1 afferma: *“To the extent the country's resources permit, policies shall aim to provide all Ethiopians access to public health and education, clean water, housing, food and social security*⁷⁷, e il comma 2 dell'articolo successivo sostiene: *“Government and all Ethiopian citizens shall have the duty to protect the country's natural endowment, historical sites and objects*⁷⁸.

L'articolo 92 è specifico sugli obiettivi ambientali, e sostiene:

1. il governo si impegna ad assicurare che tutta la popolazione viva in un ambiente pulito e sano.

2. La progettazione e l'attuazione di programmi e progetti di sviluppo non devono danneggiare o distruggere l'ambiente.

3. La gente ha il diritto di consultazione e di esprimere opinioni sulla pianificazione e l'attuazione delle politiche ambientali e dei progetti che li riguardano direttamente.

4. il governo e i cittadini hanno il dovere di proteggere l'ambiente⁷⁹.

Nel nuovo Codice Penale (Proclamation No. 414/2004), all'articolo 270, relativo ai crimini di guerra contro la popolazione civile, al punto (n) si dice che chiunque in tempo di guerra o conflitto si impegni contro la popolazione e nella violazione di diritti umani internazionali *“using any means or method of combat against the natural environment to cause widespread, long term and severe damage and thereby to prejudice the health*

75 Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 1/1995

76 Ibidem.

77 Ibidem.

78 Ibidem.

79 Ibidem.

or survival of the population”⁸⁰, è punibile con il carcere duro da cinque a venticinque anni, e in casi gravi con l'ergastolo o la pena di morte.

L'articolo 353 tratta i crimini contro l'economia nazionale e i monopoli statali:

(1) Chiunque, escluse le piccole infrazioni punibili ai sensi del Code of Petty Offences (artt. 784-790), viola intenzionalmente le disposizioni in materia di: [...]

(b) sfruttamento delle risorse naturali del Paese, sia del suolo, del sottosuolo o dei loro prodotti, di energia elettrica, acqua, foreste, minerali, selvaggina o animali selvatici, o

(c) lo sfruttamento di animali selvatici o dei loro prodotti, la caccia o l'abbattimento di tali animali, oppure

(d) il regolamento o l'esecuzione di altre attività nelle restricted forests, nei parchi o nelle aree riservate;

[...]

(2) Chiunque viola le leggi emanate in materia di raccolta, trasporto, trasferimento, esportazione, importazione o sfruttamento delle risorse genetiche,

è punito, a seconda delle circostanze del caso, con la reclusione semplice per non meno di un anno, o con il carcere duro non superiore a dieci anni e una multa tra Birr 10.000 e Birr 30.000.

(3) Chiunque, in violazione alla legge, caccia o uccide animali endemici, o possiede, raccoglie, trasporta, trasferisce o esporta specie endemiche di animali o piante o loro prodotti, è punito, a seconda delle circostanze del caso, con la reclusione per un periodo non inferiore ad un anno, o con carcere duro non superiore a dodici anni e una multa tra i Birr 10.000 e i Birr 100.000.

(4) Se uno degli atti di cui al presente articolo è commesso per negligenza, la pena è la multa non superiore a 5.000 Birr, o, a seconda delle circostanze e della gravità del caso, con la reclusione non superiore a sei mesi⁸¹.

L'articolo 494 prevede il reato di incendio doloso:

“(1) Whoever maliciously or with the intention of causing danger of collective injury to persons or property, sets fire to his own property or to that of another whether it be building or structures of any kind, crops or agricultural products, forests, timber or any other object, is punishable with rigorous imprisonment not exceeding ten years.

80 The Criminal Code of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 414/2004

81 Ibidem.

*(2) Where the crime creates substantial danger, or where the risk of injury to persons or property is widespread, especially where public buildings or buildings used by a public service, inhabited houses or houses used for living in, contractors yards or stock yards, stores of provisions or inflammable or explosive substances, forests, mines, oil wells or refineries, ships, aircraft or any other objects particularly susceptible to fire, are affected, the punishment shall be rigorous imprisonment not exceeding fifteen years*⁸², e l'articolo successivo ne estende l'applicazione anche a chi causa calamità naturali:

*“Whoever maliciously causes a flood or submergence, a landslide, a fall of rock or earth, a collapse or any other like catastrophe, thereby deliberately creating a danger to person or property, is punishable under Article 494”*⁸³.

L'articolo 499 tratta i danni causati dall'utilizzo di esplosivi, sostanze infiammabili o velenose:

(1) Chiunque, con l'intento di mettere in pericolo la sicurezza pubblica, espone consapevolmente al pericolo la vita, la salute, la persona o la proprietà di un altro, per mezzo di esplosivi, sostanze infiammabili o altamente infiammabili o gas velenosi, è punito con la reclusione non superiore a dieci anni. Se il criminale ha esposto proprietà solo a danni di lieve entità, la pena è della reclusione per non meno di sei mesi.

(2) La pena è la reclusione da cinque anni a quindici anni nei casi in cui il reato sia stato commesso ponendo o scaricando un esplosivo o un'arma incendiaria, progettato o in grado di causare la morte o gravi danni fisici, lesioni o ingenti danni materiali attraverso il rilascio o la diffusione di agenti biologici o tossine contro un luogo di uso pubblico, un impianto di Stato o di governo, un sistema di trasporto pubblico o un'infrastruttura, con l'intento di causare la morte o gravi lesioni alle persone o danni sostanziali al luogo o sistema in cui tale distruzione possa causare ingenti perdite economiche.

(3) Chiunque, consapevolmente ma senza alcuna intenzione di mettere in pericolo la sicurezza pubblica, mette in pericolo allo stesso modo la vita, la persona, la salute o la proprietà di un altro, è punito con la reclusione.

(4) Chiunque, secondo le modalità di cui al sub-articolo (1), mette in pericolo la vita, la persona, la salute o la proprietà di un altro per negligenza, è punito con la reclusione.

(5) Nei casi meno gravi ai sensi del sub-articolo (2) o (3), la Corte può sostituire la pena

82 Ibidem.

83 Ibidem.

detentiva con un lavoro forzato, o imporre una multa⁸⁴.

L'articolo 503 prevede il reato di chi non avverte le autorità in caso di gravi pericoli pubblici:

“Whoever, where it is possible for him to do so without risk to himself or others, fails to warn the competent authority or responsible departments, or fails to take the measures necessary to prevent or to put out a fire, an explosion, a flood or any other accident likely to endanger life, health or property, is punishable with simple imprisonment not exceeding one year, or fine”⁸⁵.

Il comma 1 dell'articolo 511 sostiene che: Chiunque, con l'intenzione di causare pericolo, mette o fa mettere, consegna o fa parte della spedizione, sostanze infiammabili, esplosive o direttamente velenose, corrosive o nocive a contatto o in ragione delle loro emanazioni, o va a bordo con tale sostanze in un trasporto pubblico su terra, mare o aria, è punito con la reclusione da cinque a quindici anni⁸⁶.

Il Titolo VIII è dedicato ai reati contro la salute pubblica, e la Sezione I del Capitolo I riguarda i reati connessi alla diffusione di malattie e all'inquinamento ambientale. L'articolo 515, relativo alla propagazione di malattie tra gli animali, afferma:

“(1) Whoever intentionally spreads an animal disease among domestic animals or poultry, bees, game, fish or wild animals the species of which are protected by law, is punishable with simple imprisonment or fine.

(2) Where the criminal:

a) has acted maliciously; or

b) has intentionally caused substantial damage, the punishment shall be simple imprisonment for not less than three months.

(3) Where the crime is committed negligently, the punishment shall be simple imprisonment not exceeding six months or fine”⁸⁷.

L'articolo seguente estende la pena anche ai reati relativi alla propagazione di un parassita in ambienti agricoli e forestali:

“Whoever, intentionally or by negligence, propagates a parasite or germ harmful to

84 Ibidem.

85 Ibidem.

86 Ibidem.

87 Ibidem.

*agricultural or forest crops, is punishable under Article 515 above*⁸⁸.

L'articolo 517 affronta la contaminazione dell'acqua:

(1) Chiunque intenzionalmente inquina con sostanze pericolose per la salute le acque potabili per le esigenze dell'uomo o degli animali, è punito, a seconda delle circostanze e l'entità del danno, con la reclusione per non meno di un mese, o, nei casi più gravi, con il carcere duro non superiore a sette anni.

(2) In caso di avvelenamento intenzionale di pozzi o cisterne, sorgenti, pozzi d'acqua, fiumi o laghi, la pena è della reclusione non superiore a quindici anni.

(3) Se il reato ai sensi del sub-articolo (1) o (2) di cui sopra è stato commesso per negligenza, l'autore è punito con la reclusione semplice, o, se meno grave, con ammenda⁸⁹, e l'articolo seguente riguarda la contaminazione dei pascoli:

(1) Chiunque intenzionalmente contamina pascoli o campi con sostanze velenose o nocive in modo da mettere in pericolo la vita o la salute degli animali, è punito con la reclusione o una multa, o, nei casi più gravi, con il carcere duro non superiore a sette anni.

(2) Se il fatto è commesso per negligenza, la pena prevede la reclusione non superiore a sei mesi, o una multa⁹⁰.

L'articolo 519 è probabilmente quello più inerente al tema ambientale in quanto tale, e non volto a salvaguardare l'ambiente conseguentemente alla tutela della salute:

“(1) Whoever, in breach of the relevant law, discharges pollutants into the environment, is punishable with fine not exceeding ten thousand Birr, or with rigorous imprisonment not exceeding five years.

(2) Where the pollution has resulted in serious consequences on the health or life of persons or on the environment, the punishment shall be rigorous imprisonment not exceeding ten years.

*(3) Where the act of the criminal has infringed a criminal provision entailing a more severe penalty, the provisions on concurrence of crimes shall apply*⁹¹.

L'articolo 520, anch'esso strettamente ambientale, è relativo alla cattiva gestione di

88 Ibidem.

89 Ibidem.

90 Ibidem.

91 Ibidem.

rifiuti o materiali pericolosi:

Chiunque:

- a) non riesce a gestire i rifiuti o materiali pericolosi in conformità con le leggi vigenti, o
- b) non riesce a etichettare i rifiuti o materiali pericolosi, o
- c) trasferisce illegalmente i rifiuti o materiali pericolosi,

è punito con un'ammenda non superiore a Birr 5.000, o carcere duro non superiore a tre anni, o entrambi⁹².

L'articolo 521, infine, è relativo alla violazione della Valutazione di Impatto Ambientale (Environmental Impact Assessment, EIA):

Chiunque, senza aver ottenuto l'autorizzazione da parte dell'autorità competente, attua un progetto per il quale è richiesta una valutazione di impatto ambientale per legge, o rende dichiarazioni false riguardanti tale valutazione, è punito con la reclusione semplice non superiore a un anno⁹³.

L'Environmental Policy of Ethiopia è un documento redatto dall'EPA in collaborazione con il Ministero dello Sviluppo Economico e della Cooperazione il 2 aprile 1997. Con tale documento si vuole dare attuazione e applicazione ai principi ambientali eccessivamente generali presenti nella Costituzione e nei Codici, e si vuole preservare l'ambiente anche per porre fine alle ingenti perdite causate dalla deforestazione, dall'erosione del suolo, dai danni all'agricoltura e alla pastorizia, i quali sono il settore trainante nazionale. L'Ethiopian Forestry Action Program ha stimato che il valore della deforestazione nel 1990 è stato pari a Birr 138 milioni, corrispondente al 25% circa del PIL potenziale relativo alle risorse forestali, pari a Birr 544 milioni.

Un altro serio problema ambientale colpiva le grandi città, come la capitale Addis Abeba, dove circa il 30% degli abitanti erano privi di servizi igienici, mentre in altre aree urbane si raggiungeva anche il 48%⁹⁴. Tali gravi carenze portarono inevitabilmente alla diffusione di malattie e problemi ambientali.

L'Etiopia ha un enorme patrimonio naturale e culturale, che se fosse sfruttato in modo adeguato incrementerebbe anche il settore turistico. Tuttavia, gran parte di tale

92 Ibidem.

93 Ibidem.

94 Environmental Protection Authority in collaboration with the Ministry of Economic Development and Cooperation, *Environmental Policy of Ethiopia*, April 1997, Addis Ababa

patrimonio è trascurato, degradato, distrutto. Per dare maggiore tutela alle risorse ambientali e applicare la sostenibilità ambientale riconosciuta dalla Costituzione, il governo ha formulato, in collaborazione con l'EPA, una politica ambientale globale sulle risorse naturali e sull'ambiente, con l'obiettivo generale di migliorare la salute e la qualità della vita della popolazione, di promuovere lo sviluppo sociale ed economico attraverso la corretta gestione delle risorse naturali e culturali e di migliorare l'ambiente nel suo complesso applicando uno sviluppo sostenibile.

Gli obiettivi specifici dell'Environmental Policy of Ethiopia sono:

- a. Assicurarsi che i processi ecologici essenziali ed i sistemi di supporto vitale siano sostenuti, la diversità biologica sia conservata e le risorse naturali rinnovabili vengano utilizzate in modo tale che le loro capacità rigenerative e produttive siano mantenute e, se possibile, rafforzate in modo che la soddisfazione dei bisogni delle generazioni future non sia compromessa; se questa capacità è già compromessa, cercare attraverso appropriati interventi di restauro il ripristino di questa capacità;
- b. Assicurarsi che i benefici derivanti dallo sfruttamento delle risorse non rinnovabili vengano estesi anche al futuro, e ridurre al minimo gli impatti negativi del loro sfruttamento per l'uso e la gestione delle altre risorse naturali e l'ambiente;
- c. Identificare e sviluppare le risorse naturali che sono attualmente poco utilizzate, trovando nuove tecnologie, e/o intensificare gli impieghi attuali che non sono ampiamente applicati;
- d. Incorporare tutti i costi economici, sociali e ambientali dello sviluppo delle risorse naturali nei processi di pianificazione, esecuzione e contabilizzazione da una valutazione globale dell'ambiente e dei suoi servizi, e considerare i costi sociali e ambientali che non possono attualmente essere misurato in termini monetari;
- e. Migliorare l'ambiente degli insediamenti umani per soddisfare i bisogni fisici, sociali, economici, culturali e di altro tipo dei loro abitanti su una base sostenibile;
- f. Prevenire l'inquinamento di terra, aria e acqua nel modo più conveniente in modo che il costo di un efficace intervento preventivo non superi i benefici;
- g. Conservare, sviluppare, gestire in modo sostenibile e sostenere il ricco e variegato patrimonio culturale dell'Etiopia;
- h. Assicurare la responsabilizzazione e la partecipazione della popolazione e delle

organizzazioni a tutti i livelli nelle attività di gestione ambientale, e

i. Sensibilizzare il pubblico e promuovere la comprensione dei legami essenziali tra ambiente e sviluppo⁹⁵.

Alla base di tali macro-obiettivi vi sono una serie di principi fondamentali:

“a. Every person has the right to live in a healthy environment;

b. Sustainable environmental conditions and economic production systems are impossible in the absence of peace and personal security. This shall be assured through the acquisition of power by communities to make their own decisions on matters that affect their life and environment;

c. The development, use and management of renewable resources shall be based on sustainability;

d. The use of non-renewable resources shall be minimized and where possible their availability extended (e.g. through recycling);

e. Appropriate and affordable technologies which use renewable and non-renewable resources efficiently shall be adopted, adapted, developed and disseminated;

f. When a compromise between short-term economic growth and long-term environmental protection is necessary, then development activities shall minimize degrading and polluting impacts on ecological and life support systems. When working out a compromise, it is better to err on the side of caution to the extent possible as rehabilitating a degraded environment is very expensive, and bringing back a species that has gone extinct is impossible;

g. Full environmental and social costs (or benefits foregone or lost) that may result through damage to resources or the environment as a result of degradation or pollution shall be incorporated into public and private sector planning and accounting, and decisions shall be based on minimizing and covering these costs;

h. Market failures with regard to the pricing of natural, human-made and cultural resources, and failures in regulatory measures shall be corrected through the assessment and establishment of user fees, taxes, tax reductions or incentives;

i. Conditions shall be created that will support community and individual resource users to sustainably manage their own environment and resources;

95 Ibidem.

- j. As key actors in natural resource use and management, women shall be treated equally with men and empowered to be totally involved in policy, programme and project design, decision making and implementation;*
- k. The existence of a system which ensures uninterrupted continuing access to the same piece(s) of land and resource creates conducive conditions for sustainable natural resource management;*
- l. Social equity shall be assured particularly in resource use;*
- m. Regular and accurate assessment and monitoring of environmental conditions shall be undertaken and the information widely disseminated within the population;*
- n. Increased awareness and understanding of environmental and resource issues shall be promoted by policy makers, by government officials and by the population, and the adoption of a "conservation culture" in environmental matters among all levels of society shall be encouraged;*
- o. Local, regional and international environmental interdependence shall be recognized;*
- p. Natural resource and environmental management activities shall be integrated laterally across all sectors and vertically among all levels of organization;*
- q. Species and their variants have the right to continue existing, and are, or may be, useful now and/or for generations to come;*
- r. The wealth of crop and domestic animal as well as micro-organism and wild plant and animal germplasm is an invaluable and inalienable asset that shall be cared for; and*
- s. The integrated implementation of cross-sectoral and sectoral federal, regional and local policies and strategies shall be seen as a prerequisite to achieving the objectives of this Policy on the Environment"⁹⁶.*

Inoltre sono stati prefissati una serie di obiettivi specifici nei vari ambiti settoriali, ad esempio agricoltura sostenibile, foreste e boschi, biodiversità genetica, delle specie ed ecosistemi, risorse idriche, risorse energetiche, risorse minerarie, ambiente urbano, controllo di materiali nocivi e scarichi industriali, inquinamento atmosferico e cambiamenti climatici, ed altri obiettivi di politiche ambientali intersettoriali, ad

96 Ibidem.

esempio l'educazione della popolazione all'importanza dell'ambiente e coinvolgere i cittadini nella tutela ambientale, stipulando vari provvedimenti relativi ai diritti di accesso e possesso di terreni e risorse naturali e alcuni provvedimenti di economia ambientale.

Riguardo la Valutazione di Impatto Ambientale (Environmental Impact Assessment, EIA), definita come “*methodology of identifying and evaluating in advance any effect, be it positive or negative, which results from the implementation of a proposed project or public instrument*”⁹⁷, il documento Environmental Policy of Ethiopia presenta i seguenti obiettivi:

- a. Garantire che le valutazioni di impatto ambientale considerino non solo gli impatti fisici e biologici, ma anche affrontino condizioni sociali, socio-economiche, politiche e culturali;
- b. garantire che programmi e progetti di sviluppo del settore pubblico e privato riconoscano eventuali impatti ambientali e integrare il loro contenimento nel piano di progettazione di sviluppo;
- c. riconoscere che la consultazione pubblica è parte integrante della VIA e garantire che le procedure di VIA prevedano sia un riesame indipendente sia commenti pubblici prima della considerazione da parte dei decisori;
- d. garantire che una dichiarazione d'impatto ambientale comprenda piani di mitigazione per problemi di gestione ambientale e piani di contingenza in caso di incidenti;
- e. garantire che, ad intervalli prestabiliti, durante l'attuazione del progetto, vengano svolti audit ambientali per quanto riguarda il monitoraggio, l'ispezione e la registrazione per attività per cui questi sono stati richiesti dalla dichiarazione di impatto ambientale;
- f. garantire che la VIA sia intrapresa dai ministeri o dipartimenti, se nel settore pubblico, e dallo sviluppatore, se nel settore privato;
- g. creare per legge un processo di VIA, che richieda adeguate dichiarazioni sull'impatto ambientale e audit ambientale per progetti di sviluppo pubblici e privati;
- h. definire il quadro istituzionale necessario e determinare i legami delle sue parti con l'impresa, il coordinamento e l'approvazione della VIA e il sistema successivo di audit ambientali necessari per garantire il rispetto delle condizioni;

⁹⁷ Environmental Impact Assessment Proclamation No. 299/2002

- i. sviluppare le linee guida tecniche settoriali nella VIA e nell'audit ambientale;
- j. garantire che condizioni sociali, socio-economiche, politiche e culturali siano considerate nelle procedure di valutazione di impatto ambientale e incluse negli orientamenti settoriali e
- k. sviluppare le capacità della VIA e di audit ambientale e nell'Environmental Protection Authority, i ministeri e le agenzie settoriali nonché nelle regioni⁹⁸.

Le leggi ambientali, in base a tale documento, devono:

- fornire un quadro per favorire la partecipazione del popolo etiopico nello sviluppo di politiche federali e regionali, nelle leggi e nei piani per l'uso e la gestione sostenibili delle risorse naturali, umane e culturali e dell'ambiente;
- consentire la creazione di programmi che stimolino la popolazione dell'Etiopia al restauro, alla protezione, alla gestione sostenibile con le risorse naturali, umane e culturali e alla tutela dell'ambiente del paese;
- garantire un'armonia con la Costituzione e le politiche prevalenti, sociali, culturali ed economiche, le leggi e le pratiche e devono armonizzarle con il principio dello sviluppo sostenibile;
- essere coerenti con l'articolo 44 della Costituzione ed assicurare a tutte le persone che vivono nel Paese il rispetto del diritto fondamentale ad un ambiente adeguato per la loro salute ed il benessere;
- creare le condizioni per la formulazione, revisione e aggiornamento sulle normative settoriali, e le procedure per il restauro, la protezione, la gestione e l'uso sostenibile delle risorse naturali, umane e culturali e dell'ambiente;
- fornire un quadro generale tanto per le misure punitive quanto per gli incentivi.

Con la Proclamation No. 295/2002 vengono stabiliti gli organi di protezione ambientale. Rispetto alla Proclamation No. 9/1995 relativa alla fondazione dell'EPA, tale legge fornisce una definizione migliore di ambiente, intendendo con tale termine *“the totality of all materials whether in their natural state or modified or changed by human, their external spaces and the interactions which affect their quality or quantity and the welfare of human or other living beings, including but not restricted to, land*

⁹⁸ Environmental Protection Authority in collaboration with the Ministry of Economic Development and Cooperation, *Environmental Policy of Ethiopia*, April 1997, Addis Ababa

*atmosphere, weather and climate, water, living things, sound, odor, taste, social factors, and aesthetics*⁹⁹. Inoltre, i compiti dell'EPA sono stati decisamente ampliati:

- 1) coordinare le misure per garantire che gli obiettivi ambientali previsti dalla Costituzione ed i principi fondamentali enunciati nella Politica ambientale dell'Etiopia siano realizzati;
- 2) predisporre, riesaminare e aggiornare, o se necessario, preparare le strategie ambientali delle politiche e delle leggi in consultazione con gli organismi competenti, gli altri organi interessati e il pubblico in generale e approvare, monitorare e far rispettare la loro attuazione;
- 3) mantenere i contatti con le agenzie competenti nel campo della protezione ambientale e della riabilitazione e sostenerli nello sviluppo delle capacità;
- 4) istituire un sistema di valutazione dell'impatto ambientale dei progetti pubblici e privati, così come le politiche di sviluppo sociale ed economico, le strategie, leggi e programmi;
- 5) se i progetti sono soggetti a licenza federale, esecuzione o controllo o se sono tali da comportare impatti interregionali, rivedere i rapporti sullo studio d'impatto ambientale di tali progetti e comunicare tale decisione all'agenzia delle licenze in questione e, se può essere opportuno, fornire audit e regolarne la loro attuazione, conformemente alle condizioni stabilite durante l'autorizzazione;
- 6) in collaborazione con le agenzie competenti, realizzare studi per combattere la desertificazione e attenuare gli effetti della siccità e preparare misure correttive e creare le condizioni favorevoli per la loro attuazione;
- 7) consultarsi con gli organi competenti sulle norme ambientali e garantire il rispetto di tali norme;
- 8) in consultazione con le agenzie competenti, prendere parte ai negoziati di accordi internazionali in materia ambientale e, se del caso, avviare o causare l'avvio di un processo di ratifica;
- 9) in consultazione con gli organi competenti, formulare o avviare e coordinare l'elaborazione di politiche, strategie, leggi e programmi per attuare gli accordi ambientali internazionali di cui l'Etiopia è parte, e dopo l'approvazione, garantirne

⁹⁹ Environmental Protection Organs Establishment Proclamation No. 295/2002

l'attuazione;

10) in collaborazione con le agenzie competenti, formulare politiche di sicurezza ambientale e leggi sulla produzione, l'importazione, la gestione e l'utilizzo di sostanze pericolose o di rifiuti, nonché sullo sviluppo di organismi geneticamente modificati e la loro manipolazione, l'importazione e l'utilizzo di organismi geneticamente modificati e specie esotiche, e dopo l'approvazione, garantirne l'attuazione;

11) in collaborazione con gli organi competenti, preparare o provvedere alla preparazione di analisi costi-benefici ambientali e formulare un sistema di contabilità utilizzato nei piani di sviluppo e programmi di investimento e, se del caso, vigilare sulla loro applicazione;

12) in consultazione con gli organi competenti, proporre incentivi o disincentivi per scoraggiare le pratiche che possono ostacolare l'uso sostenibile delle risorse naturali o la prevenzione del degrado ambientale o di inquinamento;

13) in consultazione con gli organi competenti, istituire un sistema di informazione ambientale che promuova l'efficienza nella raccolta, la gestione e l'uso di dati ambientali;

14) coordinare, promuovere e, se opportuno, svolgere attività di ricerca in materia di protezione ambientale;

15) in conformità con le disposizioni della legge in materia, entrare in qualsiasi terreno, locale o qualsiasi altro luogo sotto la giurisdizione federale, controllare e prelevare campioni secondo quanto ritenuto necessario al fine di svolgere il suo dovere e di accertare il rispetto dei requisiti di protezione ambientale;

16) preparare per il governo e il pubblico una relazione periodica sullo stato dell'ambiente nel Paese;

17) promuovere e fornire programmi di educazione ambientale, e cooperare con gli organi competenti al fine di integrare le preoccupazioni ambientali nei programmi educativi standard;

18) promuovere o contribuire alla definizione di piani e progetti d'azione di protezione ambientale e sollecitare il sostegno a tali piani d'azione e progetti;

19) predisporre direttive di applicazione delle leggi di tutela ambientale e, dopo l'approvazione, garantirne l'attuazione;

- 20) fornire consulenza e, se possibile e con il consenso del Consiglio Ambientale, fornire un aiuto finanziario e il supporto tecnico a qualsiasi organizzazione o individuo che ha come obiettivo la gestione e la protezione dell'ambiente;
- 21) fornire consulenza e supporto alle regioni per quanto riguarda la gestione e la protezione dell'ambiente;
- 22) fornire consulenza alle agenzie competenti per l'assolvimento dei loro obblighi ai sensi del presente Bando o di altre leggi in materia di tutela ambientale e, se del caso, dare raccomandazioni al governo per quanto riguarda le misure necessarie per garantirne la conformità;
- 23) consigliare il governo sulle misure necessarie per far fronte a situazioni di emergenza ambientale;
- 24) delegare parte dei propri poteri e doveri, se ritenuto opportuno, ad altre agenzie¹⁰⁰.

Come già nella Proclamation No. 9/1995, l'EPA è composta dall'Environmental Council, dal Direttore Generale e dal vice Direttore Generale, ma il Consiglio è ora costituito dal Primo Ministro o un suo delegato in qualità di Presidente, membri designati dal governo, un rappresentante di ogni Stato regionale, un rappresentante della Camera di Commercio, un rappresentante di un'organizzazione ambientalista non governativa locale, un rappresentante della Confederation of Ethiopian Trade Unions (l'unione dei sindacati in Etiopia), e il Direttore Generale dell'EPA. I compiti del Consiglio sono stati ampliati, ed ora ha un maggior potere decisionale; in particolare i suoi compiti sono di revisione delle proposte di politiche, strategie e leggi ambientali; sulla base della relazione presentatagli dall'Autorità, deve valutare e fornire consulenze in merito all'attuazione della politica ambientale del Paese; esamina e approva direttive, linee guida e standard predisposti dall'Autorità.

Un'importante novità di questa legge è costituita dal fatto che gli organismi competenti in tema ambientale devono designare un'unità ambientale che sarà responsabile del coordinamento, e dovrà seguire le direttive in modo che le attività dell'organismo competente risultino in armonia con tale Proclamation e le altre leggi ambientali. Inoltre, ogni Stato regionale deve istituire un'agenzia regionale ambientale indipendente, che deve dare attuare a livello locale l'Environmental Policy, la

¹⁰⁰ Ibidem.

Conservation Strategy of Ethiopia e le leggi federali relative all'ambiente ed allo sviluppo sostenibile.

La Proclamation No. 299/2002 introduce la Valutazione d'Impatto Ambientale (VIA) in Etiopia. La definizione di VIA data dalla legge è *“the methodology of identifying and evaluating in advance any effect, be it positive or negative, which results from the implementation of a proposed project or public instrument”*¹⁰¹, e viene utilizzata per prevedere e gestire gli effetti ambientali di un progetto di sviluppo in generale e nello specifico di come la progettazione, la costruzione, il funzionamento, incidono sullo sviluppo stesso. La VIA è un importante strumento poiché permette di valutare i possibili impatti sull'ambiente prima dell'approvazione del progetto, essendo quindi anche un efficace mezzo di armonizzazione ed integrazione di priorità spesso contrastanti come ambiente, economia, società e cultura, in un processo decisionale indirizzato verso uno sviluppo sostenibile. La VIA inoltre ha il pregio di incrementare la trasparenza e la responsabilità amministrativa, attraverso il coinvolgimento del pubblico e delle comunità nella pianificazione e nella delibera, tenendo conto degli sviluppi locali nei quali essi sono direttamente coinvolti e dell'ambiente ad essi prossimo.

Nella valutazione dell'impatto di un progetto bisogna considerare alcuni fattori cruciali, come le dimensioni, l'ubicazione, la natura, l'eventuale effetto accumulativo su altri impatti, effetti trans-regionali, durata, effetti reversibili e irreversibili collegati al progetto, e l'autorità competente per la valutazione deve eseguirla con un elevato grado di cautela.

Il proponente ha il dovere di impegnarsi nella Valutazione di Impatto Ambientale, individuare i possibili impatti negativi del suo progetto, inserire gli strumenti per la loro prevenzione e contenimento, deve presentare all'EPA o all'organismo regionale competente una relazione di studio sull'impatto ambientale e altri documenti rilevanti. Inoltre il proponente deve assicurare che tali studi sull'impatto ambientale del progetto siano svolti da persone competenti che soddisfano i requisiti richiesti dall'autorità, ed i costi necessari per la VIA sono a suo carico.

La relazione sull'impatto ambientale deve contenere informazioni sufficienti tali da permettere all'EPA o all'autorità regionale competente di effettuare una valutazione

¹⁰¹ Environmental Impact Assessment Proclamation No. 299/2002

corretta e completa, in modo che si possa determinare se e a quali condizioni può essere attuato il progetto. Nello specifico, la Proclamation dispone che la relazione contenga almeno la descrizione di:

- “(a) the nature of the project, including the technology and processes to be used;*
- (b) the content and amount of pollutant that will be released during implementation as well as during operation;*
- (c) source and amount of energy required for operation;*
- (d) information on likely trans-regional impacts;*
- (e) characteristics and duration of all the estimated direct or indirect, positive or negative impacts.*
- (f) measures proposed to eliminate, minimize, or mitigate negative impacts;*
- (h) contingency plan in case of accident; and*
- (i) procedures of self auditing and monitoring during implementation and operation”¹⁰²,*

e spetta all'EPA emanare direttive che determinino gli elementi necessari per preparare la relazione di studio sull'impatto ambientale del progetto.

Una volta consegnata la relazione, l'EPA o l'autorità regionale deve, entro 15 giorni, e dopo aver consultato persone competenti, approvare il progetto se ritiene che esso non abbia conseguenze negative, approvarlo ponendo delle condizioni o limitazioni per ridurre l'impatto negativo, o rifiutare il progetto se questo presenta danni potenziali inaccettabili. Nel caso in cui sorga una grave implicazione non prevista nella relazione, l'autorità competente può ordinare la revisione e la modifica di quest'ultima.

Durante la realizzazione del progetto, l'autorità competente ha il dovere di controllare che l'attuazione avvenga in conformità con gli impegni e gli obblighi imposti al proponente, e, oltre all'EPA, qualsiasi altra agenzia con il potere di autorizzazione ed abilitazione, può sospendere o annullare l'autorizzazione per realizzare il progetto.

La VIA è prevista anche per i progetti pubblici; in tali casi l'EPA stabilisce le linee guida sulla valutazione del loro impatto ambientale, e spetta al governo o all'istituzione pubblica proponente sottoporre il progetto all'EPA per la VIA e collaborare con essa per consentire una corretta valutazione.

Riguardo alla competenza, l'EPA deve valutare il rapporto di studio dell'impatto

102 Ibidem.

ambientale del progetto e monitorarne l'applicazione, ed è responsabile davanti ad un ente federale e nei progetti trans-regionali; l'agenzia ambientale regionale, invece, è responsabile per la valutazione dell'autorizzazione e per il monitoraggio della sua attuazione, se non è prevista la supervisione di un ente federale.

Inoltre, l'EPA fornisce uno studio sull'impatto ambientale accessibile al pubblico, e si sollecita a commentare per coinvolgere le persone nelle questioni ambientali, e deve garantire che le osservazioni del pubblico e in particolarità delle comunità locali interessate dalla realizzazione del progetto siano allegare alla relazione ambientale sul progetto, e vengano considerate nella fase di valutazione.

Per quanto riguarda gli incentivi l'EPA, o l'agenzia regionale competente, deve fornire un sostegno a progetti di ripristino di un sito ambientale degradato, e può dare supporto tecnico e finanziario per progetti di risanamento ambientale, prevenzione o pulizia.

Le sanzioni previste da tale legge sono relativamente esigue:

- 1) Fatte salve le disposizioni del Codice Penale, chiunque viola le disposizioni del presente annuncio o di qualsiasi altra legge o una direttiva commette un reato ed è responsabile di conseguenza.
- 2) Chiunque, senza aver ottenuto l'autorizzazione da parte dell'Autorità o della relativa agenzia regionale ambientale, o presenti informazioni false in un rapporto di valutazione dell'impatto ambientale commette un reato ed è punito con una multa non inferiore a Birr 50.000 e non superiore a Birr 100.000.
- 3) Chiunque commette un reato perchè non riesce a tenere un registro o non soddisfa le condizioni di autorizzazione rilasciate ai sensi del presente Bando è punito con la multa non inferiore a 10.000 Birr e non superiore a 20.000 Birr.
- 4) Quando una persona giuridica commette un reato, in aggiunta a qualsiasi sanzione inflitta, il direttore che non è riuscito a esercitare la diligenza dovuta è punito con la multa non inferiore a 5.000 Birr e non più di 10.000 Birr.
- 5) Il giudice davanti al quale il soggetto è perseguito per un reato ai sensi del presente Annuncio o regolamenti o direttive provenienti da esso, può, in aggiunta a qualsiasi sanzione, comminare, condannare la persona al ripristino o compensare in qualsiasi

altro modo i danni provocati¹⁰³.

La Proclamation No. 300/2002 è relativa al controllo dell'inquinamento ambientale, e per quanto riguarda i provvedimenti generali, essa prevede che:

- nessuno possa inquinare o indurre qualsiasi altra persona ad inquinare l'ambiente, violando le pertinenti norme ambientali;
- l'EPA o la competente agenzia regionale per l'ambiente possa adottare un provvedimento amministrativo o penale nei confronti di una persona che, in violazione di legge, rilasci una sostanza inquinante per l'ambiente;
- chiunque risulti responsabile di attività che si presume causino inquinamento o altri pericoli ambientali, installi una tecnologia pulita che eviti o riduca al minimo la produzione di rifiuti e, quando possibile, si applichino metodi per il riciclaggio di rifiuti;
- qualsiasi persona che causa l'inquinamento sia tenuta a ripristinare o a pagare il costo di ripristino dell'ambiente inquinato, nelle modalità stabilite dall'EPA o dall'autorità regionale competente;
- l'EPA o la competente autorità regionale dell'ambiente adottino le misure necessarie, quando un'attività costituisce un rischio per la salute umana o per l'ambiente, fino alla chiusura o al trasferimento di qualsiasi impresa, al fine di evitare danni¹⁰⁴.

Per quanto riguarda la gestione di rifiuti pericolosi e sostanze chimiche o radioattive, il proclama dispone:

“1) The generation, keeping, storage, transportation, treatment or disposal of any hazardous waste without a permit from the Authority or the relevant regional environmental agency is prohibited.

2) Any person engaged in the collection, recycling, transportation, treatment or disposal of any hazardous waste shall take appropriate precaution to prevent any damage to the environment or to human health or well-being.

3) The importation, mining, processing, keeping, distribution, storage, transportation or use of radioactive substances shall be subject to a permit from the competent agency.

4) The importation, preparation, keeping, distribution, storage, transportation or use of a chemical categorized as hazardous or of restricted use, shall be subject to a permit

103 Ibidem.

104 Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002

from the Authority or the relevant regional environmental agency or from any other competent agency.

5) Any person engaged in the preparation, production, manufacturing or transportation or in trading in any hazardous or restricted chemical may ensure that the chemical is registered, packed and labeled as per the applicable standards”¹⁰⁵.

Per la gestione dei rifiuti urbani:

“1) All urban administrations shall ensure the collection, transportation, and, as appropriate, the recycling, treatment or safe disposal of municipal waste through the institution of an integrated municipal waste management system.

2) In collaboration with the relevant regional environmental agency, the Authority shall monitor and evaluate the adequacy of municipal waste management systems and ensure the effectiveness of their implementation.

3) Any person responsible for the maintenance of any premise to which the public has access shall, at all times, ensure that adequate and suitable toilets and containers and other required facilities are provided for the disposal of waste.

4) The Authority shall, in collaboration with the relevant regional environmental agencies and any other competent agencies, monitor the situation with regard to the availability of waste disposal facilities and take the necessary measures to ensure that their availability is satisfactory”¹⁰⁶.

In materia di standard ambientali, la legge prevede:

1) In consultazione con le agenzie competenti, l'Autorità formula norme ambientali sulla base di principi scientifici e ambientali. I settori che richiedono standard devono comprendere almeno i seguenti elementi:

(a) norme per lo scarico di acque reflue nei corpi idrici e fognature.

(b) standard di qualità dell'aria che specificano la qualità dell'aria ambientale e le quantità di emissioni consentite per le fonti d'inquinamento.

(c) norme per i tipi e quantità di sostanze che possono essere applicate al suolo o smaltite in esso.

(d) norme per il rumore per fornire il livello massimo di rumore consentito tenendo conto dei modelli di insediamento e la disponibilità di capacità scientifiche e

¹⁰⁵ Ibidem.

¹⁰⁶ Ibidem.

tecnologiche nel Paese.

(e) norme di gestione dei rifiuti specificando i livelli consentiti ed i metodi da utilizzare nella generazione, manipolazione, immagazzinamento, trattamento, trasporto e smaltimento dei vari tipi di rifiuti.

2) Le fonti di odori nocivi vanno regolate in modo che sia impedito il fastidio che provocano.

3) L'Autorità può prescrivere diverse norme ambientali per i vari settori, può ritenere necessaria la protezione o il ripristino dell'ambiente.

4) gli Stati regionali possono, in base alla loro situazione specifica, emanare norme ambientali più rigorose di quelle stabilite a livello federale. Tuttavia, essi non devono adottare norme meno rigorose di quelle stabilite a livello federale.

5) L'Autorità può, per un determinato periodo di tempo, autorizzare la rinuncia al dovere di rispettare alcuni requisiti specifici di norme ambientali, al fine di promuovere la pubblica utilità¹⁰⁷.

L'EPA o l'autorità regionale competente, poi, nominano gli ispettori ambientali, i quali svolgono i seguenti compiti con la dovuta diligenza ed imparzialità:

- garantire il rispetto delle norme ambientali e relativi requisiti;
- controllare terreno o locale in qualsiasi momento, anche senza preavviso o decisione giudiziaria;
- interrogare qualsiasi persona, da sola o in presenza di testimoni;
- verificare, copiare o estrarre file, documenti o qualsiasi altro documento relativo all'inquinamento;
- prelevare gratuitamente campioni di qualsiasi materiale se richiesto ed effettuare o far effettuare analisi per determinare se provoca danni all'ambiente o alla salute;
- scattare fotografie, prendere misure, tracciare o esaminare qualsiasi processo o impianto produttivo, al fine di garantire il rispetto della legge;
- sequestrare le attrezzature e qualsiasi altro oggetto che possa essere stato utilizzato per la commissione di un reato contrario alla legislazione etiopica.

Qualora venga accertata la presenza di reati, l'ispettore deve specificare chiaramente la violazione, e può imporre anche le misure da adottare per porre fine all'inadempienza

¹⁰⁷ Ibidem.

entro un certo limite di tempo; se un ispettore sospetta che un'attività possa provocare danni ambientali, egli ordina l'adozione di misure correttive che possono in alcuni casi arrivare alla cessazione immediata dell'attività.

Ogni soggetto insoddisfatto delle misure prese dagli ispettori può appellarsi al capo dell'autorità competente entro dieci giorni dalla data in cui è stata adottata la misura. Se l'autorità non prende provvedimenti o questi non sono appropriati, è possibile avviare un procedimento giudiziario entro trenta giorni dalla data in cui la decisione è stata presa.

Come incentivi per la riduzione dell'inquinamento, la legge prevede l'esenzione dal pagamento dei dazi doganali per nuove attrezzature destinate alla prevenzione, al controllo e alla minimizzazione dell'inquinamento.

Riguardo alle sanzioni la legge, subordinata al Codice Penale, sostiene:

“1) A person who, under this Proclamation or under any other relevant law, commits an offence for which no penalty is provided for either in the Penal Code or under this Proclamation, is liable on conviction:

(a) in the case of a natural person, to a fine of not less than five thousand Birr and not more than ten thousand Birr or an imprisonment of not more than one year or both;

(b) in the case of a juridical person, to a fine of not less than ten thousand Birr and not more than twenty thousand Birr.

2) Where a juridical person is convicted pursuant to Sub-Article (1) of this Article, the officer in charge who should have known the commission of the offence, and who failed to fulfill his duty appropriately shall be liable to a fine of not less than five thousand Birr and not more than ten thousand Birr or an imprisonment of not more than two years or both.

3) Unless the provisions of the Penal Code provide more severe penalties, the penalties laid down under this Proclamation shall be applicable”¹⁰⁸.

Inoltre sono previsti i seguenti reati nei confronti degli ispettori:

“1) A person commits an offence if he hinders or obstructs an inspector on duty in the execution of his duty, fails to comply with a lawful order or requirement made by an inspector, impersonates an inspector, or refuses an inspector entry into any land or

108 Ibidem.

premise or hinders an inspector from getting access to records, prevents an inspector from checking, copying or extracting any paper, file or any other document, withholds, misleads or gives wrong information to an inspector.

2) A natural person who commits an offence under Sub-Article (1) of this Article is liable, on conviction, to a fine of not less than three thousand Birr and not more than ten thousand Birr; and, in the case of a juridical person, to a fine of not less than ten thousand Birr and and not more than twenty thousand Birr; and imprisonment of the officer in charge for a term of not less than one year and not more than two years or a fine of not less than five thousand Birr and not more than ten thousand Birr or both”¹⁰⁹.

Per i reati riguardanti rifiuti o altri materiali pericolosi, la legge prevede le sanzioni:

1) Una persona commette un reato perché non riesce a gestire i rifiuti pericolosi o un'altra sostanza secondo le leggi, i mislabels o non etichetta o in qualsiasi modo trattiene informazioni su tutti i rifiuti pericolosi o altri materiali o tenta di prendere parte o partecipa o contribuisce al traffico illegale di rifiuti pericolosi o di altri materiali.

2) Una persona fisica che ha commesso un reato di cui all'articolo Sub (1) del presente articolo è soggetto, in caso di condanna, alla multa non inferiore a 20.000 Birr e non superiore a 50.000 Birr; nel caso di una persona giuridica la pena prevista è una multa non inferiore a 50.000 Birr e non superiore a 100.000 Birr, e una pena detentiva per l'ufficiale responsabile non inferiore a cinque anni e non superiore a dieci anni o una multa non inferiore a 5.000 Birr e non superiore a 10.000 Birr¹¹⁰.

In caso di reati di inquinamento, la legge prevede:

“A natural person commits an offence if he discharges any pollutant contrary to the provisions of this Proclamation or regulations issued hereunder and is liable, on conviction, to a fine of not less than one thousand Birr and not more than five thousand Birr or to an imprisonment of not less than one year and not more than ten years or both and, in the case of a juridical person, to a fine of not less than five thousand Birr and not more than twenty five thousand Birr and an imprisonment of the officer in charge for a term of not less than five years and not more than ten years, or a fine of not less than five thousand Birr and not more than ten thousand Birr or both”¹¹¹.

109 Ibidem.

110 Ibidem.

111 Ibidem.

Inoltre il giudice, come sanzioni aggiuntive, può ordinare:

- la confisca di qualsiasi oggetto o impianto utilizzati nella commissione del reato a favore dello Stato o può disporre in altro modo;
- il costo della pulizia e l'eliminazione della sostanza chimica o le attrezzature sequestrate a carico della persona condannata;
- il ripristino dello stato ambientale al momento antecedente il danno, e se tale ripristino non è possibile, si obbliga l'autore del danno a versare un risarcimento adeguato.

Infine, ogni persona coinvolta in una delle attività considerate da questa legge ha il dovere di fornire tutte le informazioni sulla propria attività, se richiesto dall'EPA o dall'autorità regionale, e il Consiglio dei Ministri può emanare dei regolamenti per una migliore attuazione di tale Proclamation.

La Proclamation No. 571/2008 sulla protezione dalle radiazioni abroga la Proclamation No. 79/1993. Viene riconfermata l'Ethiopian Radiation Protection Authority, ente federale autonomo con propria personalità giuridica, responsabile dinanzi all'Ethiopian Science and Technology Agency.

Tra gli obiettivi dell'Authority, rispetto alla legge del 1993, viene esplicitata la protezione dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile:

- proteggere le persone, la società, i suoi beni e l'ambiente, e le generazioni presente e future da rischi di esposizione a radiazioni emesse da sorgenti di radiazioni, comprese le macchine a raggi X;
- realizzare o promuovere studi e ricerche su temi che potrebbero sostenere le attività di protezione dalle radiazioni.

I poteri dell'Authority sono stati leggermente modificati ed ampliati:

“1) Issue, renew, suspend and revoke licenses to perform any of the activities listed in Article 16(1) and 16(2) of this Proclamation and impose any necessary conditions on a license so granted;

2) Formulate, as necessary, radiation protection policies and draft laws and submit to the Government for approval;

3) Issue directives for the implementation of policies and laws concerning radiation protection and follow up their implementation;

- 4) *Establish a system for coordinating public and private activities with a view to ensuring radiation safety and security of radiation sources;*
- 5) *Render radiation protection services;*
- 6) *Carryout inspection and take appropriate measures to ensure compliance with radiation protection laws and directives;*
- 7) *Carryout or promote study and research on issues that could support radiation protection activities and take measures or advise on measures to be taken based on the findings thereof;*
- 8) *Advise the Government on matters related to atomic energy and radiation;*
- 9) *Organise and promote the dissemination of information on radiation protection and related matters through training courses, seminars, pamphlets and the like;*
- 10) *In collaboration with other concerned bodies, formulate emergency plans and set up emergency squads for accidents involving radiation and take measures or advise on measures to be taken as needed;*
- 11) *Ensure the implementation of treaties applicable to the sector and to which Ethiopia is a party, and cooperate with local, foreign and international organizations having similar objectives;*
- 12) *Issue directives to define dose limit, exemption, clearance and exclusion levels as well as relevant accessory equipments subject to regulatory control;*
- 13) *Establish a system of national register of radiation sources and practices;*
- 14) *Issue certificates of competence to those who intend to provide radiation protection related services, supervise their activities, and if necessary suspend and revoke a certificate it issued; and inform, on time, the suspension or revocation of a certificate to the concerned bodies;*
- 15) *Own property, enter into contracts, sue and be sued in its own name;*
- 16) *Carryout such other activities as necessary for attaining its objectives”¹¹².*

L'organizzazione dell'Authority è stata leggermente modificata: essa è ora formata dall'Ethiopian Radiation Board, dal Direttore Generale e dal personale necessario. Il Consiglio viene istituito dal governo, e deve includere almeno un *senior scientist* e, rispetto alla vecchia legge, è maggiormente subordinato al Direttore Generale. Infatti i

¹¹² Radiation Protection Proclamation No. 571/2008

compiti del Consiglio esplicitati dalla legge sono:

- 1) approvare, su presentazione da parte del direttore generale, le direttive, le tasse e le condizioni previste per le attività in materia di radioprotezione e successive modifiche;
- 2) esaminare le relazioni e l'approvazione dei piani, programmi di lavoro, di bilancio e dei regolamenti interni dell'Autorità;
- 3) ricevere e decidere sui ricorsi proposti da enti interessati contro le decisioni del direttore generale;
- 4) selezionare e nominare consulenti tecnici e ottenere appropriata assistenza professionale su casi sottoposti a ricorso;
- 5) chiedere il parere di uno scienziato senior su richiesta del governo;
- 6) Fornire consigli a seconda dei casi su progetti di legge da sottoporre al Governo ai sensi dell'articolo 7(2) del presente Bando¹¹³.

Il Direttore Generale è il responsabile esecutivo dell'Authority, e, fatte salve le direttive generali del Consiglio, è responsabile della sua corretta amministrazione e funzionamento. In particolare il Direttore Generale deve:

- a) exercise the powers and duties of the Authority specified under Article 7 of this Proclamation;*
- b) employ, administer or terminate the employment of employees of the Authority in accordance with directives approved by the Government following the basic principles of the federal civil service laws;*
- c) submit reports, plans, work programs, budgets, organizational structure and internal regulations of the Authority to the Board;*
- d) effect expenditure in accordance with the approved budget and work programme of the Authority;*
- e) represent the Authority in all its dealings with third parties;*
- f) notify the concerned body forthwith in cases of radiation accidents and emergencies beyond the means of the Authority”¹¹⁴.*

Rispetto alla Proclamation No. 79/1993, la nuova legge non prevede il Chief Radiation Protection Officer, mentre per i Radiation Protection Officers la legge è rimasta pressoché invariata.

113 Ibidem.

114 Ibidem.

Chiunque voglia trattare, produrre, utilizzare, vendere materiali radioattivi deve prima presentare una notifica scritta all'Autorità. Infatti tranne particolari esenzioni, qualsiasi persona si impegni in attività radioattive o sia in possesso di sorgenti di radiazioni, deve essere munito di un'apposita autorizzazione rilasciata dall'Autorità. L'Authority rilascia autorizzazioni solo nei casi in cui il beneficio individuale o sociale è adeguatamente superiore ai danni e ai rischi connessi all'utilizzo di tali sostanze.

Per quanto riguarda le licenze e le autorizzazioni, la loro durata, l'utilizzo di sostanze radioattive in ambito lavorativo e medico, ecc., la legge è molto simile a quella del 1993, mentre per le sanzioni, oltre a quanto riportato nel Codice Penale, la Proclamation No. 571/2008 prevede:

- 1) qualsiasi persona che senza il permesso dell'Autorità, altera, cede o disperde materiali nucleari che possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alle cose, è punito con la reclusione da 3 a 15 anni o con una multa da Birr 50.000 a Birr 500.000 o entrambe;
- 2) qualsiasi persona che, senza l'autorizzazione da parte dell'Autorità, possiede materiale nucleare è punito con la reclusione da 1 a 3 anni e con la multa da Birr 10.000 a Birr 50.000 o entrambe;
- 3) ogni persona che senza il permesso dell'Autorità utilizza materiali nucleari e provoca danni è punito con una reclusione da 10 a 15 anni o con la multa da Birr 100.000 a Birr 500.000 o entrambe;
- 4) qualsiasi persona autorizzata ad utilizzare materiale nucleare che causa un danno a causa di negligenza è punito con una reclusione da 3 a 10 anni o con la multa da Birr 50.000 a Birr 100.000 o entrambe;
- 5) qualsiasi persona che commette altri reati in violazione delle disposizioni del presente Proclama o regolamenti o direttive emesse ai sensi del presente Proclama, è punita con una pena detentiva non superiore a 3 anni o con una multa non superiore a Birr 10.000 o entrambe¹¹⁵.

La Forest Development, Conservation and Utilization Proclamation No. 542/2007 abroga la Proclamation No. 94/1994, e prevede due categorie di foreste: private e statali. Per quanto riguarda la promozione dello sviluppo forestale, la legge dispone che privati,

¹¹⁵ Ibidem.

associazioni, organizzazioni governative o ONG e organizzazioni di categoria che intendono perseguire lo sviluppo forestale abbiano il diritto di ottenere terreni in aree designate allo sviluppo forestale in conformità delle leggi regionali, e possano essere affidate in gestione anche le foreste demaniali per il loro sviluppo. Deve essere redatto un piano di gestione, con la partecipazione delle comunità locali, per le foreste che non vengono dichiarate protette o foreste statali produttive, e la loro gestione può essere affidata alle comunità locali, associazioni o investitori, ma solo se rispetteranno i criteri di conservazione e utilizzo stabiliti dalle direttive emesse da un organo competente. Al fine di introdurre pratiche agricole-forestali in spazi di allevamento e all'interno di comunità semi-pastorali, viene fornita un'adeguata quantità di semi di piante ed arbusti di varie specie, che potrebbero portare anche benefici economici. Chi sviluppa una foresta nella sua proprietà o in un'area statale datagli in concessione, diviene proprietario di tale area, nel rispetto delle leggi¹¹⁶.

La legge prevede inoltre la diffusione delle tecnologie e delle conoscenze, sia locali che straniere, in materia forestale, per lo sviluppo, la conservazione e il corretto utilizzo delle foreste, da parte di coloro che le gestiscono. Tale know-how viene diffuso agli agricoltori, ai pastori e al settore privato, ed è finalizzato alla massimizzazione del reddito e a garantire la sicurezza alimentare. In tal senso, vengono distribuiti semi di specie arboree locali e tropicali adatte a differenti ecosistemi, e si fornisce un supporto tecnico per la selezione e per la più efficace coltivazione di alberi e piante foraggere e per la salvaguardia delle specie che prevengono l'erosione del suolo e fungono da segnali di confine. La formazione e l'istruzione vengono fornite sulla base di moderne capacità di gestione forestale a tutti coloro che sono impegnati nello sviluppo delle foreste, in modo che queste siano utilizzate anche per fini diversi.

Per la promozione sul mercato dei prodotti forestali, la legge sostiene che gli agricoltori, i pastori, gli investitori e le organizzazioni governative e le ONG diano un sostegno alla produzione dei prodotti forestali per incrementarne la qualità e la competitività nei mercati locali ed internazionali. Inoltre si deve fornire un supporto tecnico a coloro che sono impegnati nella ricerca e nella fornitura di specie vegetali alla società, e i prodotti forestali devono essere destinati al commercio e allo sviluppo

116 Forest Development, Conservation and Utilization Proclamation No. 542/2007

industriale basato sui piani di gestione forestale. Viene rilasciata una licenza per il commercio dei prodotti forestali conformemente ai piani di gestione forestale, considerando l'utilizzo nel Paese delle risorse forestali limitate, in modo da non compromettere l'equilibrio delle risorse naturali, con un approccio orientato non solo alla produttività, ma anche allo sviluppo sostenibile. Inoltre vengono forniti incentivi e opportunità di investimenti a coloro che investono nel settore forestale, e viene offerta una consulenza tecnica per la commercializzazione dei prodotti forestali¹¹⁷.

I proprietari di foreste private devono applicare metodi di sviluppo forestale ecocompatibili e sostituire, in diversi modi, gli alberi al momento della raccolta, adottare le misure necessarie per proteggere le loro foreste da parassiti e malattie, informare l'organo competente sull'esistenza di parassiti e malattie delle foreste, assicurare che la foresta sia protetta da incendi ed altri pericoli, e, in generale, devono conformarsi alle direttive emanate in materia di sicurezza ambientale, conservazione dei bacini, biodiversità e protezione di specie arboree e della fauna selvatica.

Per conservare, utilizzare e sviluppare correttamente le risorse forestali, le principali aree forestali divengono foreste demaniali, sono esplicitati i confini e vengono dichiarate foreste protette e produttive, e spesso è richiesto il coinvolgimento delle comunità locali.

Riguardo la conservazione, l'utilizzazione e lo sviluppo delle foreste demaniali, la legge prevede che il budget necessario, la manodopera e i materiali siano forniti in modo tale che le foreste abbiano una propria amministrazione e una gestione compatibile con lo sviluppo sostenibile. I piani di sviluppo, conservazione e utilizzo devono essere formulati in modo da consentire la partecipazione delle comunità locali anche per la condivisione dei benefici derivanti dallo sviluppo forestale. È necessario prendere adeguate misure preventive e curative per evitare la diffusione di parassiti nelle foreste statali, e le risorse forestali devono essere protette da calamità naturali e disastri causati dall'uomo, come incendi, deforestazione, svolgimento di attività minerarie ed altri pericoli simili, e tali aree devono risultare idonee al rifugio della fauna e alla conservazione della biodiversità.

Per l'utilizzo delle foreste, la legge dispone che le foreste demaniali siano utilizzate in

¹¹⁷ Ibidem.

conformità con il piano di gestione affinché venga dichiarata tale; l'utilizzo di una foresta demaniale deve essere realizzato da organizzazioni governative o da soggetti a cui vengono date in concessione; la comunità locale può raccogliere erbe, legni caduti e utilizzare i prodotti di una foresta demaniale in conformità con il piano di gestione sviluppato dal ente regionale; la raccolta di prodotti forestali, erbe e frutti, nonché la conservazione degli alveari nelle foreste demaniali può essere ammessa sulla base delle realtà oggettive della località; le foreste demaniali devono essere utilizzate per generare reddito anche sfruttando forme di eco-turismo.

Riguardo l'amministrazione delle foreste protette, la legge prevede:

- “1) Protected natural forests and forest lands shall be demarcated and conserved for the purpose of environmental protection and conservation of history, culture and biodiversity as well as for the purpose of field education.*
- 2) Any forest may be designated as protected forest for the purpose of:*
 - a) Protecting and improving the status of water bodies, sources of rivers and catchments;*
 - b) Conserving rare and endangered endemic plant, animal and bird species, and genetic resources in general;*
 - c) Controlling flood and protecting the soil from desiccation, depletion, erosion and degradation.*
- 3) Data on the size, topography and species diversity of a protected forest shall be collected and organized for the preparation of forest management plan that shall be developed and implemented with the participation of the local community and by taking biodiversity conservation into account;*
- 4) Forestlands designated as protected forests but have no or little plant cover shall be conserved and protected and, as deemed necessary, afforested in accordance with the development plans employed developed for them;*
- 5) Fast growing tree species that may be used by the local community for fuel and construction purposes shall be planted around a protected forest to indicate its boundary.*
- 6) The local community may be permitted to keep bee hives, produce spices, forest coffee, forage and the likes in a protected forest by providing them forest development*

*and conservation training and technical support*¹¹⁸.

Per la prevenzione degli incendi, la legge prevede per le persone che lavorano, abitano o si trovano nei pressi di una foresta, il dovere di adottare le precauzioni necessarie per prevenire principi di incendio, ad esempio rimuovendo materiali infiammabili, e nel caso dello scoppio di un incendio vi è l'obbligo di segnalazione presso il più vicino organo governativo, il quale deve prendere i provvedimenti necessari, coordinando e mobilitando le organizzazioni governative e private al fine di estinguere tempestivamente l'incendio.

Secondo tale Proclamation, nessuno può prelevare prodotti forestali senza un regolare permesso fornito dal Ministero o dall'ente regionale. Se qualcuno viene trovato in possesso di prodotti forestali ed è privo di permesso, i prodotti vengono sequestrati e venduti al prezzo di mercato, e i proventi vengono bloccati fino alla sentenza emessa dal tribunale.

Inoltre sono previsti i seguenti divieti:

- 1) a nessuno può essere consentito di tagliare o usare alberi autoctoni in via di estinzione di una foresta demaniale;
- 2) L'elenco di specie minacciate di alberi indigeni naturali sono determinate dalle direttive emanate dal Ministero;
- 3) Fatto salvo il sub-articolo (1) e (2) del presente articolo, se non in possesso di permesso scritto da parte del Ministero o il corpo regionale adeguato, nessuna persona deve, all'interno di una foresta demaniale:
 - a) tagliare alberi;
 - b) stabilirsi temporaneamente o permanentemente;
 - c) lasciar pascolare animali domestici;
 - d) svolgere attività di caccia;
 - e) utilizzare seghe da taglio ed eventuali altri strumenti per il taglio di alberi;
 - f) tiene alveari o estrarre il miele.
- 4) Sono vietate la rimozione di risorse naturali dalla foresta statale o qualsiasi attività che possa causare danni al riguardo;
- 5) Prima di iniziare un'attività produttiva, attività minerarie, la costruzione di strade,

118 Ibidem.

perforazione in acqua, irrigazione, la costruzione di dighe e altre attività di investimento simili o è necessaria una licenza per tali operazioni, a seguito della consultazione e l'approvazione del Ministero o del corpo appropriato regionale¹¹⁹.

Le guardie forestali e gli *Inspectors of Forest Products movement*, in conformità con le direttive ricevute dal Ministero o dall'ente regionale competente, devono far rispettare i divieti di cui sopra. In particolare i compiti degli ispettori sono:

- ispezionare, nei punti di entrata e di uscita delle foreste, ma anche con controlli interni e lungo i confini per identificare qualsiasi mezzo di trasporto con prodotti forestali;
- richiedere a qualsiasi soggetto che trasporti prodotti forestali destinati al commercio il certificato di origine e di destinazione o qualsiasi altro documento legale in tal senso;
- cogliere il colpevole in flagranza di reato durante il trasporto di prodotti forestali, lavorati o immagazzinati in violazione alla legge;
- segnalare immediatamente all'ufficio dell'amministrazione forestale, al Ministero o all'organo regionale competente i dettagli dei prodotti forestali sequestrati.

I compiti del Ministero comprendono:

- a) ensure the implementation of this Proclamation and regulations and directives issued here under by coordinating the appropriate federal and regional bodies and providing technical support to them;*
- b) follow up and monitor activities of forest development, conservation and utilization and, based on the information generated, formulate new policy ideas and update as necessary the existing policy, strategy and law;*
- c) prepare forest technology packages that allow proper utilization of indigenous and foreign knowledge, practices and technologies on forest development, conservation and utilization and provide technical support to enhance the knowledge and skills of forest developers;*
- d) establish a continuous information exchange network with the concerned federal and regional bodies on the current forest status of the country;*
- e) follow up current situations and provide technical support to the Regional States in*

119 Ibidem.

*order to supply competitive forest products to the world market in addition to having met the domestic demand*¹²⁰.

Nonostante sia compito di ogni Stato regionale amministrare le proprie risorse forestali, il Ministero può dichiarare una foresta come foresta demaniale nei casi in cui la foresta non sia conservata e sviluppata in modo opportuno, sia necessaria l'amministrazione della foresta da parte del Ministero, per la sua rilevanza nazionale e internazionale o su richiesta del governo regionale.

Per gli Stati Regionali sono previsti i seguenti compiti:

“1) Have the power to administer any state forest in the region in accordance with this proclamation.

2) Ensure that state forests administered by itself as well as private forests and forestlands shall be identified, demarcated and legally recognized;

3) Encourage forest development programs, which involve the participation of farmers and semipastoralists, and provide technical support;

4) Provide technical supports to individuals, investors, and governmental and non governmental organizations and business organizations engaged in forest development;

5) Disseminate forest technology packages among users, provide technical support, and follow up their implementation;

6) Regularly monitor and evaluate whether any forest developer that has been given land to develop forest has put the land for the intended purpose and that it has implemented same in accordance with a forest management plan;

*7) Set and implement rates of royalty for forest products*¹²¹.

Salvo pene più severe in base al Codice Penale, le sanzioni previste sono:

1) Ad eccezione di quanto consentito dal presente Annuncio e delle direttive emanate sotto esso, chi rimuove o taglia alberi o usa prodotti forestali da una foresta demaniale è punito con non meno di 1 anno e non più di 5 anni di reclusione e con la multa di Birr 10.000.

2) chi distrugge, danneggia o falsifica il confine della foresta, è punito con non meno di 1 anno e non più di 5 anni di carcere duro;

3) chi provoca danni a una foresta dando fuoco o in qualsiasi altro modo, è punito con

120 Ibidem.

121 Ibidem.

non meno di 10 anni e non più di 15 anni di carcere duro;

4) chi espande terreni agricoli in una zona boschiva senza permesso o si impegna nella costruzione di tutte le infrastrutture in un forestale senza avere la necessaria autorizzazione è punito con non meno di 2 anni di reclusione e con la multa di Birr 20.000;

5) chi fornisce assistenza in qualsiasi forma a coloro che illegalmente tagliano alberi di alto fusto o trasportano, nascondono o tolgono prodotti forestali è punito con 5 anni di reclusione e con la multa di Birr 5.000;

6) chi commette un errore che non menzionato dal sub-articolo (1) a (5) qui sopra e per i quali la pena non è imposta, è punito con non meno di 6 mesi e non più di 5 anni di reclusione e con la multa di Birr 30.000¹²².

Nella Solid Waste Management Proclamation No. 513/2007, la gestione di rifiuti solidi viene definita “*the collection, transportation, storage, recycling or disposal of solid waste, or the subsequent use of a disposal site that is no longer operational*”¹²³, dove per rifiuto solido si intende “*any thing that is neither liquid nor gas and is discarded as unwanted*”¹²⁴. L'obiettivo di tale legge è “*to enhance at all levels capacities to prevent the possible adverse impacts while creating economically and socially beneficial assets out of solid waste*”¹²⁵, e le amministrazioni locali devono favorire gli investimenti per la fornitura di servizi di gestione dei rifiuti solidi. Ogni amministrazione regionale o urbana deve stipulare un programma, e sulla base di questo elabora il proprio piano di gestione dei rifiuti solidi e la relativa relazione.

Ogni Stato regionale deve inviare alle altre regioni la minor quantità possibile di rifiuti solidi per lo smaltimento, e per il trasporto i rifiuti devono essere confezionati in conformità con le direttive e gli standard emessi dall'agenzia ambientale competente. Il trasporto di rifiuti può avvenire solo se l'amministrazione destinataria ha notificato al mittente la propria disponibilità di riciclaggio o smaltimento in modo corretto. Per la raccolta del vetro, plastica e lattine, la legge prevede che si implementi un sistema che consenta la raccolta e il riciclaggio di vetri usati e lattine, e le amministrazioni devono

122 Ibidem.

123 Solid Waste Management Proclamation No. 513/2007

124 Ibidem.

125 Ibidem.

assicurare la raccolta e lo svuotamento periodico dei contenitori di tali materiali.

Per le buste di plastica, dal 2011 sono vietati, da una direttiva emessa dall'EPA, i sacchetti non biodegradabili, tranne che per utilizzi specifici, e non vengono fabbricati o importati sacchetti non biodegradabili con uno spessore uguale o inferiore a 0.03 mm.

Inoltre è vietata l'importazione di pneumatici usati nel territorio etiopico per il loro smaltimento, salvo direttive emesse dall'EPA che devono considerarne un uso accettabile per l'ambiente.

Per quanto riguarda il settore edilizio, le amministrazioni devono rilasciare delle licenze alle imprese prima dell'inizio dei lavori, dopo aver raggiunto un accordo che garantisca il corretto smaltimento dei detriti e della terra dello scavo, e le amministrazioni devono allestire un sito e un impianto adeguato per la raccolta e lo smaltimento di tali materiali.

Ogni amministrazione urbana deve, poi, assicurarsi che i siti di smaltimento dei rifiuti siano costruiti e utilizzati correttamente in conformità con gli standard ambientali federali, deve svolgere un audit ambientale e deve assicurare che per ogni nuova discarica o sito di raccolta e smaltimento di rifiuti venga svolta la Valutazione di Impatto Ambientale.

Ogni amministrazione, inoltre, deve effettuare un audit ambientale per ogni sito adibito allo smaltimento dei rifiuti. Se dall'audit emerge che il sito di smaltimento può essere pericoloso per la salute pubblica o l'ambiente, il proprietario dell'area deve provvedere per metterlo in sicurezza, e se il sito di smaltimento viene abbandonato o destinato a usi alternativi, l'EPA ne prescrive i criteri e le precauzioni ambientali.

Il proprietario di un sito per lo smaltimento è ritenuto responsabile, indipendentemente dalla colpa, per i danni causati all'ambiente, alla salute pubblica, o ad altre proprietà, sia durante l'attività, sia dopo la cessazione. Tuttavia può risultare esente da responsabilità se dimostra di essere vittima o non responsabile del danno, e dopo due anni, se non vi sono richieste di risarcimento del danno, il reato cade in prescrizione.

I reati previsti dalla legge sono punibili in base al Codice Penale:

“1) Without obtaining authorization, a person who implements a solid waste management project that requires special permit before its implementation as

determined in a directive issued by the relevant environmental agency commits an offence and shall be liable according to the relevant provision of Criminal Code.

2) The granting of authorization pursuant to the above Sub-Article does not exonerate the proponent from liability that emanates due to contravention of the requirements specified under the relevant environmental standard.

3) Any manufacturer, importer or seller who violates the provision of this Proclamation commits an offence and shall be liable according to the relevant provisions of the Criminal Code.

4) Without prejudice to the provisions of Sub-Articles (2) and (3) of this Article, each urban administration may prescribe and enforce fines to be imposed on a person failing to comply with the requirements of this Proclamation relating to solid waste management”¹²⁶.

La Development Conservation and Utilization of Wildlife Proclamation No. 541/2007 tratta lo sviluppo, la conservazione e la tutela della fauna selvatica, dove per fauna selvatica si intende “*any live or dead vertebrate or invertebrate animal, other than domestic animal*”¹²⁷, per wildlife resource “*wild animals found in Ethiopia and includes those species migrating from country to country and temporarily staying in Ethiopia*”¹²⁸, per wildlife product “*any sample of wild animal or its body part like, egg, embryo, horn, tooth, nail, skin, meat, hair, feather or trophy and includes products made thereof as well as bird nest, wood, grass, bark, flower, honey and the like obtained from the habitat of the wildlife*”¹²⁹, e per wildlife habitat “*as area with in or out of the wildlife conservation area, in which wild life inhabits and includes land, water bodies or both*”¹³⁰. Altre definizioni riportate nella Proclamation riguardano i ranch, intesi come “*an area designated for the conservation and raising of purchased or collected wildlife for latter use*”¹³¹, le wildlife conservation area, cioè “*an area designated for the conservation of wildlife and includes national wildlife conservation parks, wildlife sanctuaries, wildlife reserves and wildlife controlled hunting areas*”¹³², i

126 Ibidem.

127 Development Conservation and Utilization of Wildlife Proclamation No. 541/2007

128 Ibidem.

129 Ibidem.

130 Ibidem.

131 Ibidem.

132 Ibidem.

parchi nazionali, definiti “*an area designated to conserve wildlife and associated natural resources to preserve the scenic and scientific value of the area which may include lakes and other aquatic areas*”¹³³, wildlife sanctuary, che sono “*an area designated to conserve one or more species of wildlife that require high conservation priority*”¹³⁴, wildlife riserve, intese come “*an area designated to conserve wildlife where indigenous local communities are allowed to live together with and conserve the wildlife*”¹³⁵, wildlife controlled hunting area, cioè “*an area designated to conserve wildlife and to carry out legal and controlled hunting*”¹³⁶, wildlife anti-poaching officer è “*an officer assigned by the Ministry or the concerned regional government organ to control illegal acts to be committed against wildlife and wildlife products*”¹³⁷, e per Ministro o Ministero si intende il Ministro o Ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo Rurale.

Gli obiettivi di questa legge sono conservare, gestire, sviluppare e utilizzare correttamente le risorse naturali, creare le condizioni necessarie all'adempimento degli obblighi assunti ratificando i trattati per quanto riguarda la conservazione, lo sviluppo e l'utilizzo della fauna selvatica, promuovere il turismo legato alla fauna selvatica e incoraggiare gli investimenti privati.

Spetta al governo federale la gestione e l'amministrazione delle seguenti aree di conservazione della fauna selvatica:

- parchi nazionali significativi e noti per le caratteristiche zone ecologiche e per immensa diversità di fauna selvatica;
- i parchi nazionali e riserve naturali che costituiscono habitat di specie endemiche e minacciate;
- le aree di conservazione della fauna selvatica geograficamente situate all'interno di due o più regioni;
- le eventuali zone transfrontaliere di conservazione della fauna selvatica, che può essere stabilito in base ad accordi con Paesi vicini.

Alcune aree per la conservazione della fauna selvatica possono essere amministrate

133 Ibidem.

134 Ibidem.

135 Ibidem.

136 Ibidem.

137 Ibidem.

da investitori privati oppure dalle comunità locali, su concessione conclusa con il governo federale e lo Stato regionale interessato.

Riguardo le licenze di caccia, la legge prevede che nessuna persona esterna al Ministero e all'organo regionale competente possa esercitare attività di caccia senza essere in possesso di apposita licenza, e riguardo la cattura di animali faunistici per scopi scientifici o accademici il Ministero può concedere l'autorizzazione qualora il richiedente sia in possesso di una lettera di raccomandazione di un istituto scientifico riconosciuto.

Sono poi vietati il commercio di specie selvatiche o loro prodotti e il possesso, la vendita o il trasferimento di prodotti faunistici naturali o lavorati, se non si è in possesso di licenza rilasciata dal Ministero o dall'organo regionale competente. Il Ministero e l'organo regionale possono rilasciare autorizzazioni nel rispetto delle disposizioni di tale Proclamation, dei regolamenti e direttive e dei trattati ratificati dall'Etiopia.

La legge prevede che il Ministero abbia i seguenti doveri:

- “1) prepare and present to the government draft policy and laws relating to the development, conservation and utilization of wildlife; and follow up the implementation of same upon approval;*
- 2) develop and administer wildlife conservation areas established in accordance with Article 4 of this Proclamation and control illegal activities to be committed in relation thereto;*
- 3) issue hunting permits to foreign tourists;*
- 4) issue permits and health certificates to export and import any wildlife or wildlife products;*
- 5) ensure that wildlife conservation areas established in accordance with this Proclamation meet international standards with a view to facilitating their registration by the International Union for Conservation of Nature, and follow up their administration accordingly;*
- 6) establish international relations with all bodies having the potential of providing technical assistance and other aid for wildlife development and conservation;*
- 7) ensure the implementation of treaties to which Ethiopia is a party and compile and submit periodical reports to the concerned international institutions;*

- 8) *conduct research and training programs and collect, process and provide to users up-to-date information on wildlife development, conservation and utilization;*
- 9) *provide support to regions with respect to the development and conservation of wildlife;*
- 10) *delegate its powers and duties to other federal and regional government organs where necessary;*
- 11) *prevent and control incidents of wildlife diseases with in or outside of conservation areas;*
- 12) *Supervise wildlife conservation areas administered by private investors in accordance with concession agreements entered with the Federal Government”¹³⁸.*

I poteri previsti per gli ufficiali antibraconaggio della fauna selvatica sono:

- 1) richiedere a qualsiasi persona in possesso di prodotti naturali o della fauna selvatica di esibire il permesso che autorizza tale possesso;
- 2) entrare e cercare in qualsiasi proprietà terriera privata, costruzione, tenda, veicolo, aereo o barca e borse di ricerca o elementi sigillati, senza ordine del tribunale, qualora vi siano motivi sufficienti per ritenere che siano tenuti illegalmente prodotti naturali o della fauna selvatica;
- 3) al fine di ottenere un ordine di confisca ai sensi dell'articolo 16 (2) del presente Proclama, sequestrare e acquisire, previa ricevuta emissione in base al formato del Ministero o l'organo regionale, qualsiasi elemento o prodotto di fauna selvatica ottenuto illegalmente così come l'arma con cui l'infrazione è stata commessa;
- 4) se una persona commette un reato in violazione dell'articolo 16 del presente Annuncio, detenere, senza alcun ordine del tribunale, e consegnare alla legge l'autore e l'oggetto del reato
- 5) Ogni persona ha l'obbligo di collaborare alla realizzazione di questo annuncio¹³⁹.

Per quanto riguarda le sanzioni, se nel Codice Penale non vi sono pene più severe, la legge prevede:

“a) *any person who:*

(i) commits an act of illegal wildlife hunting or trade;

(ii) carries out unauthorized activities within wildlife conservation areas or causes, in

¹³⁸ Ibidem.

¹³⁹ Ibidem.

whatever way, damage thereto; or

(iii) is found in possession of wildlife or wildlife products without having a permit; shall be punished with fine not less than Birr 5000 and not exceeding Birr 30,000 or with imprisonment not less than one year and not exceeding five years or with both such fine and imprisonment.

(b) any person who commits other offences in violation of the provisions of this Proclamation or regulations or directives issued hereunder shall be punished with fine not less than Birr 500 and not exceeding Birr 3,000 or with imprisonment not less than one month and not exceeding six months or with both such fine and imprisonment.

2) Where a court passes a sentence pursuant to Sub-Article (1) of this Article, it shall, in addition to the sentence, order the confiscation of the wildlife or wildlife products which are the proceeds of the offence together with the weapon with which the offence is committed.

3) The Ministry or the concerned regional organ may, as appropriate:

(a) sale, transfer to a scientific purpose, to academic institution or destroy the confiscated wildlife or wildlife product;

(b) transfer to the appropriate government organs or destroy the confiscated weapon”¹⁴⁰.

L'Ethiopian Wildlife Development and Conservation Authority Establishment Proclamation No. 575/2008 modifica e completa la Proclamation No. 541/2007. Con tale legge viene istituita l'Ethiopian Wildlife Development and Conservation Authority, un'agenzia pubblica autonoma del governo federale, il cui obiettivo è garantire lo sviluppo, la conservazione e l'utilizzo sostenibile della fauna selvatica del Paese.

I compiti previsti per tale Autorità comprendono:

- 1) preparare e presentare i progetti per le politiche del Ministero e le leggi riguardanti la conservazione di sviluppo e utilizzo delle risorse della fauna selvatica, e seguire l'attuazione della stessa, previa approvazione da parte del governo;
- 2) sviluppare e gestire aree di conservazione della fauna selvatica stabilite e controllare le attività illecite commesse nelle aree;
- 3) rilasciare permessi di caccia a turisti stranieri;

140 Ibidem.

- 4) rilascia permessi per la creazione di alberghi, campeggi, alberghi ed altri servizi in aree di conservazione della fauna selvatica;
- 5) emettere permessi e certificati sanitari per esportare o importare qualsiasi specie naturale o selvatica;
- 6) controllare l'utilizzo di prodotti naturali per garantire la conformità con gli obiettivi del permesso, e fare valutazioni di impatto sul prodotto;
- 7) garantire che le aree di conservazione della fauna selvatica siano stabilite in conformità con gli standard internazionali, al fine di facilitare la loro registrazione da parte della World Conservation Union, e seguire la loro somministrazione di conseguenza;
- 8) stabilire relazioni con tutti gli organismi internazionali che hanno il potere di fornire assistenza tecnica e di altro tipo per la conservazione della fauna selvatica;
- 9) assicurare l'attuazione dei trattati di cui l'Etiopia è parte contraente; compilare e presentare relazioni periodiche alle istituzioni internazionali interessate;
- 10) rappresentare il governo a riunioni e conferenze internazionali in materia di fauna selvatica;
- 11) condurre ricerca e programmi di formazione e raccogliere, elaborare e fornire agli utenti informazioni up-to-date sullo sviluppo della conservazione e l'utilizzo della fauna selvatica;
- 12) fornire sostegno alle regioni per quanto riguarda lo sviluppo e la conservazione della fauna selvatica, e delegare i propri poteri e doveri ad altri organi del governo federale e regionale, se del caso;
- 13) prevenire e controllare gli episodi di malattie della fauna selvatica all'interno o al di fuori di aree protette;
- 14) supervisionare le aree di conservazione della fauna selvatica gestite da investitori privati conformemente agli accordi di concessione stipulati con il governo federale;
- 15) occuparsi delle tasse per i servizi che essa rende in base alla tariffa approvata dal governo¹⁴¹.

L'Autorità è composta dal Direttore Generale e lo staff necessario. Il Direttore Generale viene nominato dal governo, ed ha i seguenti compiti:

141 Ethiopian Wildlife Development and Conservation Authority Establishment Proclamation No. 575/2008

“1) The Director General shall be the chief executive officer of the Authority and shall, subject to the general directives of the Ministry, direct and administer the activities of the Authority.

2) Without prejudice to Sub-Article (1) of this Article, the Director General shall:

a) exercise the powers and duties of the Authority specified in Article 6 of this Proclamation;

b) employ and administer employees of the Authority in accordance with the Federal Civil Service Laws;

c) prepare the annual work programme and budget of the Authority and implement the same upon approval;

d) effect expenditure in accordance with the approved budget and work programme of the Authority;

e) represent the Authority in all its dealings with third parties;

f) submit reports to the Ministry on the activities of the Authority.

3) The Director General may delegate part of his powers and duties to other officials and employees of the Authority to the extent necessary for the efficient performance of the activities of the Authority”¹⁴².

La Biosafety Proclamation No. 655/2009 ha come obiettivo la tutela della salute pubblica e animale, la diversità biologica e l'ambiente nel suo complesso, le comunità locali e il Paese in generale, impedendo o gestendo a livelli accettabili gli effetti negativi della modifica degli organismi, dove gli organismi modificati sono definiti come *“any biological entity which has been artificially synthesized, or in which the genetic material or the expression of any of its traits has been changed by the introduction of any foreign gene or any other chemical whether taken from another organism, from a fossil organism or artificially synthesized”¹⁴³.*

La legge, poi, vieta a chiunque di impegnarsi in qualsiasi transaction, definita come *“any making or use of any modified organism in teaching, production, import, export, transit, release, contained production, transport, placing on the market, or use as pharmaceutical, as food, as feed or for processing”¹⁴⁴,* senza ottenere un previo

142 Ibidem.

143 Biosafety Proclamation No. 655/2009

144 Ibidem.

consenso informato, definito come “*a written consent granted by the Authority for the undertaking of a transaction in accordance with this Proclamation*”¹⁴⁵, dove per Authority si intende l'EPA.

Il richiedente ha il dovere di consultare una persona competente per effettuare un'analisi dei rischi e redarre una relazione in conformità con le norme e direttive, e deve presentarla all'Autorità. Oltre all'analisi tecnica, deve presentare una relazione sulla valutazione dei rischi, che includa una dichiarazione di sintesi del rapporto in termini non tecnici.

Riguardo l'etichettatura, le scritte devono essere in lingua amarica e inglese, è vietato scrivere “può contenere organismi geneticamente modificati” o dichiarazioni non specifiche equivalenti, l'etichetta deve essere sempre aggiornata, e qualsiasi persona può scrivere sull'etichetta “non contiene organismi modificati”, quando il prodotto è noto per essere privo di organismi modificati.

Riguardo l'importazione di organismi geneticamente modificati, la legge vieta l'importazione se non si è in possesso di un previo consenso informato, e quando si fa richiesta per quest'ultimo, si deve avere anche una dichiarazione firmata dal capo dell'autorità nazionale competente del Paese di esportazione.

Per la creazione di organismi geneticamente modificati, invece, bisogna tenere in considerazione le caratteristiche degli organismi parentali utilizzati, il sito di ricerca e l'ambiente circostante, ed applicare corrette prassi scientificamente accettabili e rispettose per l'ambiente, in accordo con il principio di precauzione, in modo da ridurre al minimo i rischi possibili. Chiunque utilizzi organismi geneticamente modificati deve prendere tutte le misure di sicurezza necessarie, e deve tenere un registro di tutti gli usi di tali organismi e qualsiasi evento imprevisto verificatosi.

L'EPA istituisce la National Biosafety Clearing-House, cioè “*a system of acquisition and management of, and access to, information established by the Authority based on Article 20 of the Protocol in order to facilitate the exchange of scientific, technical, environmental and legal information and experience with modified organisms*”¹⁴⁶, che deve contenere:

“a) a roster of experts that shall include the names, contact addresses and relevant

145 Ibidem.

146 Ibidem.

- information on experts in Ethiopia in modified organisms;*
- b) a list of modified organisms that have been approved and rejected for import and export;*
- c) applications lodged pursuant to the provisions of this Proclamation;*
- d) relevant proclamations, directives, guidelines and codes of practice;*
- e) any national emergency response plan to manage any accidental release;*
- f) information required by the Authority for giving an advance informed agreement;*
- g) any relevant bilateral, regional and multilateral agreements and arrangements;*
- h) the Authority's final decisions on the importation and on the deliberate release of modified organisms;*
- i) other information that is required to implement this Proclamation”¹⁴⁷.*

Le informazioni riservate non vengono inserite nella National Biosafety Clearing-House, e il richiedente le deve segnalare all'Autorità, che tuttavia nei seguenti casi non può trattarle come tali:

- descrizione dell'organismo modificato, il nome, l'indirizzo e lo scopo del richiedente, e la posizione della transazione;
- i metodi ed i piani per il monitoraggio dell'organismo modificato, per eventuali interventi di emergenza;
- la valutazione dei possibili effetti, in particolare effetti patogeni o rischi ecologicamente nocivi.

L'Autorità, poi, decide sulla base delle informazioni presentate dal richiedente, delle informazioni presenti nel protocollo e nelle National Biosafety Clearing-Houses, dell'opinione di esperti, dei commenti delle persone coinvolte, e consultando gli enti pubblici interessati. L'Autorità, entro quindici giorni dopo aver ricevuto il parere degli esperti e delle parti interessate, deve valutare la relazione sui rischi, e:

- approvare la relazione senza condizioni e dare il proprio consenso informato se si ritiene che l'operazione non ponga alcun rischio significativo;
- approvare la relazione e rilasciare un consenso informato con le condizioni che devono essere soddisfatte al fine di eliminare o ridurre i rischi di livello insignificanti se

¹⁴⁷ Ibidem.

tali rischi possono essere efficacemente contenute;

- esigere che il richiedente fornisca maggiori informazioni per favorire una decisione consapevole;
- rifiutare la relazione e negare il previo consenso informato.

Ogni persona autorizzata ha il dovere di presentare all'Autorità una relazione scritta sulla *transaction* che ha svolto, deve creare e sviluppare una propria strategia di gestione del rischio al fine di tutelare la salute umana ed animale e l'ambiente da qualsiasi rischio, e deve immediatamente informare l'Autorità ogni volta che un organismo geneticamente modificato viene rubato o smarrito.

Per garantire il rispetto della legge, ogni ispettore può, con diligenza ed imparzialità:

- entrare in qualsiasi luogo o struttura in cui si stia effettuando una transazione;
- controllare e ordinare l'adozione di eventuali interventi correttivi sulla transazione in corso;
- chiedere ed ottenere informazioni da qualsiasi soggetto che svolga una transazione;
- esaminare ed ottenere una copia di un atto o di un documento relativo a una transazione;
- prendere gratuitamente campioni di qualsiasi materiale o sostanza per effettuare o far effettuare analisi.

Nei luoghi di ingresso e di uscita dal Paese vengono svolte ispezioni, e le persone in possesso di organismi geneticamente modificati devono dichiarare tale possesso agli ufficiali doganali in servizio, i quali devono porre sotto sequestro l'organismo in modo tale da ridurre al minimo i rischi per la salute e l'ambiente, e devono informare l'EPA. L'Autorità ha il dovere di verificare se effettivamente l'organismo sia stato modificato, e, se l'esito di tale analisi è negativo, deve restituirlo a colui al quale è stato sequestrato. Se, invece, l'esito è positivo, nel caso in cui l'organismo non lasci l'Etiopia entro trenta giorni, esso verrà incenerito o distrutto, oppure inviato al Paese di provenienza.

Le sanzioni, salvo diversamente espresso nel Codice Penale, sono:

- a) qualsiasi persona che si impegna in una transazione con l'intenzione di causare danni alla salute umana, alla diversità biologica, all'ambiente o alla proprietà è punita con la

reclusione da 10 a 15 anni.

b) qualsiasi persona che viola una disposizione del presente annuncio o regolamenti o direttive stabilite in applicazione del presente Proclama è punita con la multa da Birr 4.000 a Birr 7.000 o con la reclusione da uno a tre anni o entrambe.

2) Se il reato è commesso da una persona giuridica la pena deve essere determinata in conformità con le disposizioni di cui all'articolo 90 del Codice Penale della Repubblica Federale Democratica d'Etiopia.

3) Nel caso di un reato commesso da una persona giuridica, oltre alla sanzione inflitta al soggetto, l'ufficiale che non è riuscito a esercitare la diligenza dovuta è punito ai sensi del sub-articolo (1)(b), del presente articolo¹⁴⁸.

La Mining Operations Proclamation No. 678/2010 ha il fine di regolamentare lo svolgimento di tutte le operazioni di estrazione e le attività ad esse connesse, all'interno della Repubblica Federale Democratica d'Etiopia, e in particolare gli obiettivi sono:

- dare attuazione al principio di custodia delle risorse minerarie del Paese da parte del governo;
- promuovere la crescita socio-economica del Paese;
- promuovere l'occupazione e il benessere sociale ed economico di tutti gli etiopi;
- prevedere la garanzia del titolo per tutti gli investitori in materia di esplorazione e operazioni minerarie;
- garantire che le risorse minerarie del Paese siano sviluppate in modo ordinato e sostenibile¹⁴⁹.

In base all'articolo 6(3), a nessuno può essere concessa una licenza mineraria su un'area all'interno di habitat naturali o di parchi nazionali, a meno che, come precisato al comma 5, non vi sia un interesse nazionale, e in tal caso il governo può autorizzare gli scavi, e raggiungere un accordo di compensazione.

La legge prevede diversi tipi di licenze:

“1) *a reconnaissance licence*;

2) *an exploration licence*;

3) *a retention licence*;

148 Ibidem.

149 Mining Operations Proclamation No. 678/2010

- 4) *artisanal mining license;*
- 5) *small scale mining licence; and*
- 6) *large scale mining licence*¹⁵⁰.

Riguardo l'idoneità per ottenere la licenza, la legge dispone:

“1) A license may be granted to any person who satisfies the requirements of the relevant license set out in this Proclamation, regulations and directives provided that the applicant is qualified to carry on trade under the provisions of the relevant law and possess or has a confirmed access to financial resources and technical competence.

2) No person is required to possess financial resources, technical and professional competence in order to acquire artisanal mining license.

3) No License may be granted or held by:

a) Any person who is un-rehabilitated insolvent, or is under a scheme of arrangement with creditors;

b) a business organization which is in liquidation, other than a liquidation which forms a part of a scheme for the reconstruction of the business organization or for its amalgamation with another business organization;

c) a non-citizen of Ethiopia or a group of people who are not registered as a cooperative society in accordance with the relevant law where it is for artisanal mining license.

*4) A licensee whose license is revoked due to fraudulent misrepresentation or the presentation of a false statement may not be granted another license for five years starting from the date of revocation of the previous license*¹⁵¹.

Sono previste delle licenze rilasciate dalla Licensing Authority, necessarie per svolgere attività di ricognizione, esplorazione, conservazione, ecc., purchè non danneggino la superficie terrestre.

I diritti previsti dalla legge per chi è in possesso di una licenza di esplorazione sono:

- chiedere ed ottenere una licenza di ritenzione;
- richiedere e ottenere una licenza mineraria;
- rimuovere e trasportare minerali o campioni sfusi trovati nel corso delle attività

150 Ibidem.

151 Ibidem.

di esplorazione con la previa autorizzazione scritta della Licensing Authority, a condizione, tuttavia, che, tali minerali rimangano di proprietà del governo ed al licenziatario non è consentita la loro vendita senza la previa autorizzazione scritta della Licensing Authority.

Gli obblighi previsti per il titolare della licenza, invece sono:

- iniziare l'attività di esplorazione entro 60 giorni dalla data in cui la licenza di esplorazione entra in vigore;
- rispettare i termini e le condizioni della licenza;
- conservare campioni dei minerali prelevati per qualsiasi analisi.

La Licensing Authority rilascia la Retention License quando:

*“a) the applicant has demonstrated that the discovery of a mineral deposit within the exploration area which is potentially of commercial significance; and
b) the mineral deposit cannot be developed immediately because of adverse market conditions, other economic factors, or unavailable processing technologies, which are of a temporary character”¹⁵².*

L'Authority può rilasciare al richiedente una Large Scale Mining License, di durata massima di vent'anni, se:

- il programma di lavoro è stato approvato;
- il richiedente ha accesso a risorse finanziarie ed ha la capacità tecnica di gestire le operazioni di estrazione proposte in modo ottimale e in sicurezza;
- la VIA è stata approvata;
- il richiedente non è in contrasto con gli obblighi della licenza di esplorazione, se presenti.

La legge, per il licenziatario, prevede i seguenti diritti:

*“a) enter the license area and bring to that license area any plant, machinery and equipment, and build and construct any surface or underground infrastructure required for the purposes of his mining operations;
b) use, subject to the relevant water laws, water from any water body, situated on, or flowing through, such land or sink a well or borehole required for mining operations;
c) use construction minerals from within the license area and an area adjacent to the*

152 Ibidem.

license area as required for erecting essential physical infrastructure within the license area;

d) request the appropriate authority for a lease of land outside of the license area which is required for mining operations; provided however, that the terms and conditions of such lease shall be determined by the appropriate authority and its duration may not in any event exceed the term of the license including any renewal thereof;

e) subject to the applicable laws regarding the cutting of timber and reforestation, cut and use, within the license area and the area of lease, timber which is necessary for mining operations;

f) use the existing infrastructure if such use shall not impair the use thereof by other persons;

g) cut such timber as is strictly necessary for access to the license area;

h) relinquish all or part of the license area by giving prior written notice to the Licensing Authority and upon fulfilment of all obligations of the license;

i) modify his license to include other minerals not specified in the license or to include other areas outside his license area where he believes that the license area does not include the entire deposit of minerals”¹⁵³.

I doveri previsti per il licenziatario sono:

“a) carry out mining operations in a prudent, diligent, and efficient manner, in accordance with the appropriate laws, technology and good mining operation practices generally accepted in the mineral industry;

b) conduct mining operations in such a manner as to ensure the health and safety of his agents, employees and other persons, and comply with the applicable laws pertaining to environmental protection;

c) ensure that employees get the training and education necessary for mining operations;

d) take proper precautions not to interfere with other legitimate occupants of the license area, the land covered by a lease and adjacent land;

e) cooperate and contribute financially in the construction and maintenance of infrastructure to be used jointly with other licensees or other persons within the license

153 Ibidem.

area or lease area;

f) permit other persons to use his infrastructure freely or, when the use is for commercial purpose, upon the payment of the appropriate fee, provided however, that such use does not impair his mining operations;

g) permit other persons or the Government to use temporarily his infrastructure in circumstances of emergency, subject only to the payment of compensation in the event of damage thereto;

h) give preference to the employment of Ethiopian nationals, provided that such persons have the required qualifications;

i) give preference to domestic goods and services, where they are readily available at a competitive price and are of a comparable quality;

j) effect timely all payments required under this Proclamation, regulations and directives;

k) make available all books and records for inspection by the Licensing Authority and other duly authorized officials under the relevant laws;

l) remove constructions in the license area and lease area upon termination of the license or relinquishment of the license area”¹⁵⁴.

L'autorità concedente può inoltre sospendere parzialmente o totalmente i diritti minerari, qualora ritenga che l'attività del licenziatario possa costituire un pericolo per la comunità locale o per l'ambiente, a condizione che tale sospensione sia l'unico rimedio attuabile. L'autorità concedente può revocare la licenza se il licenziatario:

- non adempie agli obblighi finanziari previsti dalle leggi, regolamenti o direttive;
- svolge le operazioni di estrazione con dolo o colpa;
- viola qualunque termine o condizione della licenza;
- non sta conducendo le sue operazioni minerarie in conformità con il programma di lavoro;
- è in contrasto con la Valutazione di Impatto Ambientale approvata o con gli standard di sicurezza e salute;
- ha fornito informazioni false in relazione a qualsiasi questione, violando la legge, i regolamenti o le direttive;

¹⁵⁴ Ibidem.

- non riesce a mantenere le informazioni complete e aggiornate nei libri e registri o in altri documenti o materiali richiesti oppure non riesce a presentare relazioni o altri documenti;

- non garantisce a un funzionario autorizzato dalla Licensing Authority l'accesso alla zona, all'area coperta da un contratto di locazione o a qualsiasi altro sito o sedi delle attività minerarie o ai suoi libri, altri documenti o materiali.

Qualsiasi persona scopra giacimenti minerari, può richiedere, a titolo gratuito, un certificato di scoperta alla Licensing Authority. Quest'ultima rilascia tale licenza entro quindici giorni dalla data in cui la domanda è stata registrata, dopo aver verificato che i minerali della zona non sono stati scoperti precedentemente oppure non sono soggetti a una licenza esclusiva. Il certificato rilasciato dall'autorità ha durata di diciotto mesi, non può essere rinnovato e può comprendere un'area fino a 10 km².

I compiti di ogni Licensing Authority statale esplicitati dalla legge sono:

- rilasciare la licenza mineraria artigianale;
- rilasciare agli investitori nazionali:
 - reconnaissance, exploration e retention licenses per minerali industriali e da costruzione;
 - small scale mining licenses per minerali industriali e le small and large scale mining licenses per minerali da costruzione;
- rilasciare certificati di scoperta di minerali.

I compiti attribuiti al Ministero delle Miniere e dell'Energia, a seguito dell'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri, sono:

- rilasciare reconnaissance, exploration, retention e mining licenses diverse da quelle rilasciate dall'autorità statale;
- rilasciare un certificato di scoperta per i minerali strategici;
- rilasciare un certificato di idoneità professionale per i professionisti che desiderano impegnarsi in servizi di consulenza nel settore minerario;
- condurre test e concedere l'autorizzazione per l'esportazione di campioni di minerali;

Inoltre, ogni Autorità può:

- “a) receive, process and reject or approve any application for mining operations submitted in accordance with this Proclamation;*
- b) ensure that any licensee has the necessary financial resources and technical competence to fulfil the obligations under the license;*
- c) enter into mining agreements on behalf of government either by competitive bidding or direct negotiation;*
- d) issue, renew, suspend and revoke a license in accordance with this Proclamation, regulations and directives;*
- e) receive, subject to the provisions of Article 40 of this Proclamation, all information and records specified in Article 41 of this Proclamation;*
- f) inspect and ensure that mining operations are carried out in accordance with this Proclamation, regulations, directives and the applicable agreements;*
- g) without prejudice to prior commitments of the licensee, require that the licensee sell locally all or a portion of his minerals to government, public enterprise or any other person subject to the payment of the international market price prevailing at the time of the sales transaction;*
- h) explore and declare by legal notice areas reserved for conducting artisanal mining;*
- i) collect and audit royalties, rentals, and other fees payable pursuant to this Proclamations, regulations and directives;*
- j) ensure that mining operations carried out by licensees take into account the environment and are beneficial to the community in the mining areas”¹⁵⁵.*

Per quanto riguarda i controlli, la legge prevede i seguenti poteri per gli ispettori inviati dalla Licensing Authority:

- a) ispezionare qualsiasi attività o processo svolto sulla zona in questione;
- b) controllare i libri, i record, le dichiarazioni o altro documento e farne copie o estratti;
- c) esaminare qualsiasi materiale o apparecchio trovati nella zona;
- d) prelevare campioni di materiali e di prova, esaminare, analizzare e classificare tali campioni;
- e) prelevare qualsiasi materiale, apparecchio, libro, disco, dichiarazione o altro documento che potrebbe essere rilevante per un procedimento legale che interessi la

¹⁵⁵ Ibidem.

violazione di questo Proclama, altri regolamenti o direttive e darlo in custodia alla Licensing Authority;

f) richiedere il supporto necessario per il compimento della sua ispezione a norma del presente sub-articolo¹⁵⁶.

La Parte Sette della Proclamation, che inizia dall'art. 60, è dedicata all'ambiente. Chiunque richieda una licenza mineraria deve presentare una Valutazione di Impatto Ambientale, e fornire all'autorità tutte le approvazioni richieste dalle leggi in materia ambientale, e il titolare della licenza deve farsi carico delle spese per la riabilitazione ambientale e, eventualmente, per il piano di sviluppo delle comunità all'interno dell'area in concessione.

Anche dopo la chiusura della miniera, il titolare della licenza deve monitorare la situazione ambientale e svolgere i compiti a lui imposti, nel rispetto della VIA. Nel caso il titolare della licenza sia deceduto o non rintracciabile, o, nel caso di una società, essa cessi di esistere o venga liquidata, la Licensing Authority ha l'obbligo di adottare tutte le misure necessarie per prevenire un ulteriore inquinamento e per mettere in sicurezza la zona.

La Proclamation No. 381/2004 modifica la Proclamation No. 120/1998 sull'istituzione dell'Istituto per la Conservazione e Ricerca della Biodiversità. In particolare la nuova legge prevede che l'istituto ora sia definito Istituto per la Conservazione della Biodiversità, che esso sia responsabile davanti al Ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo Rurale e non più all'Ethiopian Agricultural Research Organization, e l'obiettivo dell'istituto è, in base alla nuova legge, garantire la conservazione e l'utilizzo appropriato della biodiversità del Paese.

La nuova legge prevede, per l'Istituto, i seguenti compiti e poteri:

- “1) initiate policy and legislative proposals on conservation of the country's biodiversity and, upon approval, enforce and follow up their implementation;*
- 2) explore and survey the diversity and distribution of the country's plant, animal, and microbial genetic resources; collect samples for ex-situ conservation and facilitate utilization of these genetic resources for research and development;*
- 3) ensure the conservation of the country's biodiversity using ex-situ and in-situ*

156 Ibidem.

conservation methods;

4) identify and study localities where man-made and natural calamities are causing genetic erosion and from such assessment recommend, to the concerned bodies, the restoration of the lost materials in the locality from the ex-situ conserved germplasm and, upon its endorsement, facilitate and support its implementation;

5) enrich that part of the country's biodiversity which can be utilized for its development through introduction of germplasm from international sources, and take appropriate measures based on international agreements to protect the interests of the country with regard to germplasm of Ethiopian origin and previously taken out of the country;

6) implement, in cooperation with the concerned bodies, treaties on biodiversity to which Ethiopia is a party;

7) work in cooperation with the concerned federal and regional bodies with respect to conservation biodiversity;

8) register germplasm of Ethiopian origin and undertake studies, in particular, on those threatened by extinction to develop a strategy for their conservation;

9) identify processes that promote or threaten the existence of the country's biodiversity resources; formulate and propose policy ideas to concerned authorities which enable to promote the healthy processes and control the threatening ones;

10) develop regional and international cooperation in biodiversity conservation activities, and based on international agreements and national legislation take appropriate action to maintain the sovereign rights of the country over its biodiversity;

11) study and develop systems and technical standards for the conservation of the country's biodiversity and create awareness on same among all concerned;

12) issue directives on the collection, dispatch, import and export of any biological specimen/sample and give permit to collect, dispatch, import or export same;

13) determine and collect commensurate fees for services it renders;

14) own property, enter into contracts, sue and be sued in its own name;

15) perform such other duties as are conducive to the attainment of its objectives”¹⁵⁷.

¹⁵⁷ Institute of Biodiversity Conservation and Research Establishment (Amendment) Proclamation No. 381/2004

Infine, la legge dispone che l'Istituto per la Conservazione della Biodiversità prepari e presenti al Ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo Rurale relazioni periodiche sulle ricerche svolte, e presenti all'EPA relazioni annuali sull'applicazione della Convenzione sulla Diversità Biologica.

La Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Rights Proclamation No. 482/2006 ha l'obiettivo di garantire che il Paese e le sue comunità ottengano giusti ed equi vantaggi derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche in modo da promuovere la conservazione e l'utilizzazione sostenibile della biodiversità nel Paese.

Tale legge viene applicata su tutte le risorse genetiche esclusi l'uso consuetudinario e lo scambio di risorse genetiche e della conoscenza tra le comunità in Etiopia e la vendita di prodotti con risorse biologiche per il consumo diretto, che non comportano l'uso della risorsa genetica stessa.

La legge riconosce alle comunità locali il diritto di regolamentare l'accesso alla conoscenza delle risorse genetiche, il diritto di utilizzarle e il diritto di condividere il beneficio derivante dal loro sfruttamento e dal know-how.

Il diritto delle comunità locali di regolare l'accesso alle conoscenze comprende:

- il diritto di dare un consenso informato per l'accesso alla conoscenza della comunità;
- quando si esercita il diritto di dare consenso informato, il diritto di rifiutare il consenso quando si crede che l'accesso sarà dannoso per l'integrità del loro patrimonio culturale o naturale;
- il diritto di negare o limitare il previo consenso informato che avevano precedentemente concesso alle loro conoscenze, nei casi in cui ritengano che tale consenso sarà dannoso per la loro vita socioeconomica e per il loro patrimonio culturale o naturale;
- il diritto di richiedere la limitazione o la soppressione del previo consenso informato dato dall'istituto per l'accesso alle risorse genetiche, se ritengono che ciò comporti un danno o un rischio per il loro patrimonio culturale e sociale¹⁵⁸.

Le comunità locali hanno il diritto inalienabile di utilizzo e scambio delle loro risorse

¹⁵⁸ Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Rights Proclamation No. 482/2006

genetiche e delle conoscenze ad esse legate, per sostenere i propri sistemi di sussistenza secondo le proprie norme e pratiche consuetudinarie, e nessuna restrizione legale può limitare od ostacolare l'esercizio di tale diritto.

Inoltre alle comunità è riconosciuto il diritto di condividere i benefici derivanti dallo sfruttamento delle loro conoscenze sullo sfruttamento delle risorse genetiche, e la legge prevede che lo Stato condivide con la comunità locale il 50% dei proventi derivanti dallo sfruttamento delle risorse genetiche.

In base alla legge, nessuno può accedere alle risorse genetiche di una comunità senza essere in possesso di un permesso di accesso rilasciato, sulla base del previo assenso informato, dall'Istituto per la Conservazione della Biodiversità, istituito con la Proclamation No. 120/1998. La legge, tuttavia, prevede l'esenzione della licenza per gli organi statali autorizzati per legge alla conservazione delle risorse genetiche, a condizione che questi non trasferiscano le risorse genetiche o le conoscenze della comunità a terze persone o fuori dall'Etiopia, a meno che abbiano un permesso esplicito dell'Istituto.

Le condizioni necessarie per l'accesso alle risorse genetiche e al know-how sono:

- il previo consenso informato sia per la conoscenza sia per le risorse genetiche stesse;
- i benefici derivanti dallo sfruttamento delle risorse devono essere equamente divisi tra stato e comunità locale;
- se uno straniero richiede l'accesso alle risorse genetiche, deve presentare una lettera dell'autorità competente dello stato da cui proviene, assicurando che tale autorità sostenga e faccia rispettare gli obblighi previsti per l'accesso;
- nel caso di accesso da parte di stranieri, il personale dell'Istituto per la Conservazione della Biodiversità deve essere presente durante il prelievo delle risorse¹⁵⁹.

L'Istituto per la Conservazione della Biodiversità può negare l'accesso alle risorse genetiche nei seguenti casi:

- l'accesso richiesto è relazionato con una risorsa genetica di una specie in via di estinzione;

¹⁵⁹ Ibidem.

- l'accesso può avere effetti negativi sulla salute umana risultare incompatibile con i valori culturali della comunità locale;
- l'accesso può causare effetti indesiderati all'ambiente;
- l'accesso può causare danni agli ecosistemi;
- l'accesso utilizza le risorse genetiche per finalità contrarie alle leggi nazionali o ai trattati ratificati dall'Etiopia;
- il richiedente ha violato le condizioni o gli accordi di accesso¹⁶⁰.

Chiunque voglia ottenere il permesso per l'accesso alle risorse genetiche del Paese deve presentare domanda scritta all'Istituto, il quale dovrà, dopo aver ottenuto il previo consenso informato, negoziare un accordo per garantire l'accesso alla conoscenza o alle risorse genetiche stesse. La legge, poi, prevede permessi speciali, rilasciati dall'Istituto, per la ricerca pubblica nazionale, le maggiori istituzioni educative od organizzazioni inter-statali con sede in Etiopia, per sviluppare le attività di ricerca ed accademiche all'interno del Paese. È obbligatorio che un accordo per l'accesso contenga:

- “1) the identity of the parties to the agreement;*
- 2) the type and quantitative description of the genetic resource permitted to be accessed;*
- 3) the description of the community knowledge permitted to be accessed or associated with the genetic resource to be accessed;*
- 4) the locality where the genetic resource or community knowledge is to be collected or the person providing same;*
- 5) the institution with which the sample of the genetic resource and the description of community knowledge accessed shall be deposited;*
- 6) the intended use the genetic resource or the community knowledge;*
- 7) the relation of the access agreement with existing or future access agreements on the same genetic resource or community knowledge;*
- 8) the relevant institution designated by the Institute to participate in the collection of and/or the research based on the genetic resource to be accessed and be in charge of monitoring the implementation of the access agreement;*
- 9) the benefit the state shall get from the access to genetic resources;*

¹⁶⁰ Ibidem.

- 10) where the agreement involves access to community knowledge, the benefit the concerned local community shall obtain from the use thereof;
- 11) the duration of the access agreement;
- 12) dispute settlement mechanisms; and
- 13) the obligations the access permit holder shall have under this Proclamation”¹⁶¹.

Per il titolare di un permesso di accesso alle risorse, la legge prevede i seguenti obblighi:

- “1) deposit the copy of the access permit granted to him with the relevant regional institution in the district where the genetic resource is to be collected and show the access permit up on request;
- 2) not to deplete population of farmers planting stock or wild species or to remove significant genetic variation from local gene pool during collection;
- 3) where the genetic resource is to be collected from protected areas, to observe the rules and regulations of the administration of the protected area;
- 4) deposit the sample of the genetic resources and collected and the collection data, and the description of community knowledge accessed with the Institute or the relevant institution the Institute may designate;
- 5) observe the type and quantitative limits of the genetic resource permitted to be accessed:
- 6) upon request, to supply to the Institute a sample from the genetic resource and copy of the description of the community knowledge accessed;
- 7) submit to the Institute regular status reports of the research; and where genetic resource is to be collected repeatedly, follow up the environmental and socio-economic impact of the access and submit a report thereon;
- 8) inform the Institute in writing of all the findings of the research and development based on the genetic resource and community knowledge accessed;
- 9) not to transfer the genetic resource and the community knowledge accessed to any other third party or to use same for any purpose other than that originally intended, without first notifying to and obtaining written authorization from the Institute;
- 10) return any unused genetic material at the end of the planned research or upon

¹⁶¹ Ibidem.

termination of the access agreement;

11) not to transfer to third parties the access permit or the rights and obligations there under without obtaining the consent of the Institute to that effect;

12) where he seeks to acquire intellectual property right over the genetic resources accessed or parts thereof, negotiate new agreement with the Institute based on the relevant laws of Ethiopia;

13) not apply for a patent or any other intellectual property protection over the community knowledge accessed without first obtaining explicit written consent from the Institute;

14) recognize the locality where the genetic resource or community knowledge accessed from as origin in the application for commercial property protection of the product developed there from;

15) share the benefit that may be obtained from the utilization of the genetic resource or community knowledge accessed to the state and the concerned local communities;

16) respect the laws of the country, particularly those regarding sanitary control, biosafety and protection of the environment;

17) respect the cultural practices, traditional values and customs of local communities;

18) observe the terms and conditions of the access agreement¹⁶².

Riguardo la condivisione dei benefici, la legge prevede che essi vengano divisi tra le comunità locali e lo stato, a seguito della negoziazione e del raggiungimento di un accordo tra essi, e parte dei proventi siano investiti per la conservazione della biodiversità e per la ricerca e la promozione della conoscenza.

L'Istituto deve vigilare sul rispetto degli accordi di accesso alle risorse, attraverso:

- attività di controllo;
- i progressi periodici e rapporto sullo stato delle attività da parte dei titolari di autorizzazioni di accesso e le istituzioni competenti autorizzate alla raccolta, che partecipano alla ricerca e monitorano l'attuazione degli accordi di accesso;
- una relazione di qualsiasi altra persona o individuo;
- qualsiasi altro meccanismo si ritenga opportuno.

Il titolare di un permesso di accesso alle risorse e le istituzioni designate a partecipare

162 Ibidem.

alla raccolta e alla ricerca delle risorse genetiche e al monitoraggio dell'attuazione degli accordi di accesso dovranno fornire relazioni periodiche all'Istituto, riguardanti la raccolta effettuata, il progresso della ricerca e i risultati che ne derivano, e l'Istituto dovrà a sua volta informare le comunità locali interessate dal progresso della ricerca e dei risultati, l'utilizzo della conoscenza della comunità e il beneficio condiviso.

L'Istituto per la Conservazione della Biodiversità può modificare un accordo di accesso o limitare l'accesso alle risorse genetiche, nei casi in cui venga riconosciuto che l'accesso ad esse rappresenta una minaccia di erosione genetica, degrado ambientale o una violazione dei valori culturali della comunità, che non possono essere facilmente evitati.

Se il titolare di un permesso di accesso non rispetta le disposizioni della legge, oppure l'accesso provoca danni alle risorse genetiche o ambientali o si lede un interesse pubblico, l'Istituto deve sospendere o interrompere l'accordo di accesso e vietare l'accesso a tali risorse genetiche.

Gli organi dello Stato sono abilitati per legge alla conservazione delle risorse genetiche, e per essi non è previsto l'obbligo di ottenere un permesso di accesso per l'esplorazione delle risorse nell'esercizio delle loro funzioni. Salvo quanto previsto per gli organi statali, ogni persona che voglia ottenere una licenza di esplorazione deve presentare all'Istituto per la Conservazione della Biodiversità una domanda scritta, in cui deve specificare lo scopo dell'esplorazione, i tipi di risorse che si intende esaminare, la località in cui viene condotta l'attività e le tempistiche previste.

La legge, poi, riconosce al Ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo Rurale il potere di attuare le disposizioni che si occupano delle risorse genetiche di animali selvatici, mentre l'Istituto per la Conservazione della Biodiversità ha i seguenti compiti:

- 1) seguire e garantire che l'accesso sia effettuato a norma della presente Proclamazione così come regolamenti e direttive stabilite in seguito;
- 2) raccogliere i benefici ottenuti tramite accordi di accesso e passati ai beneficiari;
- 3) preparare modelli di accordi di accesso;
- 4) sensibilizzare sul contenuto di questo Annuncio;
- 5) raccogliere, analizzare e, se necessario, diffondere le informazioni agli utenti in materia di accesso alle risorse genetiche e le conoscenze della comunità;

- 6) adottare le azioni legali contro i reati commessi in violazione di questo Annuncio;
- 7) stabilire direttive e svolgere altre attività necessarie per l'attuazione di questo Annuncio;
- 8) delegare i propri poteri e doveri, ad altri organismi legalmente costituiti ove ritenuto necessario e conveniente per svolgere i propri compiti in un modo migliore¹⁶³.

Inoltre, le responsabilità previste per le comunità locali riguardano:

- il divieto a persone esterne alla comunità di raccogliere o di prendere le risorse genetiche dalla loro località senza la necessaria autorizzazione;
- richiedere che qualsiasi persona esterna alla comunità impegnata nella raccolta di risorse genetiche di mostrare il suo permesso di accesso, e qualora sia sprovvisto dell'autorizzazione, notificare immediatamente alla più vicina Kebele o wereda, dove per kebele si intende la più piccola unità amministrativa, e per wereda si intende un distretto.

Agli enti regionali, invece, spettano i compiti di:

- regolare affinché non si acceda alle risorse genetiche senza l'apposito permesso, qualora il soggetto non appartenga alla comunità;
- richiedere il permesso di accesso a qualsiasi persona, esterna alla comunità, che sta raccogliendo risorse genetiche, e se è senza permesso, sequestrare le risorse prelevate e presentarlo alle autorità.

Riguardo le sanzioni, la legge prevede che chiunque:

- a) Accesses genetic resources or community knowledge without obtaining an access permit from the Institute;*
- b) Provides false information in the access application or in the course of subsequent monitoring of access agreement;*
- c) Subsequently changes the purpose of access specified in the access agreement without obtaining permit from the Institute to the effect;*
- d) Explores genetic resources without obtaining exploration permit from the Institute or provides false information in the application for exploration permit;*¹⁶⁴

è punito con una pena non inferiore a tre anni di carcere e una multa compresa tra

163 Ibidem.

164 Ibidem.

10.000 e 30.000 Birr. Se il reato riguarda risorse genetiche endemiche dell'Etiopia, la pena è più severa, e comprende dai cinque ai dodici anni di carcere e una sanzione amministrativa compresa tra 50.000 e 100.000 Birr. Se tali reati sono commessi per negligenza, infine, la pena prevista è una multa non inferiore a 5.000 Birr o, a seconda delle circostanze, la detenzione non inferiore a tre mesi.

Il Regolamento No. 159/2008 fu fatto dal Consiglio dei Ministri per regolamentare la prevenzione dell'inquinamento proveniente dalle industrie. Per inquinamento si intende *“any condition which is hazardous or potentially hazardous to human health, safety or welfare or to living things created by altering any physical, radioactive, thermal, chemical, biological or other property of any part of the environment in contravention of any condition, limitation or restriction made under this Regulation, the relevant environmental standard or under any other relevant law”*¹⁶⁵.

Ogni fabbrica deve prevenire, o, se ciò non è possibile, minimizzare la produzione di ogni sostanza inquinante e deve smaltirla in modo ecologicamente adeguato; deve gestire gli input, le attrezzature e i prodotti finali in modo da prevenire i danni all'ambiente e alla salute umana ed animale; ha il dovere di comunicare all'organo ambientale competente ogni sostanza, input o prodotto potenzialmente inquinante utilizzato.

L'organo ambientale competente deve sospendere o revocare la licenza di una fabbrica ogni volta che le condizioni della licenza a norma di tale Regolamento non sono rispettate, e può revocare o sospendere una licenza anche quando la fabbrica rispetta tutti i requisiti, ma si ritiene che la continuazione dell'attività dello stabilimento possa comportare ingenti danni ambientali.

Quando l'organo ambientale decide di sospendere o revocare una licenza, deve informare la Licensing Agency competente, specificando i motivi e il momento in cui darne attuazione, e l'agenzia deve garantire l'esecuzione della decisione.

Il proprietario o il rappresentante legale della fabbrica che si oppone alla decisione, deve entro trenta giorni presentare un reclamo all'organo ambientale competente, e quest'ultimo avrà trenta giorni per confermare, modificare o annullare la sua decisione.

Inoltre, tale Regulation obbliga le industrie a predisporre ed attuare un emergency

¹⁶⁵ Prevention of Industrial Pollution Council of Ministers Regulation No. 159/2008

response system, e devono darne comunicazione all'organo ambientale competente.

Per il monitoraggio della sicurezza ambientale, il regolamento prevede che ogni fabbrica prepari ed implementi un sistema di monitoraggio ambientale interno, al fine di garantirne la conformità con la legge, e l'organo ambientale competente può richiedere anche alle industrie non incluse nel regolamento di preparare un proprio sistema di monitoraggio ambientale.

Chiunque, anche senza un interesse legittimo, può opporsi con un reclamo all'inquinamento e farne segnalazione all'organo ambientale competente, il quale deve indagare sul caso, prendere delle misure e notificarle al denunciante entro novanta giorni. Qualsiasi persona insoddisfatta dei provvedimenti adottati può presentare un reclamo al capo dell'organo competente entro trenta giorni, e quest'ultimo entro lo stesso tempo dovrà prendere dei provvedimenti.

Ogni industria, poi, deve conservare le informazioni scritte che descrivono le attrezzature e gli input utilizzati, i prodotti, l'inquinamento emesso e i meccanismi di smaltimento utilizzati, e deve inviare all'organo ambientale competente una relazione annuale che descriva i modi di produzione conformemente alle disposizioni di tale regolamento, e l'EPA, almeno ogni cinque anni, deve pubblicare una relazione sulle quantità, le fonti, il movimento e lo smaltimento di sostanze inquinanti in Etiopia.

Ogni fabbrica esistente in un settore industriale deve impegnarsi in un audit ambientale e deve preparare ed attuare un piano di gestione ambientale, e l'organo ambientale competente deve, se non è possibile evitare gli impatti ambientali negativi che derivano dall'attività della fabbrica, adottare ogni misura opportuna per prevenire e ridurre gli impatti negativi, inclusi il trasferimento e la chiusura della fabbrica.

Per quanto riguarda le responsabilità, l'EPA deve far rispettare tale regolamento se la fabbrica è stata autorizzata dal governo federale, mentre la responsabilità spetta all'organo regionale ambientale competente se la licenza è stata fornita alla fabbrica dal governo dello Stato regionale, e le sanzioni per la violazione del presente regolamento sono quelle previste dal Codice Penale in materia di inquinamento ambientale.

Per l'adesione ai trattati e agli accordi internazionali, sono state stipulate le seguenti leggi per rispettare le varie convenzioni.

La prima di tali leggi è la United Nations Convention to Combat Desertification in those Countries Experiencing Serious Drought and-or Desertification, Particularly in Africa Ratification Proclamation No. 81/1997, relativa all'omonima convenzione, a cui l'Etiopia ha aderito il 15 ottobre 1994. Tale legge attribuisce all'EPA il compito di attuare quanto previsto dalla Convenzione, in collaborazione con gli organi interessati del governo federale e regionale, organizzazioni non-governative e le comunità.

La Convenzione di Rotterdam è finalizzata a promuovere la condivisione delle responsabilità e la collaborazione tra le parti interessate agli scambi internazionali di prodotti chimici pericolosi con l'obiettivo di proteggere la salute umana e l'ambiente contro i danni potenziali causati da questi prodotti e di contribuire a farne un uso compatibile con l'ambiente. Essa fu adottata il 10 settembre 1998, e venne ratificata dall'Etiopia il 2 luglio 2002, con la Rotterdam Convention Ratification Proclamation No. 278/2002, la quale attribuisce all'EPA la responsabilità di adottare, in cooperazione con gli appropriati organi federali, dell'amministrazione regionale e di governo delle città, le azioni necessarie per attuare la Convenzione.

La Convenzione di Stoccolma sugli Inquinanti Organici Persistenti ha come obiettivo l'eliminazione e la diminuzione dell'uso di alcune sostanze nocive per la salute umana e per l'ambiente definite inquinanti organici persistenti (POP o POPs). I POP sono composti chimici con proprietà tossiche che si propagano nell'aria, nell'acqua o nel terreno e, a causa della loro scarsa degradabilità, risiedono nell'ambiente per lungo tempo.

Tale convenzione fu adottata il 22 maggio 2001, e fu ratificata dall'Etiopia il 2 luglio 2002, con la Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants Ratification Proclamation No. 279/2002, la quale prevede che spetti l'EPA dover attuare, cooperando con gli organi federali, regionali e con le amministrazioni delle città, le azioni necessarie per il rispetto della Convenzione.

La Convenzione di Bamako è un trattato stipulato dalle nazioni africane il 30 gennaio 1991, che vieta l'importazione in Africa di qualsiasi rifiuto ritenuto pericoloso, ed è stata ratificata dall'Etiopia il 3 luglio 2003 con la Bamako Convention Ratification Proclamation No. 355/2003, in base alla quale è compito dell'EPA, insieme ad altri organi competenti, attuarne le direttive.

La Convenzione di Basilea vieta l'esportazione di rifiuti pericolosi tra i Paesi aderenti, è stata stipulata nel 1989, ed emendata (il cosiddetto COP-3) il 2 settembre 1995, e il provvedimento all'interno della legge etiopica è stato ratificato il 3 luglio 2003, con la Basel Convention Ratification Proclamation No. 356/2003, la quale attribuisce all'EPA la responsabilità di far rispettare i provvedimenti previsti dalla Convenzione.

Il Protocollo di Cartagena sulla Biosicurezza del 29 gennaio 2000, è un protocollo della Convenzione sulla Diversità Biologica, che ha come obiettivo la protezione della biodiversità dai rischi derivanti dal trasferimento, dalla manipolazione e dall'uso degli organismi geneticamente modificati ottenuti con le moderne tecniche di biotecnologia. L'obiettivo del Protocollo di Cartagena è quello di contribuire ad assicurare un adeguato livello di protezione nel campo del trasporto, della manipolazione e dell'uso in sicurezza degli organismi geneticamente modificati derivanti dalle moderne biotecnologie che possano avere un effetto negativo sulla conservazione e sull'uso sostenibile della diversità biologica, tenendo in considerazione anche i rischi alla salute umana e focalizzandosi specificamente sui movimenti transfrontalieri.

Il Protocollo quindi si pone come strumento giuridico internazionale che contribuisce a regolamentare il trasporto internazionale di OGM. Il Protocollo non pone alcuna limitazione alla sperimentazione, alla produzione o alla coltivazione di organismi geneticamente modificati, ma obbliga i Paesi che volessero esportarne ad ottemperare ad alcune procedure.

In Etiopia tale protocollo è stato ratificato il 31 luglio 2003 con la Cartagena Protocol on Biosafety Ratification Proclamation No. 362/2003, in base alla quale l'EPA è autorizzata ad adottare, in cooperazione con gli organi appropriati di governo federale, regionale e comunale, le azioni necessarie per l'attuazione del protocollo.

Il Protocollo di Kyoto è un trattato internazionale in materia ambientale riguardante il riscaldamento globale sottoscritto nella città giapponese di Kyoto l'11 dicembre 1997 da più di 160 Paesi in occasione della Conferenza COP-3 della Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC), ed è entrato in vigore il 16 febbraio 2005, dopo la ratifica anche da parte della Russia.

Il trattato prevede l'obbligo in capo ai Paesi industrializzati di operare una riduzione

delle emissioni di elementi inquinanti (biossido di carbonio ed altri cinque gas serra, ovvero metano, ossido di azoto, idrofluorocarburi, perfluorocarburi ed esafluoruro di zolfo) in una misura non inferiore al 5% rispetto alle emissioni registrate nel 1990, considerato come anno base, nel periodo 2008-2012.

Il protocollo di Kyoto prevede il ricorso a meccanismi di mercato, i cosiddetti Meccanismi Flessibili, il cui obiettivo è ridurre le emissioni al costo minimo possibile; in altre parole, massimizzare le riduzioni ottenibili a parità di investimento.

L'Etiopia ha ratificato tale protocollo il 1 febbraio 2005, con la Kyoto Protocol Ratification Proclamation No. 439/2005, la quale stabilisce che sia competenza dell'EPA, cooperando con altri organi federali, regionali e comunali, far rispettare le direttive del Protocollo.

Il Protocollo di Montreal è un trattato internazionale volto a ridurre la produzione e l'uso di quelle sostanze che minacciano lo strato di ozono, in particolare tutti i clorofluorocarburi completamente alogenati (CFC) con fino a 3 atomi di carbonio, tutti i clorofluorocarburi parzialmente alogenati (HCFC) con fino a 3 atomi di carbonio, tutti i clorofluorocarburi bromurati completamente alogenati (HALON) con fino a 3 atomi di carbonio e tutti i clorofluorocarburi parzialmente alogenati (HBFC) con fino a 3 atomi di carbonio. Con la Montreal Protocol Amendments Ratification Proclamation No.656/2009, l'Etiopia ha ratificato il London Amendment del 1990, il Copenhagen Amendment del 1992, il Montreal Amendment del 1997 e il Beijing Amendment del 1999, ed è compito della National Meteorological Agency attuare le modifiche riportate al Protocollo.

Nel 1969 Haile Selassie I istituì con due ordinanze l'Awash National Park e lo Simien National Park, e tali ordinanze sono tuttora in vigore. L'Awash National Park Order No. 54/1969 è volta alla conservazione della fauna selvatica dell'Etiopia attraverso il primo parco nazionale nella provincia dello Shoa, per fornire un'adeguata protezione alle ricchezze naturali della nazione. Il Parco viene gestito in conformità con le leggi ed i regolamenti del dipartimento governativo autorizzato.

Con l'ordinanza Simien National Park Order No. 59/1969 venne istituito, nella provincia di Beghemder, il Simien National Park, anch'esso gestito in conformità con le leggi ed i regolamenti del dipartimento governativo autorizzato.

2.2 Principi base

Nessun ordinamento giuridico può regolamentare qualsiasi comportamento possibile con norme specifiche. Le lacune sono quindi destinate ad esistere in ogni ordinamento giuridico, e pertanto si crea la necessità di ricorrere ai principi generali, cioè standard di comportamento piuttosto comuni e condivisi, deducibili da varie normative generalizzando alcuni punti comuni più significativi¹⁶⁶.

Ad oggi, nella comunità mondiale sono presenti due classi di principi generali: vi sono i principi generali del diritto internazionale, cioè quei diritti estratti e generalizzati derivanti dal dominio convenzionale e consuetudinario del diritto internazionale; in secondo luogo vi sono i principi che caratterizzano un particolare ramo del diritto internazionale (il diritto marino, il diritto umanitario, ecc.)¹⁶⁷.

Ci sono una serie di principi che stanno alla base della maggior parte dei sistemi di protezione ambientale, a livello sia internazionale sia nazionale.

Alcuni principi di diritto consuetudinario in materia di relazioni ambientali tra gli Stati sono emersi successivamente alla Conferenza di Stoccolma e negli anni '80. Alcuni sono stati utilizzati per l'United Nations Environment Program, come parte dei *Principles of conduct in the field of the environment for the guidance of States in the conservation and harmonious utilization of natural resources shared by two or more states*. Approvati dal Consiglio Direttivo dell'UNEP il 19 maggio 1978, i Principles on Shared Resources, riportati anche nel Principio 21 della Conferenza di Stoccolma, riconoscono il diritto sovrano degli Stati di sfruttare le proprie risorse, ma allo stesso tempo impongono l'obbligo di garantire che le attività intraprese nella loro giurisdizione o sotto il loro controllo non danneggino l'ambiente degli altri Stati.

I principi dell'UNEP hanno poi imposto l'obbligo agli Stati di dichiarare i progetti che incideranno in modo significativo sull'ambiente, di effettuare delle consultazioni tra loro, e di informare e cooperare in caso di situazioni impreviste che possono provocare danni ambientali. Le misure inoltre devono garantire la parità di accesso per i non residenti alle procedure amministrative e giudiziarie del Paese da cui proviene il danno

166 A. Cassese, *International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2001

167 Ibidem.

ambientale, e la non discriminazione nell'applicazione della legge nazionale nei confronti di coloro che generano inquinamento, indipendentemente dal luogo degli effetti nocivi.

Nel 1992, le Nazioni Unite hanno convocato un secondo meeting globale, la Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente e lo Sviluppo, a Rio de Janeiro dal 3 al 14 giugno 1992. Si crearono così due testi di portata generale: la Dichiarazione sull'Ambiente e lo Sviluppo e l'*action program* Agenda 21.

Il primo è svolto sulla base della Dichiarazione di Stoccolma del 1972, anche se presenta un approccio e una filosofia diversi. Il concetto centrale fondamentale è lo sviluppo sostenibile, incentrato sullo sviluppo economico e produttivo, ma anche sulla tutela ambientale. In tal senso, il Principio 4 afferma che, per un corretto sviluppo sostenibile, la tutela dell'ambiente deve costituire parte integrante dello sviluppo e non può essere considerata separatamente.

Agenda 21, invece, è il programma d'azione per attuare uno sviluppo sostenibile, e consiste in una pianificazione completa delle azioni da intraprendere, a livello mondiale, nazionale e locale dalle organizzazioni delle Nazioni Unite, dai governi e dalle amministrazioni in ogni area in cui la presenza umana ha impatti sull'ambiente.

Successivamente alla Conferenza di Rio, ogni convenzione internazionale di grande rilievo per la cooperazione multilaterale include la protezione ambientale come uno degli obiettivi.

Si sono creati, così, principi e norme ambientali in tutti i rami del diritto internazionale. Allo stesso tempo, tuttavia, nel decennio successivo alla Conferenza di Rio, la tutela ambientale ha incontrato un crescente ostacolo al programma internazionale, causato dalla globalizzazione economica, il libero mercato, le crisi avvenute nei Paesi in via di sviluppo, oltre alle disastrose conseguenze ambientali causate dalle guerre e dai conflitti armati.

In Etiopia la Conferenza di Rio del 1992 e la scelta di perseguire uno sviluppo sostenibile sono state prese in concomitanza con cambiamenti a livello socio-economico e politico. Infatti, in seguito a politiche caratterizzate da forti poteri centrali, una lunga guerra civile e ingenti problemi dovuti a siccità ricorrenti, con il governo di transizione del 1991 il Paese ha dato i primi segnali di sviluppo di politiche e misure di riforma per

iniziare una ripresa economica ed affrontare problemi strutturali di sottosviluppo.

Negli anni '90 sono stati implementati alcuni piani integrati di sviluppo, come il Sustainable Development and Poverty Reduction Program, focalizzato soprattutto su uno sviluppo sociale ed economico. Nel periodo immediatamente successivo alla Conferenza di Rio è stata finalizzata la National Conservation Strategy (NCS), che insieme all'Environmental Policy of Ethiopia approvata dal Consiglio dei Ministri nel 1997, tra gli obiettivi comprendono anche lo sviluppo sostenibile.

Tra il 26 agosto e il 4 settembre 2002, i rappresentanti di oltre 190 Paesi si sono riuniti a Johannesburg, in Sud Africa, per riconfermare il rispetto dei Principi di Rio, l'attuazione di Agenda 21 e del Programme for the Further Implementation of Agenda 21. Al termine della Conferenza, i governi partecipanti hanno adottato la Dichiarazione sullo Sviluppo Sostenibile, affermando la loro volontà di creare una responsabilità collettiva per promuovere e rafforzare l'attuazione dello sviluppo sostenibile, a livello locale, regionale, nazionale e globale.

L'Etiopia, inoltre, per il periodo 2005-2010 ha stabilito il Plan for Accelerated and Sustainable Development to End Poverty (PASDEP), con finalità di sviluppo economico nazionale in modo sostenibile. La comprensione e l'internalizzazione dello sviluppo sostenibile è notevolmente migliorata nel Paese nel corso del tempo, venendo considerato inizialmente (anni '90) solo a livello normativo, ma poi (anni 2000) anche a livello pratico all'interno dei vari piani di sviluppo. In particolare, tra tutti i piani a medio-lungo termine preparati in Etiopia, il Growth and Transformation Plan (GTP) 2010/11-2014/15 risulta il più ambizioso ed è caratterizzato da un piano integrato che incorpora in numerosi principi e obiettivi lo sviluppo sostenibile. Tale piano riconosce esplicitamente che l'ambiente è un pilastro fondamentale dello sviluppo sostenibile, ed afferma che *“building a ‘Green Economy’ and ongoing implementation of environmental laws are among the key strategic directions to be pursued during the plan period”*¹⁶⁸.

Tali sviluppi a livello internazionale hanno portato alla nascita di principi fondamentali di tutela ambientale riconosciuti dalle leggi internazionali e nazionali, favorendo così lo sviluppo del diritto ambientale.

168 Growth and Transformation Plan

I principi possono essere fondamentali, come l'uguaglianza e la certezza del diritto, oppure tecnici, ad esempio la proporzionalità. I principi ambientali chiave sono stati riprodotti in leggi nazionali ed hanno fornito una base per numerose decisioni ambientali.

PREVENZIONE

L'esperienza e gli studi scientifici dimostrano che il principio di prevenzione è la golden rule per l'ambiente, tanto per motivi economici quanto ambientali. In alcuni casi, infatti, una volta verificatosi un danno ambientale, può essere impossibile porvi rimedio, o il costo di ripristino è ingente: si pensi ad esempio a casi di estinzione di specie della fauna o della flora, all'erosione, alle conseguenze dello scarico persistente di sostanze inquinanti nel mare. D'altro canto, tuttavia, non è possibile prevenire ogni tipo di rischio di danno. Si arriva dunque a raggiungere un compromesso, in modo tale che il rischio sia “*as small as practically possible*”, al fine di consentire le attività necessarie, ma nel rispetto dell'ambiente e dei diritti altrui.

Tale principio, in base al quale è preferibile evitare i danni ambientali piuttosto che porvi rimedio in seguito al loro verificarsi¹⁶⁹, è il fondamento della Convenzione di Basilea sul Controllo dei Movimenti Transfrontalieri di Rifiuti Pericolosi e del loro Smaltimento (1992), che ha cercato di minimizzare la produzione di rifiuti pericolosi e di combattere lo scarico illegale. L'art. 4 della Convenzione prevede una riduzione complessiva della produzione di rifiuti; per incoraggiare i Paesi a mantenere i rifiuti all'interno dei loro confini e il più vicino possibile alle fonti di generazione, le pressioni interne dovrebbero fornire incentivi per la riduzione dei rifiuti e la prevenzione dell'inquinamento.

L'Etiopia ha ratificato la Convenzione di Basilea nel 2000, ma già nell'Environmental Policy del 1997 vi sono dei riferimenti alla prevenzione, ed uno degli obiettivi è “*Prevent the pollution of land, air and water in the most cost-effective way so that the cost of effective preventive intervention would not exceed the benefits*”¹⁷⁰. Inoltre, uno dei compiti dell'Environmental Protection Authority è “*in consultation with the*

169 G. Rossi, *Diritto dell'ambiente*, Torino, Giappichelli editore, 2008

170 Environmental Protection Authority in collaboration with the Ministry of Economic Development and Cooperation, *Environmental Policy of Ethiopia*, April 1997, Addis Ababa

*competent agencies, propose incentives or disincentives to discourage practices that may hamper the sustainable use of natural resources or the prevention of environmental degradation or pollution*¹⁷¹.

L'art. 3(5) della Proclamation No. 300/2002 sul controllo dell'inquinamento ambientale, sostiene che *“When any activity poses a risk to human health or to the environment, the Authority or the relevant regional environmental agency shall take any necessary measure up to the closure or relocation of any enterprise in order to prevent harm*¹⁷², ed il principio di prevenzione costituisce parte integrante della Prevention of Industrial Pollution Council of Ministers Regulation No. 159/2008.

La questione della prevenzione è piuttosto complessa, a causa del numero e della diversità degli strumenti giuridici in cui tale principio ha luogo. Può anche essere considerato un obiettivo generale che dà origine ad una moltitudine di meccanismi giuridici, tra cui la valutazione preventiva del danno ambientale, e la concessione di licenze ed autorizzazioni che stabiliscono le condizioni per il funzionamento ed eventualmente le azioni di riparazione per la violazione delle stesse. Limiti alle emissioni di sostanze inquinanti, variazioni al prodotto o al processo produttivo, l'uso delle migliori tecniche disponibili (Best Available Techniques, BAT), o altri strumenti simili, sono tutte applicazioni del principio di prevenzione.

Il rispetto del principio di prevenzione è legato al concetto di deterrenza e all'idea che disincentivi come le sanzioni o la responsabilità civile fanno in modo che i soggetti prestino maggiore attenzione ai loro comportamenti rispettando le leggi sulle emissioni di inquinanti, in modo da evitare un aumento dei costi.

Oltre alla prevenzione come obiettivo generale delle leggi ambientali nazionali, il concetto di prevenzione dell'inquinamento considera il fatto che esso possa essere ridotto o impedito alla fonte, utilizzando specifiche materie prime, tecnologie o tecniche produttive. Spesso la prevenzione dell'inquinamento o la riduzione alla fonte sono degli sforzi volontari che completano le normative ambientali command-and-control ed end-of-pipe sulla limitazione delle emissioni. Talvolta, la prevenzione dell'inquinamento produce all'industria anche dei benefici economici, dovuti all'aumento di efficienza e alla riduzione degli sprechi, e i governi si impegnano in programmi di educazione per la

171 Environmental Protection Organs Establishment Proclamation No. 295/2002

172 Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002

comunità, affinché vengano implementate tecniche di prevenzione dell'inquinamento, oltre agli sforzi per promuovere e garantire la conformità alle leggi.

PRECAUZIONE

Anche se non vi è un'unica formulazione convenzionale del principio di precauzione utilizzata per tutti i contesti, e non ha acquisito uno status generalmente accettato come principio giuridico a sé stante o come diritto internazionale consuetudinario, c'è un concetto di base del principio di precauzione che anima molti dei moderni regimi di protezione ambientale, cioè l'idea che i regolatori ambientali spesso devono agire sulla frontiera della conoscenza e in assenza di una certezza scientifica completa.

Il principio di precauzione sostiene che la prevenzione degli eventi dannosi deve avvenire a priori, senza la necessità di attendere che sia previamente acquisita la certezza del loro avverarsi¹⁷³, come affermato nel Principio 15 della Dichiarazione di Rio in seguito riportato.

Le origini del principio di precauzione si trovano in Germania, dove esso costituisce uno dei principi ambientali fondamentali già dalla metà degli anni '70, insieme al principio di cooperazione e al principio “chi inquina paga”. È importante sottolineare che l'equivalente tedesco del principio di precauzione, il *Vorsorgeprinzip*, viene utilizzato in contesti specifici, e vengono distinti i casi in cui i comportamenti umani generano pericoli da quelli che causano rischi. Nel primo caso il governo deve prevenire i pericoli con ogni mezzo possibile, mentre se vi è soltanto un rischio, si effettua prima un'indagine sulla prevenzione dei rischi, e se il rischio è abbastanza realistico vengono ordinate misure preventive.

Durante le conferenze sulla protezione del Mare del Nord, tenutesi a Brema (1984), a Londra (1987), a l'Aia (1990), a Esbjerg (1995), la Germania ha introdotto a livello internazionale il concetto di precauzione. Una delle conclusioni della prima conferenza è stata: “*damage to the environment can be irreversible or remediable only at considerable expense and over long periods and that, therefore, coastal states and the EEC must not wait for proof of harmful effects before taking action*”¹⁷⁴. Nella conferenza di Londra, in cui fu adottata la Dichiarazione di Londra, vi è un esplicito

173 G. Rossi, *Diritto dell'ambiente*, Torino, Giappichelli editore, 2008

174 W. Douma, *The Precautionary Principle*, 1996

riferimento alla necessità di un principio di precauzione.

Inoltre, nel 1990, la Commissione Economica per l'Europa delle Nazioni Unite ha convocato una conferenza per l'attuazione del Rapporto Brundtland, dove venne stipulata la Dichiarazione di Bergen, in cui si dice: *“In order to achieve sustainable development, policies must be based on the precautionary principle. Environmental measures must anticipate, prevent and attack the causes of environmental degradation. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty should not be used as a reason for postponing measures to prevent environmental degradation”*¹⁷⁵.

La stessa Dichiarazione di Rio stabilisce, al Principio 15: *“In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost effective measures to prevent environmental degradation”*¹⁷⁶.

Il principio di precauzione è un'idea basata sulla scelta di preferire la prevenzione alla cura, sull'idea che qualsiasi incertezza sia interpretata con un criterio sufficientemente sicuro, e che sia *“better to be safe than sorry”*¹⁷⁷.

In Etiopia molti principi internazionali, tra cui il principio di precauzione, sono entrati a far parte dell'ordinamento giuridico nazionale. Ad esempio il principio di precauzione è presente nel Protocollo di Cartagena sulla Biosicurezza, ratificato dall'ordinamento etiopico con la Proclamation No. 362/2003. Inoltre l'Etiopia si è impegnata sia a livello internazionale, sia con una serie di leggi e politiche nazionali, verso uno sviluppo sostenibile, in modo da soddisfare le necessità della generazione attuale senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i loro bisogni.

Anche se non si trova esplicita menzione nelle leggi o nelle politiche etiopiche, vari principi, incluso quello di precauzione, ne diventano parte tramite le convenzioni internazionali ratificate. A seguito di ciò, lo stesso art. 89 Cost. sugli obiettivi economici, il quale afferma *“Government shall take measures to avert any natural and*

175 Ibidem.

176 United Nations Conference on Environment and Development (Rio de Janeiro 1992)

177 R. Mebrahtu, *Enforcement and implementation of the precautionary principle*

*man-made disasters, and, in the event of disasters, to provide timely assistance to the victims*¹⁷⁸, è stato interpretato attribuendo alle misure un carattere precauzionale.

Inoltre l'obiettivo generale dell'Environmental Policy of Ethiopia è migliorare la salute e la qualità della vita del popolo etiope e promuovere uno sviluppo sociale ed economico attraverso la corretta gestione e l'uso delle risorse naturali, in modo da soddisfare i bisogni attuali senza compromettere quelli delle generazioni future, ed in tal senso uno dei principi fondamentali necessari per l'attuazione dello sviluppo sostenibile è proprio il principio di precauzione. Tuttavia nella politica e nell'ordinamento etiope non viene fatta esplicita menzione di tale principio, ma sono più orientati verso un'ottica di prevenzione. Infatti un concetto alla base del principio di precauzione è la sua applicabilità in eventi caratterizzati da incertezza scientifica, ma anche nella politica non vi sono richiami a tale incertezza, suggerendo così un approccio più orientato alla prevenzione.

Alla base del principio di precauzione vi sono quattro punti fondamentali condivisi:

- “1) scientific uncertainty should not be used as a reason not to take action with respect to a particular environmental concern;*
- 2) action should affirmatively be taken with respect to a particular environmental concern;*
- 3) those engaging in a potentially damaging activity should have the burden of establishing the absence of environmental harm; and*
- 4) a State may restrict imports based on a standard involving less than full scientific certainty of environmental harm*¹⁷⁹.

A causa delle sue molte permutazioni, il principio di precauzione può essere allo stesso tempo uno strumento flessibile e un approccio, difficile da formalizzare in un principio giuridico generalmente applicabile o in uno standard. Tuttavia si è trovato un riferimento ad esso in molteplici casi giuridici.

Come si può evincere dal significato, il principio di precauzione deve essere applicato con la prova scientifica adeguata del nesso di causalità tra una determinata attività ed un possibile esito gravemente dannoso o irreversibile. Ciò ha provocato la critica di coloro che vedono nel rischio un'opportunità e considerano l'eccesso di

178 Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 1/1995

179 Tsegai Berhane e Merhatbeb Teklemedhn, *Environmental law*, 2009

precauzione come un pericolo in sé, in quanto potrebbe impedire lo sviluppo di valide tecnologie sulla base di paure infondate di danni futuri. Da un punto di vista economico, tale principio può affrontare diversi problemi, soprattutto nei Paesi in via di sviluppo, dove esso può apparire come un ostacolo al progresso.

Un'altra importante questione da affrontare è che cosa significa danno grave e irreversibile, dato che le leggi non specificano cosa si intende per tale requisito. Infatti i requisiti di irreversibilità e gravità del danno non sono uniformi nelle varie convenzioni in cui viene riportato il principio di precauzione. Ad esempio la Convenzione di Bamako del 1991 sul controllo del rilascio di sostanze che possono causare danni all'ambiente umano ha dei requisiti piuttosto liberi, affermando che “*lowering the threshold at which the scientific evidence might require action i.e. it does not require damage to be serious or irreversible*”¹⁸⁰, mentre nella Convenzione di Rio i requisiti sono più severi.

POLLUTER PAYS

La prima formulazione del principio “chi inquina paga” è dovuta a livello internazionale all’Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), che nella Raccomandazione del 26 maggio 1972, n. 128, ha affermato la necessità che all’inquinatore fossero imputati “*i costi della prevenzione e delle azioni contro l’inquinamento come definite dall’Autorità pubblica al fine di mantenere l’ambiente in uno stato accettabile*”¹⁸¹. Storicamente, infatti, i costi di controllo e prevenzione dell’inquinamento sono stati sostenuti dalla comunità nel suo complesso, piuttosto che da coloro che inquinano. Infatti il costo dell’inquinamento e delle misure volte ad eliminarlo o ad attuarne gli effetti gravano sulla comunità, mentre il principio “chi inquina paga” obbliga chi inquina a sostenere i costi di controllo e prevenzione dell’inquinamento, come stabilito dal Principio 16 della Dichiarazione di Rio: “*Le autorità nazionali dovranno adoperarsi a promuovere l’"internalizzazione" dei costi per la tutela ambientale e l’uso di strumenti economici, considerando che è in principio l’inquinatore a dover sostenere il costo dell’inquinamento, tenendo nel debito conto*

¹⁸⁰ Ibidem.

¹⁸¹ G. Rossi, *Diritto dell’ambiente*, Torino, Giappichelli editore, 2008

*l'interesse pubblico e senza distorcere il commercio internazionale e gli investimenti*¹⁸². Tuttavia l'impresa che “internalizza” tali costi, ne trasferisce almeno una parte al consumatore, incrementando il prezzo del prodotto finale.

Da un punto di vista economico, il principio polluter-pays permette di internalizzare le esternalità. Infatti coloro che beneficiano di un minore inquinamento godono di un'esternalità positiva se non pagano per tale beneficio, mentre se l'impresa produce inquinamento senza avere dei costi vi è un'esternalità negativa, e coloro che acquistano il prodotto sono free-riders, in quanto non vi sono incrementi sul prezzo finale del prodotto.

In generale, chi inquina deve pagare il costo delle misure di controllo dell'inquinamento, come la costruzione e la gestione di impianti antinquinamento, gli investimenti in nuove attrezzature e nei processi, in modo da perseguire una migliore qualità ambientale.

Così come per il principio di precauzione, non vi è nell'ordinamento etiope un esplicito riferimento al principio polluter-pays, ma la maggior parte delle leggi prevedono sanzioni per un soggetto che inquina. Ad esempio l'Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002, all'art. 3, relativo al controllo dell'inquinamento, sostiene:

“2) The Authority or the relevant Regional environmental agency may take an administrative or legal measure against a person who, in violation of law, release any pollutant to the environment.

3) Any person engaged in any field of activity which is likely which is to cause pollution or any other environmental hazard shall, when the Authority or the relevant regional environmental agency so decides, install a sound technology that avoids or reduces, to the required minimum, the generation of waste and, when feasible, apply methods for the recycling of waste.

4) Any person who causes any pollution shall be required to clean up or pay the cost of cleaning up the polluted environment in such a manner and within such a period as shall be determined by the Authority or by the relevant regional environmental agency.

5) When any activity poses a risk to human health or to the environment, the Authority

182 Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo

*or the relevant regional environmental agency shall take any necessary measure up to the closure or relocation of any enterprise in order to prevent harm*¹⁸³.

Gli ispettori ambientali, poi, hanno tra i loro compiti e doveri quello di vigilare sul rispetto delle leggi ambientali per quanto riguarda l'inquinamento, e di applicare sanzioni amministrative e penali in caso di violazione, fino ad ordinare la cessazione dell'attività.

Inoltre si trovano innumerevoli sanzioni tanto nel Codice Penale quanto nelle varie Proclamations ambientali, in caso di reati ambientali legati all'inquinamento, e si rimanda alle sezioni specifiche.

SVILUPPO SOSTENIBILE

Lo sviluppo sostenibile è un processo finalizzato al raggiungimento di obiettivi di miglioramento ambientale, economico, sociale ed istituzionale, sia a livello locale sia globale. Tale processo lega quindi, in un rapporto di interdipendenza, la tutela e la valorizzazione delle risorse naturali alla dimensione economica, sociale ed istituzionale, al fine di soddisfare i bisogni dell'attuale generazione senza compromettere la capacità delle future di soddisfare i propri. In questo senso la sostenibilità dello sviluppo è incompatibile in primo luogo con il degrado del patrimonio e delle risorse naturali, che di fatto sono esauribili, ma anche con la violazione della dignità e della libertà umana, con la povertà ed il declino economico, con il mancato riconoscimento dei diritti e delle pari opportunità.

Il concetto di sviluppo sostenibile ha iniziato ad emergere prima della UN Conference on Environment and Development del 1992 nel Rapporto Brundtland (1987), dove si afferma che è sostenibile lo sviluppo in grado di soddisfare i bisogni della presente generazione senza compromettere la capacità delle future generazioni di soddisfare i propri¹⁸⁴, ma il suo ruolo determinante nell'evoluzione del diritto internazionale e della politica in materia di protezione ambientale si è sviluppato con la Conferenza di Rio. A partire da tale Dichiarazione, infatti, lo sviluppo sostenibile è stato adottato come politica da numerosi governi, ha influenzato l'applicazione e lo sviluppo del diritto e della politica da parte delle organizzazioni internazionali, come la FAO,

183 Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002

184 Rossi G., *Diritto dell'ambiente*, Torino, Giappichelli editore, 2008

l'IMO, il WTO, la Banca Mondiale, ecc., ed anche organi previsti dai trattati, come la Carta Europea sull'Energia.

Agenda 21, programma d'azione adottato dalla Conferenza UNCED, esprime nel preambolo la necessità di una “*global partnership for sustainable development*”¹⁸⁵, e la maggior parte delle sue disposizioni, così come la Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo, hanno lo scopo di promuovere l'attuazione del concetto. È importante sottolineare che sviluppo sostenibile non deve essere confuso con la crescita zero, poiché in alcuni casi anche la crescita zero risulta insostenibile (per esempio la crescita zero nella produzione di CFC non salverà lo strato di ozono). E, al contrario, la crescita, se definita in termini di PNL, non è inevitabilmente insostenibile, poiché il PNL non è di per sé una misura del consumo di risorse ambientali o di inquinamento, ma un semplice aggregato monetario privo di distinzioni tra i diversi tipi di attività economica. È possibile, infatti, che si verifichi un incremento del PNL utilizzando una quantità inferiore di risorse e producendo meno inquinamento, se il contenuto della crescita non considera attività eco-degradanti.

Lo sviluppo sostenibile, quindi, non deve implicare una politica di crescita zero, ma piuttosto ribadire con fermezza il diritto sovrano degli Stati di sfruttare le proprie risorse secondo le loro politiche ambientali e di sviluppo, anche se essi sono soggetti ad una responsabilità di protezione ambientale transfrontaliera, ed afferma il diritto allo sviluppo, anche se in modo da soddisfare equamente le esigenze delle generazioni presente e future.

Lo sviluppo sostenibile, poi, implica non soltanto limiti all'attività economica nell'interesse di preservare e tutelare l'ambiente, ma un approccio allo sviluppo che sottolinea l'importanza fondamentale di equità all'interno del sistema economico. Tale equità è sia intra-generazionale, in quanto mira a ridurre lo squilibrio di ricchezza e di sviluppo tra i Paesi sviluppati e quelli in via di sviluppo, sia inter-generazionale, cercando una ripartizione equa tra costi e vantaggi delle generazioni future.

Così, lo sviluppo sostenibile è destinato a servire non solo le esigenze ambientali, ma comporta un riorientamento del sistema economico globale in cui gli oneri di tutela ambientale graveranno maggiormente sui Paesi sviluppati, mentre quelli in via di

¹⁸⁵ Agenda 21

sviluppo potranno fruire di benefici economici più significativi.

Lo sviluppo sostenibile contiene sia elementi sostanziali sia procedurali. I primi sono sostanzialmente sanciti dai Principi 3-8 e 16 della Dichiarazione di Rio, e comprendono l'utilizzo sostenibile delle risorse naturali, l'integrazione della tutela ambientale con lo sviluppo economico, il diritto allo sviluppo, il perseguimento di una ripartizione equa delle risorse, sia interno alla generazione attuale sia tra questa e le generazioni future, l'internalizzazione dei costi ambientali attraverso l'applicazione del principio "chi inquina paga". Nessuno di tali concetti è nuovo, ma la Dichiarazione di Rio li riunisce in una forma maggiormente sistemica rispetto al passato.

I principali elementi procedurali, invece, si trovano nei Principi 10 e 17, ed affrontano la partecipazione pubblica ai processi decisionali e la Valutazione di Impatto Ambientale, anch'essi non nuovi, ma mai prima d'ora avevano ottenuto un sostegno così largamente condiviso nella comunità internazionale.

In Etiopia lo sviluppo sostenibile è esplicitamente garantito dalla Costituzione, nell'art. 43:

"1. The Peoples of Ethiopia as a whole, and each Nation, Nationality and People in Ethiopia in particular have the right to improved living standards and to sustainable development.

2. Nationals have the right to participate in national development and, in particular, to be consulted with respect to policies and projects affecting their community.

3. All international agreements and relations concluded, established or conducted by the State shall protect and ensure Ethiopia's right to sustainable development.

*4. The basic aim of development activities shall be to enhance the capacity of citizens for development and to meet their basic needs"*¹⁸⁶.

Inoltre, nell'Environmental Policy of Ethiopia, gli obiettivi specifici di tale documento sono, tra gli altri, *"improve the environment of human settlements to satisfy the physical, social, economic, cultural and other needs of their inhabitants on a sustainable basis; [...] conserve, develop, sustainably manage and support Ethiopia's rich and diverse cultural heritage"*¹⁸⁷, e tra i principi ivi espressi vi sono: *"sustainable*

¹⁸⁶ Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 1/1995

¹⁸⁷ Environmental Protection Authority in collaboration with the Ministry of Economic Development and Cooperation, *Environmental Policy of Ethiopia*, April 1997, Addis Ababa

environmental conditions and economic production systems are impossible in the absence of peace and personal security. This shall be assured through the acquisition of power by communities to make their own decisions on matters that affect their life and environment; the development, use and management of renewable resources shall be based on sustainability; [...] conditions shall be created that will support community and individual resource users to sustainably manage their own environment and resources; [...] the existence of a system which ensures uninterrupted continuing access to the same piece(s) of land and resource creates conducive conditions for sustainable natural resource management”¹⁸⁸.

Inoltre, nella Proclamation No. 295, tra i compiti dell'EPA vi è “*in consultation with the competent agencies, propose incentives or disincentives to discourage practices that may hamper the sustainable use of natural resources or the prevention of environmental degradation or pollution*”¹⁸⁹, e lo sviluppo sostenibile viene anche richiamato in numerose leggi ambientali, riguardo ad esempio l'uso di terreni agricoli, risorse naturali e minerarie, conservazione della fauna selvatica, così come è un principio fondamentale molto frequente nelle convenzioni internazionali ratificate dall'Etiopia a partire dalla Conferenza di Rio.

ALTRI PRINCIPI MINORI

La giustizia ambientale è un principio che mira a garantire che le autorità distribuiscano in modo equo e regolare le risorse scarse, al fine di garantire che tanto i benefici derivanti dalle risorse ambientali, quanto i costi associati alla loro protezione, siano equamente condivisi all'interno della società.

La giustizia ambientale, quindi, va oltre la mera protezione ambientale, prendendo in considerazione l'equa distribuzione dell'inquinamento e ridistribuendo, più in generale, il peso enorme dei danni ambientali, che solitamente grava sui ceti più poveri e sulle minoranze.

Per quanto riguarda il principio di integrazione, la tutela ambientale richiede che si tengano in considerazione le possibili conseguenze delle decisioni ambientali. Vari ordinamenti, come gli U.S.A. E l'Unione Europea, e varie organizzazioni, come la

¹⁸⁸ Ibidem.

¹⁸⁹ Environmental Protection Organs Establishment Proclamation No. 295/2002

Camera di Commercio statunitense, hanno integrato le considerazioni ambientali nei loro processi decisionali, attraverso la VIA ed altre disposizioni. In Etiopia, nel documento Environmental Policy del 1997 al punto 4.1(A) si mostra chiaramente che uno degli obiettivi fondamentali della politica è integrare il planning della popolazione e la gestione delle risorse con il risanamento e la tutela ambientale per ottenere uno stile di vita sostenibile. Inoltre, il preambolo dell'EIA Proclamation No. 299/2002 precisa esplicitamente che l'integrazione degli aspetti ambientali, economici, considerazioni culturali e sociali in un processo decisionale è una necessità urgente per promuovere lo sviluppo sostenibile.

Vi è inoltre il dovere degli Stati di non provocare danni ambientali all'esterno della loro giurisdizione, che li obbliga quindi a prevenire, controllare e ridurre i danni ambientali transfrontalieri. Espressioni di questo principio sono presenti in numerosi strumenti internazionali vincolanti, come la Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare (1982), all'art. 194: “*States shall take all measures necessary to ensure that activities under their jurisdiction or control are so conducted as not to cause damage by pollution to other States and their environment, and that pollution arising from incidents or activities under their jurisdiction or control does not spread beyond the areas where they exercise sovereign rights in accordance with this Convention*”¹⁹⁰. Come indicato nell'articolo, l'obbligo dello Stato non comprende soltanto le attività svolte dallo stesso, ma deve considerare anche azioni svolte da qualsiasi soggetto sottoposto all'ordinamento nazionale (ad es. i cittadini, le imprese, i comuni). Ciò significa che lo Stato ha l'obbligo di esercitare con normale diligenza la propria autorità e di intraprendere le azioni necessarie al fine di evitare qualsiasi attività, sotto la propria giurisdizione, che possa recare danno anche ad altri Stati.

Un altro principio fondamentale è l'obbligo degli Stati di cooperare, informare e consultarsi con gli altri Stati. Se vi sono interessi contrastanti in merito ad un problema ambientale, come l'inquinamento transfrontaliero, essi hanno l'obbligo generale di cooperare al fine di trovare una soluzione, e, se necessario, di negoziare in buona fede per risolvere pacificamente eventuali conflitti. Il principio di cooperazione è implicito nell'uso di numerosi trattati internazionali, viene favorito e incentivato dalle numerose

¹⁹⁰ The 1982 UN Convention on the Law Of the Sea (UNCLOS), art. 194(2)

organizzazioni intergovernative, ed è chiaramente indicato in diverse importanti Dichiarazioni e trattati, come la Dichiarazione di Rio, il cui Principio 7 afferma: “*Gli Stati coopereranno in uno spirito di partnership globale per conservare, tutelare e ripristinare la salute e l'integrità dell'ecosistema terrestre. In considerazione del differente contributo al degrado ambientale globale, gli Stati hanno responsabilità comuni ma differenziate. I paesi sviluppati riconoscono la responsabilità che incombe loro nel perseguimento internazionale dello sviluppo sostenibile date le pressioni che le loro società esercitano sull'ambiente globale e le tecnologie e risorse finanziarie di cui dispongono*”¹⁹¹. Gli Stati hanno poi il dovere di consultarsi ed informare altri Stati, se le loro attività hanno effetti anche oltre i confini nazionali, in particolare in materia di Valutazione di Impatto Ambientale in un contesto transfrontaliero. A tal proposito risulta significativo il Principio 12 dell'UNEP's 1987 Goals and Principles of Environmental Impact Assessment, che afferma: “*When information provided as part of an EIA indicates that the environment within another State is likely to be significantly affected by a proposed activity, the State in which the activity is being planned should, to the extent possible:*

- a. Notify the potentially affected State of the proposed activity;*
- b. Transmit to the potentially affected State any relevant information from the EIA, the transmission of which is not prohibited by national laws or regulations; and*
- c) When it is agreed between the States concerned, enter into timely consultations*”¹⁹².

191 Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo (1992)

192 UNEP's 1987 Goals and Principles of Environmental Impact Assessment

Capitolo 3: Diritti, protezione e controversie ambientali

3.1 Diritti di informazione e qualità ambientale

Un numero crescente di organizzazioni internazionali, norme costituzionali e leggi prevedono diritti che invocano e sono rilevanti per la protezione ambientale. In alcuni casi le disposizioni garantiscono procedure finalizzate ad una maggiore trasparenza e ad una governance democratica, consentendo ai soggetti interessati di avere informazioni e di entrare nelle decisioni che riguardano il loro ambiente o un risarcimento qualora questo risulti danneggiato. Il Principio 10 della Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo esprime in modo significativo tale concetto: *“Il modo migliore di trattare le questioni ambientali e' quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati, ai diversi livelli. Al livello nazionale, ciascun individuo avra' adeguato accesso alle informazioni concernenti l'ambiente in possesso delle pubbliche autorità, comprese le informazioni relative alle sostanze ed attività pericolose nelle comunità, ed avra' la possibilità di partecipare ai processi decisionali. Gli Stati faciliteranno ed incoraggeranno la sensibilizzazione e la partecipazione del pubblico rendendo ampiamente disponibili le informazioni. Sarà assicurato un accesso effettivo ai procedimenti giudiziari ed amministrativi, compresi i mezzi di ricorso e di indennizzo”*¹⁹³.

L'accesso all'informazione ambientale è un prerequisito per un'efficace partecipazione del pubblico ai processi decisionali e di monitoraggio delle attività governative e del settore privato. Effetti di degrado ambientale, che spesso sorgono molto tempo dopo la fine di un progetto e può risultare difficile, se non impossibile, porvi rimedio, evidenziano la necessità di mettere a disposizione dati iniziali completi in modo da permettere scelte informate, e nel caso di impatti transfrontalieri, la diffusione di informazioni deve interessare anche Paesi esteri.

A livello internazionale i testi sui diritti umani generalmente contengono il diritto alla libertà di informazione o un corrispondente dovere di informazione dello Stato. Il diritto

¹⁹³ Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo (1992)

di informazione è incluso nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (art. 19), nel Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici (art. 19(2)), nella Carta Africana sui Diritti dell'Uomo e dei Popoli (art. 9), ed è ampiamente diffuso nei trattati ambientali¹⁹⁴. Le disposizioni della Convenzione di Rotterdam sulla Procedura di Previo Assenso Informato per taluni Prodotti Chimici e Pesticidi Pericolosi nel Commercio Internazionale (11 settembre 1998) incoraggiano le parti a garantire che le informazioni sui rischi derivanti da prodotti chimici e pesticidi siano messe a disposizione del pubblico. L'art 15(2) sull'applicazione richiede che ogni Stato garantisca alla comunità un accesso adeguato alle informazioni sulla manipolazione di sostanze chimiche, sulla gestione di incidenti e sulle sostanze alternative più sicure per l'uomo e per l'ambiente.

L'art. 10(1) della Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti prevede che ciascuna parte, entro le proprie capacità, promuova e faciliti la diffusione delle informazioni disponibili sugli inquinanti organici persistenti e garantisca un accesso alle informazioni pubbliche e che queste siano aggiornate (art. 10(1)(b) e 10(2)). Gli Stati membri dell'OCSE hanno inoltre confermato il diritto degli individui, gruppi e organizzazioni ad ottenere, pubblicare e distribuire informazioni sulle questioni ambientali.

Il diritto all'informazione è riconosciuto nella maggior parte degli ordinamenti nazionali, per disposizione costituzionale o dalle leggi sulla libertà di informazione, che interessano la maggior parte delle informazioni in possesso dell'autorità pubblica, comprese quelle in materia ambientale. Anche le leggi che richiedono la VIA presentano tale caratteristica in modo implicito, in quanto la valutazione generalmente viene messa a disposizione dei cittadini per ricevere eventuali commenti.

In Etiopia il diritto all'informazione è sancito dall'art. 29 Cost., e dalla Proclamation No. 590/2008 sulla libertà dei mass media e sull'accesso all'informazione, dove all'art. 11 vengono presentati gli obiettivi sull'accesso all'informazione:

“The objectives of this part of the Proclamation are:

1) to give effect to the right of citizens to access, receive and import information held by public bodies, subject to justifiable limits based on overriding public and private interests;

¹⁹⁴ Tsegai Berhane e Merhatbeb Teklemedhn, *Environmental law*, 2009

2) to establish mechanisms and procedures to give effect to that right in a manner which enables persons to obtain information as quickly, inexpensively and effortlessly as is reasonably possible; and

3) to encourage and promote public participation, public empowerment, to foster a culture of transparency, accountability and efficiency in the functions of public bodies and to encourage and promote good governance”¹⁹⁵.

L'art. 12 istituisce il diritto di accesso alle informazioni:

“1) All persons have the right to seek, obtain and communicate any information held by public bodies, except as expressly provided for by this Proclamation.

2) The right referred to under sub-article (1) of this Article shall include the right to be informed whether or not the public body holds a record containing the requested information and to obtain information from any public body by means of:

a) inspection, taking extracts and notes;

b) certified copies of any records of such public authority;

c) diskettes, floppies or any other electronic mode or through print-outs where such information is stored in a computer or in any other device.

3) Nothing in this Proclamation shall be understood as limiting the power of public bodies to provide access to information on an informal basis”¹⁹⁶.

Strettamente connessa al diritto di informazione è la partecipazione pubblica, che si sta sempre più affermando nel diritto ambientale tanto a livello nazionale quanto internazionale. La partecipazione pubblica si basa sul diritto dei soggetti interessati ad esprimersi in merito alla determinazione del loro futuro nei temi ambientali, e può interessare sia stranieri sia cittadini residenti, a seconda degli ordinamenti. Nel contesto della VIA, tale possibilità si estende in genere a tutte le parti interessate, comprese le comunità, le donne, i bambini, popolazioni indigene, organizzazioni non-governative (ONG), organizzazioni statali ed altri enti non statali. La VIA viene messa a disposizione degli utenti, i quali hanno anche la possibilità di esprimere osservazioni e commenti scritti.

Le ONG e altri gruppi, come i sindacati o le associazioni, sono uno strumento fondamentale di partecipazione della comunità ai processi decisionali sull'ambiente.

195 Freedom of the Mass Media and Access to Information Proclamation No. 590/2008

196 Ibidem.

Come singoli soggetti, le ONG possono elaborare dati, tentare di influenzare i legislatori, intervenire nelle decisioni in merito alla concessione di licenze, consentire progetti ed effettuare un monitoraggio sulle leggi ambientali, e per i maggiori mezzi, competenze e sforzi acquisiti, solitamente hanno un'influenza maggiore rispetto ai singoli soggetti, arrivando così ad affermare maggiormente i diritti di informazione e partecipazione. L'importanza delle ONG si riflette sulla crescente attenzione del loro ruolo in recenti trattati, come la Desertification Convention, che nel preambolo sottolinea *“the special role of non-governmental organizations and other major groups in programmes to combat desertification and mitigate the effects of drought”*¹⁹⁷.

Il Principio 10 della Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo riconosce la necessità della partecipazione collettiva: *“Il modo migliore di trattare le questioni ambientali è quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati, ai diversi livelli. Al livello nazionale, ciascun individuo avrà adeguato accesso alle informazioni concernenti l'ambiente in possesso delle pubbliche autorità, comprese le informazioni relative alle sostanze ed attività pericolose nella comunità, ed avrà la possibilità di partecipare ai processi decisionali. Gli Stati faciliteranno ed incoraggeranno la sensibilizzazione e la partecipazione del pubblico rendendo ampiamente disponibili le informazioni. Sarà assicurato un accesso effettivo ai procedimenti giudiziari ed amministrativi, compresi i mezzi di ricorso e di indennizzo”*¹⁹⁸, e Agenda 21, piano d'azione adottato alla Conferenza di Rio, la definisce *“one of the fundamental prerequisites for the achievement of sustainable development”*¹⁹⁹. Nella Sezione III, inoltre, sono indicate le categorie di soggetti per i quali è prevista la partecipazione, cioè donne, giovani, popolazioni indigene e locali, organizzazioni non-governative, autorità locali, lavoratori, imprese e industrie, scienziati ed agricoltori. Viene richiesta la partecipazione del pubblico alle procedure per la VIA e nelle decisioni, in particolare in quelle che hanno maggior rilievo all'interno delle comunità in cui vivono e lavorano i soggetti, e si incentivano le politiche finalizzate a facilitare lo scambio diretto di informazioni tra governi e

197 United Nations Convention to Combat Desertification in Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa

198 Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo (1992)

199 Agenda 21

comunità nelle tematiche ambientali, suggerendo la VIA come potenziale meccanismo, poichè la maggior parte delle leggi su di essa prevedono la partecipazione del pubblico, in quanto ciò favorisce l'ingresso diretto dei soggetti nelle decisioni riguardanti temi ambientali e sviluppo.

La Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC) all'art. 4(1)(i) obbliga le parti a promuovere la sensibilizzazione dell'opinione pubblica, e ad “*encourage the widest participation in this process including that of non-governmental organizations*”²⁰⁰, e la Convenzione contro la Desertificazione (UNCCD) agli artt. 3(a) e 3(c) riconosce la necessità di coinvolgere la società civile nell'azione dello Stato. Tale trattato risulta significativo nel suo approccio partecipativo, integrato con l'impegno di tutti gli attori, come governi nazionali, istituti scientifici, comunità e autorità locali, ONG, ma anche partner internazionali. La Convenzione sulla Diversità Biologica (CBD), inoltre, prevede all'art. 14(1)(a) la partecipazione del pubblico alle procedure di Valutazione dell'Impatto Ambientale²⁰¹.

Il diritto alla partecipazione collettiva è ampiamente sancito anche in tema di diritti dell'uomo. L'art. 21 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani afferma che “*ogni individuo ha diritto di partecipare al governo del proprio paese*”²⁰², così come la Dichiarazione Americana sui Diritti e Doveri dell'Uomo, il cui art. 20 sostiene: “*Every person having legal capacity is entitled to participate in the government of his country, directly or through his representatives, and to take part in popular elections, which shall be by secret ballot, and shall be honest, periodic and free*”²⁰³, e la Carta Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli, all'art. 13: “*Tutti i cittadini hanno il diritto di partecipare liberamente alla direzione degli affari pubblici del loro paese, sia direttamente, sia attraverso rappresentanti liberamente scelti sulla base di norme previste dalla legge.*

Tutti i cittadini hanno parimenti il diritto di accedere alle pubbliche funzioni nel loro paese.

Ogni persona ha il diritto di usare beni e servizi pubblici nella stretta eguaglianza di

200 United Nations Framework Convention on Climate Change

201 Convention on Biological Diversity

202 Dichiarazione Universale dei Diritti Umani

203 American Declaration of the Rights and Duties of Man

*tutti di fronte alla legge*²⁰⁴; l'art. 25 del Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici prevede, per i cittadini, il diritto, senza irragionevoli restrizioni: “*to take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives*”²⁰⁵, identico a quanto riportato nell'art. 23 della Convenzione Americana sui Diritti Umani.

Il diritto ad un ricorso effettivo, cioè l'accesso alla giustizia e al risarcimento, è caratterizzato da un'ingente presenza in materia di diritti umani e nel diritto ambientale. Nel Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici viene richiesto agli Stati di fornire risarcimenti ogni volta che si verifica una violazione di diritti tutelati dalle norme nazionali o internazionali, e nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, l'art. 13 garantisce un ricorso ogniqualvolta ci sia una violazione dei diritti e delle libertà contenuti nella Convenzione, compreso il diritto all'informazione²⁰⁶, così come avviene negli Stati americani ed africani. Gli strumenti ambientali spesso richiedono la necessità di fornire ricorsi efficaci, come il Principio 10 della Dichiarazione di Rio, che afferma: “*Sarà assicurato un accesso effettivo ai procedimenti giudiziari ed amministrativi, compresi i mezzi di ricorso e di indennizzo*”²⁰⁷, e Agenda 21 invita i governi e i legislatori a stabilire procedure giudiziarie ed amministrative per il ricorso legale e l'indennizzo nei casi di azioni illegali o violazioni di diritti previsti dalla legge che interessano l'ambiente, e di fornire l'accesso a individui, gruppi e organizzazioni legalmente riconosciuti.

Il diritto al risarcimento, poi, non è necessariamente limitato ai cittadini di uno Stato, ma è previsto anche in vari accordi internazionali, che contengono obblighi per garantire a qualsiasi soggetto leso un diritto di accesso a tutte le procedure amministrative e giudiziarie al pari dei cittadini. All'interno del diritto ambientale, tale parità di accesso alle misure correttive nazionali viene considerata un'applicazione del principio “polluter-pays”, in quanto tende ad ampliare la responsabilità del soggetto che inquina.

Le disposizioni nazionali che proclamano il diritto alla qualità ambientale fanno parte, ormai, di ogni ordinamento giuridico, e, a partire dagli anni '70, quasi ogni Carta

204 Carta Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli

205 International Covenant on Civil and Political Rights

206 Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo

207 Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo (1992)

Costituzionale adottata o rivisitata stabilisce come diritto dell'uomo il principio secondo il quale l'ambiente deve avere un certo standard qualitativo, ed impone doveri ambientali allo Stato. La pratica degli Stati, tuttavia, appare divisa sulla questione del diritto ad un ambiente sano e sicuro, ed infatti alcuni tribunali non hanno consentito azioni legali per il rispetto di tale diritto, in quanto non tutti sono d'accordo sul fatto che i diritti ambientali possano essere impliciti nelle disposizioni costituzionali, quando non viene fatta esplicita menzione.

3.2 Standard, licenze e permessi, regolazioni

Il ruolo dei giudici nel sostenere lo stato di diritto nelle questioni ambientali è notevolmente influenzato dai meccanismi di regolazione che garantiscono la tutela dell'ambiente. Vi sono due sistemi di regolamentazione finalizzati alla prevenzione dei danni ambientali: il primo effettua controlli e verifiche ad hoc e misure di mitigazione attraverso la VIA in base alla natura delle attività e all'ambiente circostante la struttura; il secondo sistema, invece, si basa su un regime di permessi o licenze che richiede l'adesione a norme prestabilite (come le quote e i divieti di utilizzo di alcune sostanze). Talvolta un impianto o un'attività devono risultare conformi ad entrambi i regimi normativi, e dovranno effettuare dei controlli *technology-based*, che richiedono un livello ottimale di controlli realizzati presso analoghe strutture, e misure *performance-based*, finalizzate a verificare che le emissioni inquinanti non superino il livello massimo consentito o che l'inquinamento provocato non sia superiore al normale standard ambientale.

La complessità, la varietà e l'accettazione di tali meccanismi giuridici sono aumentati negli ultimi anni per l'influenza reciproca del diritto ambientale nazionale ed internazionale. Gli accordi internazionali solitamente richiedono agli Stati di adottare le procedure di impatto ambientale e di valutazione del rischio, requisiti di licenza e protocolli di monitoraggio, e sono frequentemente presenti tanto in strumenti globali quanto regionali, come il controllo ambientale, l'etichettatura dei prodotti, l'impiego delle best available techniques and practices, il previo assenso informato. Se la legge

stabilisce una procedura di Valutazione di Impatto Ambientale o un sistema di licenze o si basa su meccanismi economici per influenzare i comportamenti, i giudici devono attenersi ad essa e sanzionare le violazioni. Ai giudici può essere richiesto di rivedere le determinazioni degli organi amministrativi che concedono o negano un permesso, e durante il processo può risultare necessaria una verifica sull'adeguatezza della VIA o della valutazione del rischio effettuata dal soggetto proponente.

Se un'attività, un processo produttivo o un prodotto rappresentano un ingente rischio di danno ambientale, possono essere imposte misure severe nel tentativo di ridurre o eliminare il danno, e quando il rischio è troppo elevato può essere emanato anche un divieto assoluto. Le leggi ambientali spesso richiedono di limitare o vietare prodotti, attività o processi pericolosi, e in tal senso criteri come la tossicità, la persistenza e il bioaccumulo, vengono utilizzati per determinare quali sostanze dovrebbero essere vietate o soggette a restrizioni.

Inoltre possono essere utilizzate restrizioni alle attività di caccia e di raccolta, per vietare l'uccisione o la cattura di esemplari della fauna selvatica, o più in generale le misure protezionistiche possono limitare la distruzione o il prelievo di alcune specie vegetali ed animali. La Convenzione Africana per la Conservazione della Natura e delle Risorse Naturali, per esempio, richiede l'adozione di una legislazione adeguata a regolamentare e vietare alcune tipologie di caccia, cattura e pesca. Le specie migratorie, poi, sono soggette ad una particolare tutela dai trattati, come la Convenzione per la Conservazione delle Specie Migratrici di Animali Selvatici, che interessa tutti gli Stati attraverso i quali le varie specie transitano o nei quali vivono. Tale trattato obbliga gli Stati aderenti a vietare o limitare la cattura di tali specie se la loro conservazione non è sostenibile. Infine sospensioni temporanee o divieti permanenti all'importazione o esportazione, sono spesso utilizzati per la protezione della flora e della fauna selvatica, e vi sono numerose norme per limitare e vietare il trasporto e lo scarico di rifiuti tossici e pericolosi.

Numerose norme nazionali ed internazionali mirano a stabilire degli standard per prodotti e processi produttivi che hanno un impatto sull'ambiente. Gli standard sono norme prescrittive che regolano prodotti o attività o che stabiliscono limiti sulla quantità di sostanze inquinanti o sulle emissioni prodotte. Essi possono essere fissati per i

processi di produzione, i livelli di emissioni, le caratteristiche dei prodotti e standard di qualità ambientale per un determinato contesto ambientale.

Gli standard sulle attività specificano i requisiti di progettazione e le procedure operative applicabili agli impianti fissi, come le fabbriche, o possono designare mezzi autorizzati e prevedere specifiche modalità di svolgimento di attività come la caccia e la pesca. Talvolta vengono imposti processi di produzione specifici o tecniche particolari sulle operazioni di svolgimento dei processi, ad esempio l'installazione di sistemi di depurazione o filtrazione negli impianti produttivi. Gli standard sui processi produttivi sono spesso utilizzati per regolare le operazioni di attività pericolose con rischio di incidenti o altri pericoli. Inoltre tale tipologia di standard stabilisce spesso norme per un intero settore o classe di operazioni, o alla guida di operazioni simili per raggiungere livelli analoghi di controllo dell'inquinamento. In alcuni sistemi, per esempio, sono necessari tutti i tipi di operazioni per installare come parte dei propri processi le migliori tecniche di controllo dell'inquinamento disponibili (BACT).

“Green” o “Ecolabel” sono recenti incentivi sempre più popolari per la tutela dell'ambiente. Ciò fa parte della tendenza ad allontanarsi poco a poco da soluzioni end-of-pipe, cioè reattive, che possono essere estremamente costose, preferendo un approccio preventivo, volto ad individuare ed evitare problemi ambientali prima che si verifichino, imponendo ai produttori di esaminare l'intero ciclo di vita del prodotto (produzione, distribuzione, utilizzo e smaltimento).

Per garantire la leale concorrenza economica, gli standard di prodotto di solito vengono adottati per un intero settore. Così come per gli standard sulle attività, gli standard per i nuovi prodotti sono creati per riflettere le migliori tecniche disponibili per la prevenzione dell'inquinamento, e in alcuni casi richiedono ai nuovi prodotti una riduzione percentuale dell'inquinamento potenziale rispetto alle tecnologie precedenti.

Gli standard sulle emissioni specificano la quantità o la concentrazione di sostanze inquinanti che possono emettere gli scarichi di una fonte specifica. Come regola generale gli standard di emissione si applicano a impianti fissi, come fabbriche o abitazioni, mentre le fonti mobili di inquinamento solitamente sono interessate dagli standard di prodotto. Gli emission standard stabiliscono obblighi di risultato, lasciando solitamente al soggetto che inquina la libera scelta sui mezzi per conformarsi alle

norme. Spesso gli standard di emissione variano in base al settore ambientale dove vengono scaricate le emissioni, ad esempio acque sotterranee, atmosfera, suolo, e variano in base al numero di soggetti inquinanti ed alla capacità del settore di assorbire le sostanze dannose; standard diversi possono essere imposti anche in risposta alle condizioni climatiche. Tale tipologia di standard è la più frequentemente utilizzata dalle convenzioni internazionali e da numerosi accordi importanti, e si basa sui seguenti presupposti:

- determinati livelli di agenti inquinanti non produrranno alcun effetto indesiderato;
- vi è una capacità limitata di ogni ambiente di ospitare sostanze inquinanti senza conseguenze inaccettabili (capacità di assimilazione);
- la capacità di assimilazione può essere quantificata, attribuita in quote a ciascun attore e utilizzata.

È importante notare che vi è presenza di inquinamento quando sono misurabili gli effetti della contaminazione sui sistemi biologici, e di conseguenza le emissioni il più delle volte riflettono una decisione politica circa la quantità di inquinamento che si ritiene accettabile.

Gli standard di qualità ambientale fissano il livello massimo consentito di inquinamento ambientale in un settore in periodi normali. Uno standard di qualità ambientale può stabilire il livello massimo di mercurio nei fiumi, il livello di biossido di zolfo nell'aria, il livello di rumore dei velivoli nei pressi delle zone residenziali, ecc.

Gli standard di qualità spesso variano a seconda del particolare uso fatto della risorsa ambientale. Per esempio, possono essere fissati diversi standard di qualità dell'acqua per l'acqua potabile e per le acque utilizzate per la balneazione o per la pesca, e possono variare anche in un ambito geografico che comprenda zone regionali o nazionali, o una risorsa particolare, come un fiume o un lago, ma ogni standard di qualità stabilisce le norme di base rispetto alle quali vengono determinate le conformità o le devianze.

Le leggi ambientali spesso incaricano i funzionari del governo per l'autorizzazione, la certificazione o il rilascio di licenze e autorizzazioni per le attività o gli stabilimenti, o per determinare ciò che rappresenta una minaccia per l'ambiente o come utilizzare le risorse naturali.

In Etiopia la definizione degli standard è compito del governo, che tuttavia ha delegato l'Environmental Protection Authority per la fissazione di tali valori con finalità di tutela ambientale e della salute umana; è previsto un sistema di autorizzazioni e licenze per incentivare la conformazione e il rispetto degli standard, e spetta all'EPA effettuare l'attività di controllo e le ispezioni, sulla base della Proclamation No. 299/2002.

Le norme che regolamentano i settori ambientali, come l'inquinamento atmosferico, l'acqua potabile, il rumore, l'utilizzo di sostanze chimiche, la salvaguardia della fauna selvatica, richiedono spesso le licenze come parte del loro quadro normativo, e di conseguenza impianti potenzialmente pericolosi come le centrali nucleari, fabbriche che utilizzano gas naturale o petrolio, possono avere requisiti di licenza più severi rispetto ad altre. Se sono presenti prodotti pericolosi per l'ambiente, come pesticidi, prodotti chimici industriali o farmaceutici, l'autorizzazione può essere richiesta per le fasi di fabbricazione, importazione, commercializzazione, esportazione o uso del prodotto.

La maggior parte dei controlli per le licenze non sono volti ad eliminare ogni forma di inquinamento o rischio di esaurimento delle risorse, quanto piuttosto a controllare e limitare l'inquinamento e alla conservazione delle risorse, per quanto possibile. Le licenze di controllo dell'inquinamento rappresentano una via di mezzo tra le pratiche industriali senza vincoli e il divieto assoluto, e forniscono un'alternativa alla zonizzazione intesa come un mezzo per l'installazione di impianti produttivi e per consentire la sperimentazione attraverso la concessione di licenze temporanee.

La maggior parte dei sistemi di concessione di licenze opera sulla base di un elenco delle attività che richiedono una licenza a causa del loro potenziale danno prevedibile per l'ambiente. Il processo decisionale per la concessione di una licenza può essere esercitato da parte delle autorità centrali nazionali, regionali o dagli enti a livello locale, e la decisione generalmente viene presa sulla base delle informazioni fornite dal richiedente, inclusa una descrizione delle attività programmate, che può avere in allegato le mappe e i piani di installazione e dell'ambiente circostante, uno studio sui rischi di incidenti, oltre alla valutazione di impatto ambientale. Solitamente è necessaria l'informazione pubblica, inclusa la pubblicazione di bandi e la diffusione delle informazioni su stampa ed altri mass media, oltre a incontri pubblici e testimonianze di

esperti, e i costi della procedura in genere sono a carico delle autorità pubbliche, ma in alcuni Stati essi gravano sul richiedente.

Una condizione essenziale per l'autorizzazione iniziale e continua per la maggior parte dei regimi di licenze è il rispetto di determinati standard ambientali, che in genere sono incorporati nelle licenze direttamente o con riferimenti. Tali condizioni vengono riviste periodicamente, e possono richiedere, per esempio, l'uso delle best available techniques, il rispetto della legge e del diritto internazionale in materia di tutela ambientale, il rispetto dei limiti e dei requisiti e il raggiungimento degli standard di qualità ambientale o altri obiettivi previsti dalla legislazione, l'imposizione di limiti alle emissioni e l'obbligo di previa notifica delle proposte di modifica delle operazioni sull'attività o sul processo produttivo.

Riprendendo quanto già analizzato in precedenza, è importante richiamare, a tal proposito, l'art. 3 dell'Environmental Impact Assessment Proclamation No. 299/2002: *“Without authorization from the Authority or from the relevant regional environmental agency, no person shall commence implementation of any project that requires environmental impact assessment”*²⁰⁸, ed afferma in modo esplicito che: *“Any licensing agency shall, prior to issuing an investment permit or a trade or an operating license for any project, ensure that the Authority or the relevant regional environmental agency has authorized its implementation”*²⁰⁹, ed infine all'art. 11: *“If an unforeseen fact of serious implication is realized after the submission of an environmental impact study report, the Authority or the relevant regional environmental agency may, as may be appropriate, order the environmental impact assessment to be revised or to be redone in order to address the implication”*²¹⁰.

In poche parole, le disposizioni sopra riportate evidenziano il fatto che, anche in Etiopia, per creare un ambiente sufficientemente protetto, le autorità interessate sono tenute a prendere misure tanto proattive quanto reattive.

A livello internazionale numerosi trattati obbligano gli Stati aderenti ad autorizzare solo su licenze autorità potenzialmente dannose, ed i requisiti internazionali per le licenze sono in continuo aumento, in quanto parte della forte tendenza verso la

208 Environmental Impact Assessment Proclamation No. 299/2002

209 Ibidem.

210 Ibidem.

trasparenza sull'uso di sostanze, prodotti e attività che potrebbero avere un impatto negativo sull'ambiente. Nel commercio internazionale il rilascio di licenze e permessi di esportazione è spesso soggetto alla preventiva autorizzazione da parte dello Stato importatore. Tale consenso è richiesto, per esempio, dalla Convenzione di Basilea sul Controllo dei Movimenti Transfrontalieri di Rifiuti Pericolosi (1989), e la Convenzione del 1998 sul previo assenso informato, derivata dai principi non vincolanti stabiliti dall'UNEP e dalla FAO, estende la doppia autorizzazione alle sostanze potenzialmente pericolose e ad altri prodotti diversi dai rifiuti, e ciò rappresenta anche un passo avanti verso il riconoscimento inter-statale dei permessi nazionali nel commercio internazionale e globale.

Il previo consenso informato (PIC) è un meccanismo procedurale utilizzato in anticipo sulle attività, al fine di evitare potenziali conflitti e ridurre i rischi di danno ambientale o sociale. A livello internazionale il previo consenso informato richiede di ottenere e diffondere le decisioni dei Paesi importatori riguardo la scelta tra ricevere spedizioni di prodotti soggetti a limitazioni oppure vietarle dopo essere stati adeguatamente informati circa i rischi derivanti dall'uso dei prodotti.

Nel diritto nazionale le procedure del PIC giuridicamente vincolanti possono applicarsi ai prodotti esteri destinati all'importazione nel Paese, o hanno lo scopo di mediare l'accesso alle risorse biologiche di uno Stato, in modo da ottenere la divulgazione dei benefici potenziali derivanti dall'entrata o dall'accesso, e alcuni ordinamenti nazionali prevedono il previo consenso informato delle comunità locali prima che le loro risorse possano essere accessibili.

La Valutazione di Impatto Ambientale è una procedura per valutare l'impatto probabile di un'attività proposta sull'ambiente, ed ha lo scopo di fornire ai decisori politici informazioni sui possibili effetti ambientali al momento della decisione se autorizzare o meno l'attività considerata. Tale strumento è fondamentale per qualsiasi sistema normativo che mira a prevenire o minimizzare il danno ambientale, o per promuovere lo sviluppo sostenibile. Il monitoraggio è un processo con cui gli Stati osservano, misurano, valutano ed analizzano, mediante metodi scientifici riconosciuti, i rischi o gli effetti di inquinamento o di danno ambientale. A differenza della VIA, che è una valutazione preliminare, il monitoraggio è un controllo che si effettua quando

l'attività è già iniziata, e il suo scopo è verificare le previsioni della VIA e determinare se sono necessarie ulteriori misure per prevenire o ridurre l'inquinamento o i danni ambientali.

Dalla sua adozione nell'US National Environmental Policy Act del 1969, la VIA è diventata uno strumento fondamentale di gestione ambientale nel diritto nazionale. Il valore di una VIA efficace sta nel fornire l'opportunità di controllo pubblico e la partecipazione ai processi decisionali, nell'introdurre elementi di indipendenza e imparzialità, e, idealmente, nel facilitare le decisioni con un maggior numero di informazioni per bilanciare tutela ambientale e sviluppo, mentre a livello internazionale informa i governi e le organizzazioni internazionali sulla probabilità di danni transfrontalieri.

Senza il beneficio della VIA, l'obbligo di informare e consultare altri Paesi in caso di rischio ambientale transfrontaliero sarà in molti casi privo di significato; inoltre la VIA contribuisce alla realizzazione di politiche nazionali in materia di sviluppo sostenibile ed azione precauzionale.

La Valutazione di Impatto Ambientale oggi è insediata negli ordinamenti nazionali a tal punto che potrebbe essere considerata un principio generale del diritto, o un obbligo di diritto consuetudinario per gli Stati di condurre la VIA conformandosi al Principio 17 della Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo del 1992: *“La valutazione d'impatto ambientale, come strumento nazionale, sarà effettuata nel caso di attività proposte che siano suscettibili di avere effetti negativi rilevanti sull'ambiente e dipendano dalla decisione di un'autorità nazionale competente”*²¹¹.

Ciò sembrerebbe implicare un processo focalizzato sugli impatti sull'ambiente domestico e transfrontaliero e sullo sviluppo sostenibile, e probabilmente anche su impatti ambientali globali come il cambiamento climatico e la perdita di diversità biologica, anche se in termini altamente qualificati. La Direttiva sulla Valutazione Ambientale della Banca Mondiale è stata rilasciata la prima volta nel 1989, da quando cioè i progetti finanziati dalla Banca sono stati sottoposti a screening di routine per il loro potenziale impatto ambientale nazionale, transfrontaliero e globale. Tali valutazioni hanno lo scopo di garantire che le possibilità di sviluppo siano sostenibili ed

211 Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo (1992)

ecocompatibili, e che eventuali conseguenze ambientali vengano riconosciute nelle prime fasi temporali del progetto e siano tali da essere considerate già nella fase di concezione dello stesso.

Infatti, citando l'art. 2(3) dell'Environmental Impact Assessment Proclamation No. 299/2002: “*Environmental Impact Assessment means the methodology of identifying and evaluating in advance any effect, be it positive or negative, which results from the implementation of a proposed project or public instrument*”²¹².

È importante sottolineare che non tutte le attività sono soggette alla VIA, ma solo quelle che possono causare un determinato danno all'ambiente, e la soglia è differente nei molti trattati, dove vengono utilizzati termini come effetti “*misurabili*”, “*considerevoli*”, o anche danni “*significativi*”²¹³.

L'obbligo di effettuare la VIA può essere basato su:

- elenco delle categorie di attività che per loro natura possono avere degli effetti significativi;
- elenchi di aree che sono di particolare importanza o sensibilità (ad esempio parchi nazionali), in cui bisogna valutare l'impatto di qualsiasi attività all'interno o che le riguardi;
- elenco delle categorie di risorse o problemi ambientali che sono di particolare interesse;
- un primo bilancio ambientale di tutte le attività, con una valutazione rapida ed informale per stabilire se vi possono essere effetti significativi;
- altri criteri definiti, che rendono un impatto significativo.

Se i tribunali avviano l'esame delle autorizzazioni basate sulla VIA, solitamente lo fanno per gli scopi per cui si fa l'EISA (Environmental Impact Statement Assessment).

Tra gli impatti da studiare, di solito sono inclusi quelli che possono rappresentare una minaccia per la salute degli organismi viventi o per un settore ambientale (aria, suolo, acqua, ecc.), ma talvolta la VIA può richiedere anche una valutazione degli impatti sociali e culturali, e in tal senso la definizione di “ambiente” deve essere valutata.

Riguardo la gravità degli impatti che deve essere discussa, la legge può richiedere

212 Environmental Impact Assessment Proclamation No. 299/2002

213 Tsegai Berhane e Merhatbeb Teklemedhn, *Environmental law*, 2009

una valutazione di ogni cosa, dallo scenario peggiore o tutte le possibili conseguenze ambientali, fino agli impatti “*reassembly foreseeable*” o ai probabili effetti negativi, mentre sul grado di certezza richiesto appare sufficiente una valutazione basata su prove scientifiche credibili o non irragionevolmente speculative.

I controlli sull'uso del suolo svolgono un importante ruolo all'interno del diritto ambientale nelle aree urbane e rurali, attraverso la suddivisione in zone, la pianificazione territoriale e la creazione di aree protette. La zonizzazione aiuta a distribuire le attività dannose per l'ambiente al fine di limitare i danni potenziali, e permette l'applicazione di un regime giuridico diverso da zona a zona per una protezione più efficace, e può contribuire ad attuare il concetto di giustizia ambientale, garantendo che i benefici e gli oneri di utilizzo delle risorse siano condivisi in tutta la società. L'approccio più ampio della pianificazione fisica unisce le disposizioni per le infrastrutture e la pianificazione urbana e territoriale, al fine di integrare la tutela dell'ambiente nello sviluppo sociale ed economico, e, generalmente, viene approvato dal governo statale o locale un sistema di pianificazione per le zone marine e di terra interessate, mentre si utilizza una procedura speciale per ottenere esenzioni.

Le procedure di pianificazione permettono di classificare una città, una regione o il territorio di un Paese in ampie categorie di uso del suolo, come residenziale, industriale, agricolo, forestale o di conservazione della natura. A tali aree geografiche può essere fornita una speciale protezione legale per la conservazione della natura, stabilendovi ad esempio parchi nazionali, riserve naturali o santuari²¹⁴.

A livello nazionale, la pianificazione territoriale e le norme urbanistiche sono solitamente espresse in termini negativi, con divieti e restrizioni su qualsiasi utilizzo indesiderato o sul cambiamento di utilizzo dell'area. La pianificazione moderna può incoraggiare e promuovere usi economici del suolo, considerati utili e compatibili con i sistemi di protezione e i numerosi livelli di governo coinvolti nei numerosi regolamenti sull'uso del suolo possono divenire estremamente complessi.

Un altro aspetto importante da valutare riguarda il conflitto che può stabilirsi tra le leggi ed i regolamenti di protezione ambientale e gli usi della proprietà. Le norme sulle specie in pericolo mirano a proteggere tali specie a rischio, vietando ogni tipo di cattura

214 The 1968 African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources e the 1985 Asian Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources

o distruzione di una specie in via di estinzione o ogni modifica negativa del loro habitat naturale attraverso l'azione umana. Le leggi e i regolamenti amministrativi definiscono in modo preciso il termine “prendere” (taking, inteso come “*to harass, harm, pursue, hunt, shoot, wound, kill, trap, capture or collect*”²¹⁵), e vi includono qualsiasi atto intenzionale o per negligenza od omissione che crea un potenziale danno per la fauna selvatica, comprese eventuali interruzioni di allevamento o alimentazione.

La protezione degli habitat pone dei limiti potenzialmente consistenti sugli usi del suolo che potrebbero avere un imminente impatto negativo sulle specie in via di estinzione, e per valutare se vi sia un rischio per le specie in via di estinzione o per la modifica negativa dei loro habitat è necessario utilizzare i migliori dati scientifici e commerciali disponibili. Se viene riscontrata una violazione, la legge impone di norma la responsabilità penale, prevedendo sanzioni pecuniarie consistenti, ingiunzioni e pene detentive e, a causa della natura irreversibile del danno che deriva dall'estinzione di una specie, di solito vengono valutate sanzioni molto pesanti, nonostante in alcuni casi i proprietari terrieri non possano determinare a priori gli effetti di una loro azione su una specie in via di estinzione.

3.3 Reati Ambientali

La Costituzione del 1995, essendo la legge suprema del Paese, come già visto, attribuisce grande importanza alla tutela dell'ambiente, e garantisce a tutti i soggetti il diritto ad un ambiente sano e pulito, e il diritto ad uno sviluppo sostenibile, cioè che soddisfa i bisogni della generazione attuale senza compromettere quelli delle generazioni future, e tale tipo di sviluppo può essere raggiunto soltanto con il minimo impatto negativo sull'ambiente. Inoltre si richiede un uso economico ed efficiente delle risorse naturali, ed un approccio finalizzato alla conservazione che protegga l'ambiente naturale da qualsiasi danno, ed è previsto per il governo il compito di salvaguardare la terra e le altre risorse naturali, e di distribuirle per il bene comune e per lo sviluppo economico.

²¹⁵ Tsegai Berhane e Merhatbeb Teklemedhn, *Environmental law*, 2009

Il Codice Penale Riveduto è stato adottato nel 2004, anche se fino al 2006 non è stato pubblicato sulla Negarit Gazeta. In materia ambientale il Codice contiene alcune disposizioni sulle attività che costituiscono reato, dove per reato, all'art. 23 si intende *“an act, which is prohibited and made punishable by law. In this Code, an act consists of the commission of what is prohibited or the omission of what is prescribed by law.*

(2) A crime is only completed when all its legal, material and moral ingredients are present.

(3) Notwithstanding the provision of sub-article (2) of this Article, a juridical person shall be criminally liable to punishment under the conditions laid down in Article 34 of this Code.

(4) A crime is punishable where the Court has found the crime proved and deserving of punishment”²¹⁶. Inoltre, l'art. 11 riguarda i soggetti che commettono un reato: “This Code shall apply to any person whether a national or a foreigner who has committed one of the crimes specified in this Code on the territory of Ethiopia. The national territory comprises the land, air and bodies of water, the extent of which is determined by the Constitution”²¹⁷. Nonostante ciò la disposizione richiede la presenza di elementi legali, materiali e morali per un'azione affinché possa essere considerata criminale, e all'art. 34(4) vi è la definizione di persona giuridica: “a body which has governmental or non-governmental, public or private structure and includes any legally recognized institution or association set up for commercial, industrial, political, religious or any other purpose”²¹⁸.

Sono previste pene severe per reati ambientali come l'inquinamento, la propagazione di parassiti, la contaminazione di acque o pascoli, una cattiva gestione dei rifiuti pericolosi, o azioni contrarie alla Valutazione di Impatto Ambientale.

Nei casi di scarico di materiale inquinante nell'ambiente, in violazione delle leggi ambientali, è prevista una sanzione fino a Birr 10.000 o la detenzione in carcere fino a 5 anni, ma se l'inquinamento causa gravi danni alla salute umana o all'ambiente la pena detentiva può arrivare fino a 10 anni²¹⁹, mentre chiunque intenzionalmente avveleni un

216 The Criminal Code of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 414/2004

217 Ibidem.

218 Ibidem.

219 Ibidem.

pozzo, una cisterna, una fonte, una sorgente, un fiume o un lago, in base all'art. 517 del Codice Penale rischia fino a 15 anni di carcere²²⁰. Se invece il reato ambientale previsto da una sezione speciale del Codice prevede solo la semplice reclusione, allora la sanzione non può essere superiore a Birr 10.000, mentre per reati punibili con reclusione fino a 5 anni la multa non può superare i Birr 20.000, e se la detenzione è compresa tra 5 e 10 anni, la legge prevede anche una sanzione compresa tra Birr 100.000 e Birr 500.000; se per il reato commesso è prevista solo una sanzione pecuniaria, tale ammenda può essere moltiplicata fino a 5 volte rispetto al valore previsto, in base alla gravità del danno creato.

Al fine di garantire l'applicazione della VIA, l'Environmental Impact Assessment Proclamation No. 299/2002 definisce una serie di reati ambientali, prevedendo una responsabilità penale per la gestione di un'attività di sviluppo senza aver ottenuto un'autorizzazione dall'EPA o dall'autorità ambientale regionale competente. Eseguire una falsa rappresentazione nel report, non conservando documenti necessari o non soddisfacendo le condizioni connesse all'autorizzazione, sono tutti reati punibili con una sanzione compresa tra Birr 10.000 e Birr 100.000, e può essere applicata anche una sanzione aggiuntiva compresa tra Birr 5.000 e Birr 10.000 per mancata diligenza. Inoltre, a tal proposito, il Codice Penale riveduto considera alcune azioni riguardanti la VIA come reati, e ad esempio all'art. 521 prevede la reclusione fino a un anno per un soggetto che realizzi un progetto di sviluppo che richiede la VIA senza le necessarie autorizzazioni o dichiari il falso sulle informazioni per la VIA.

L'Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002 impone l'obbligo giuridico generale secondo cui nessuno può inquinare l'ambiente. All'art. 3(3), tuttavia, si specifica che se un soggetto è impegnato in attività che possono costituire un pericolo per l'ambiente, egli è legalmente tenuto ad installare una tecnologia pulita che permetta di evitare o ridurre l'impatto di tale inquinamento. Questa è una misura precauzionale della legge per prevenire i danni ambientali, e a tal fine gli ispettori sono autorizzati ad effettuare ispezioni e controlli avendo anche il potere di sequestrare qualsiasi impianto contrario alla legge²²¹.

In base all'art. 13 della stessa legge, sono punibili le seguenti azioni:

²²⁰ Ibidem, art 517

²²¹ Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002

- ogni azione di un soggetto che impedisce od ostacola un ispettore nello svolgimento del suo dovere;
- l'inadempimento del rispetto degli obblighi stabiliti dall'ispettore;
- rifiutarsi di far accedere un ispettore in una zona o omettere informazioni sulla richiesta iniziale;
- ostacolare l'accesso a dati o documenti all'ispettore;
- impedire all'ispettore di controllare, copiare o estrarre file o documenti rilevanti²²².

Se una persona fisica commette tali crimini, la sanzione prevista è una multa compresa tra Birr 3.000 e Birr 10.000, mentre se l'autore della violazione è una persona giuridica la sanzione pecuniaria va da Birr 10.000 a Birr 20.000 ed è prevista la reclusione per il funzionario in carica da 1 a 2 anni, e questa può essere sostituita da un'ammenda compresa tra Birr 5.000 e Birr 10.000. Se il personale che si occupa della contabilità commette degli errori, la pena prevista è un'ammenda compresa tra Birr 10.000 e Birr 20.000²²³, e se un soggetto incaricato della gestione dei rifiuti o altre sostanze pericolose non opera con diligenza o non fornisce le dovute informazioni, classifica in modo errato i rifiuti o partecipa ad una forma di traffico illegale degli stessi, è punibile con una multa compresa tra Birr 20.000 e Birr 50.000; se l'autore del crimine è una persona giuridica la sanzione prevista va da Birr 50.000 a Birr 100.000, e il funzionario in carica rischia la detenzione in carcere per un periodo da 5 a 10 anni o una multa da Birr 5.000 a Birr 10.000²²⁴.

L'art. 17 della stessa, poi, consente al giudice di ordinare la confisca a favore dello Stato di ogni strumento utilizzato per commettere il reato, o di disporne in qualche altro modo, e di ordinare all'autore della violazione di sostenere i costi di pulizia e smaltimento delle sostanze chimiche o delle attrezzature²²⁵.

La Development Conservation and Utilisation of Wildlife Proclamation No. 541/2007 mira a conservare, gestire, sviluppare e utilizzare correttamente le risorse naturali, e a creare le condizioni necessarie per l'adempimento degli obblighi assunti dal

222 Ibidem, art 13

223 Ibidem, art 14

224 Ibidem, art 15

225 Ibidem, art 17

governo in virtù dei trattati per quanto riguarda lo sviluppo, la conservazione e l'utilizzo della fauna selvatica²²⁶. Tale legge istituisce il divieto di caccia per chiunque, esclusi i funzionari del Ministero dello Sviluppo Agricolo e Rurale, non sia provvisto di un'apposita licenza, rilasciata per la raccolta di prodotti naturali o faunistici solitamente per fini scientifici, o anche per attività commerciali di specie selvatiche o prodotti connessi, inclusa la proprietà, la vendita, il trasferimento, l'importazione e l'esportazione di qualsiasi prodotto selvatico lavorato o meno²²⁷.

In base alla legge, costituisce reato ogni azione illegale di caccia o di commercio di specie selvatiche, svolgere attività non autorizzate all'interno di aree adibite alla conservazione della fauna selvatica, o essere in possesso di esemplari selvatici o prodotti derivati senza un regolare permesso. La pena prevista dall'art. 16 per tali reati è una sanzione pecuniaria compresa tra i Birr 5.000 e i Birr 30.000 o la reclusione da 1 a 5 anni, e ai sensi dell'art. 15(4) i *wildlife anti-poaching officers* hanno il potere di trattenere qualsiasi autore di un reato anche senza un mandato, e possono consegnarlo all'organo esecutivo competente.

La Forest Development, Conservation and Utilisation Proclamation No. 542/2007 proibisce l'abbattimento e l'utilizzo di alberi, l'insediamento temporaneo o permanente, il pascolo, l'attività di caccia, l'apicoltura o la rimozione di risorse naturali dalle foreste demaniali, e la pena prevista per un soggetto autore di tali reati è una sanzione fino a Birr 10.000 e la reclusione da 1 a 5 anni, mentre se il reato commesso è di incendio boschivo, la pena è più severa e prevede il carcere duro da 10 a 15 anni.

Analizzando il regime giuridico relativo ai reati ambientali in Etiopia, si evince che vi sono configurazioni strutturali incoerenti e contraddittorie, e, soprattutto riguardo le norme che disciplinano la VIA, manca una gerarchia strutturale. Infatti, da un lato l'EIA Proclamation No. 299/2002 rende la Valutazione di Impatto Ambientale un prerequisito obbligatorio prima di iniziare qualsiasi progetto; dall'altro, le licenze di investimento sono rilasciate dall'Investment Office piuttosto che dall'EPA, e l'Ufficio per gli Investimenti non ha le competenze per poter esaminare correttamente la relazione della VIA. Inoltre, indipendentemente dalla VIA, molti investitori ottengono l'autorizzazione per le loro attività prima di presentare lo studio sulla Valutazione, facendole quindi

226 Development Conservation and Utilisation of Wildlife Proclamation No. 541/2007, art. 3

227 Ibidem, art. 12

perdere di significato. Un'altra contraddizione risiede all'interno del Ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo Rurale, che da un lato ha i compiti stabiliti dalla Forest Development, Conservation and Utilisation Proclamation di conservazione e tutela forestale, e dall'altro deve promuovere e sviluppare le attività agricole.

È importante notare, poi, che oltre ai poteri esercitati dallo Stato per perseguire i reati ambientali, i cittadini hanno la possibilità di contribuire alla tutela ambientale attraverso le cause nel pubblico interesse, cioè azioni legali avviate nei tribunali per l'applicazione dell'interesse pubblico o generale, in cui la collettività, intesa come una classe, ha un interesse pecuniario o di altro tipo su diritti legali o responsabilità. Un'efficace causa nel pubblico interesse comporta un unico insieme di procedure e garanzie importanti dei diritti, tra cui flessibilità procedurale, ampia interpretazione delle libertà sancite dalla Costituzione, flessibilità per le azioni riparatorie e continua partecipazione e supervisione giudiziaria.

Con l'Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002 la legittimazione ad agire viene concessa anche ai privati con l'avvio di un'azione nei confronti di chiunque abbia causato o possa causare danni ambientali. In particolare l'art. 11 afferma:

“1) Any person shall have, without the need to show any vested interest, the right to lodge a complaint at the Authority or the relevant regional environmental agency against any person allegedly causing actual or potential damage to the environment.

2) When the Authority or regional environmental agency fails to give a decision within thirty days or when the person who has lodged the complaint is dissatisfied with the decision, he may institute a court case within sixty days from the date the decision was given or the deadline for decision has elapsed”²²⁸.

Inoltre, l'art. 37 della Costituzione garantisce a chiunque la possibilità di portare qualsiasi questione in tribunale o presso un organo giudiziario, per ottenere una sentenza, e tali disposizioni consentono ad ambientalisti, ONG e a singoli individui di aprire cause nel pubblico interesse; tuttavia per intraprendere simili cause legali sono necessari un'estesa flessibilità e un approccio liberale dei tribunali, per portare alla luce leggi sostanziali sancite dalla Costituzione e dalla legge sul controllo dell'inquinamento,

²²⁸ Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002, art. 11

e ciò in Etiopia sembra essere trascurato. Ad esempio, in una controversia tra l'Action for Professionals' Association for the People (APAP) e l'Environmental Protection Authority, il primo caso istituito dall'art. 11 della Proclamation 300/2002, il giudice ha stabilito che l'art. 11(2) non permetteva all'APAP di citare in giudizio l'EPA, e la Corte d'Appello ha confermato la sentenza²²⁹.

Riguardo i reati ambientali, risulta difficile individuare casi passati attraverso l'intero sistema giuridico penale in Etiopia, poiché molti di essi non vengono considerati reati ambientali o simili, oppure il personale addetto alla burocrazia giudiziaria sembra non apprezzare la natura distinta dei casi ambientali. Inoltre spesso i fascicoli scompaiono nei congestionati archivi, e quindi non risultano facilmente disponibili a coloro che desiderano effettuare delle ricerche. Infatti vi è un sistema di informazione centralizzato a livello federale che ordina i casi in base alla tipologia di reato ancora in fase embrionale, anche se si sta lentamente provvedendo a digitalizzare i casi risolti, ma si deve ancora arrivare al settore ambientale, e la comprensione di ciò che costituisce la criminalità ambientale è molto carente, anche a livello federale; in tal senso, ad esempio, il giudice dell'High Federal Court Filipos Aynalem ha dichiarato in un'intervista nel 2008 di non aver mai avuto l'opportunità di partecipare ad un programma di sensibilizzazione sulla legge ambientale²³⁰.

IL SETTORE FORESTALE

Le cause penali in materia di disboscamento illegale e conversione di zone boschive in terreni per la coltivazione sono tutte concentrate nella Masha Woreda e nella zona di Sheka, nella *kili*²³¹ Southern Nations, Nationalities and Peoples Region (SNNP). Insieme agli Stati regionali Oromia e Gambella, la SNNP copre solo il 3% della superficie forestale dell'Etiopia, e in tale regione la copertura delle foreste è passata dal 19,9% degli anni '70 all'11% di oggi. Al fine di promuovere investimenti nella regione, gran parte dei terreni forestali sono stati destinati agli investitori, senza effettuare adeguati studi di fattibilità sui loro progetti, come la VIA. La zona ha un grande

229 54 Civil File No. 64902, Federal First Instance Court of Ethiopia

230 R. Mwebaza, P. Njuguna Mwanika & W. Sintayehu Wondemagegnehu, *Environmental Crimes in Ethiopia – situation report*, July 2009

231 Zona di divisione etnica, pl. kililoch

potenziale economico, in quanto ha un terreno particolarmente adatto per la coltivazione di legname, caffè ed altri prodotti agricoli, ed alcune risorse naturali come l'oro offrono ulteriori opportunità di reddito e la creazione di ricchezza.

Nella causa tra la Procura e Shegeche Shegeno e Alemu Ayano, gli imputati sono stati accusati di aver distrutto parte delle foreste demaniali, violando l'art. 13(1)(b) della Forest Development, Conservation and Utilisation Proclamation No. 94/1994 (oggi abrogata dalla Proclamation No. 542/2007). La data del processo era stata fissata nel giorno 08/06/1999 del calendario etiope (c.e.), ma gli imputati non si sono presentati in tribunale e il giudice ha emesso i mandati di arresto. Tuttavia gli imputati si sono resi irreperibili, e il giudice ha dovuto infine archiviare il caso per motivi di fallimento della polizia, che non è riuscita ad arrestare e a portare in tribunale i presunti colpevoli²³².

Nella causa tra la Procura e Berhanu Seboka, l'imputato è stato accusato di aver distrutto parte delle foreste statali, in particolare alberi di Wanza e Kerero in violazione dell'art. 13(1) della Proclamation No. 94/1994. Dopo aver effettuato una visita in loco e una consulenza con esperti, la Corte ha rilevato che l'imputato aveva sconfinato occupando parte dei terreni di proprietà del Corpo Forestale dello Stato, ed aveva disboscato parte della foresta demaniale per poi coltivarvi caffè. Il tribunale ha ritenuto quindi l'imputato colpevole e l'ha condannato a due mesi di detenzione in carcere²³³.

Nella causa tra il Pubblico Ministero e Berhanu Seboka, l'imputato è stato accusato di aver distrutto parte delle foreste demaniali, abbattuto alberi di Girar e Tid, e di aver utilizzato quei terreni per coltivare una piantagione di caffè, in violazione degli artt. 13(1)(a) e 13(2)(a) della Proclamation No. 94/1994. La Corte così effettuò un'ispezione in loco insieme ad esperti, verificò che il reato era stato effettivamente commesso, in violazione degli articoli di cui sopra e dell'art. 689 del Codice Penale, e dichiarò l'accusato colpevole²³⁴.

Nella controversia tra la Procura e Demissie Shebto, l'imputato è stato accusato di aver distrutto parte delle foreste demaniali della Gura Shewa, Yina Kebele nel 1997 c.e., violando l'art. 13(1) della Proclamation No. 94/1994, e l'art. 364(b) del Codice Penale del 1957 (al tempo in vigore). L'imputato ha ammesso le sue colpe nella forma del

232 Masha Woreda Court, Sheka Zone SNNP, Criminal Case 595/99; case closed on 6/10/99 EC

233 Masha Woreda Court, Criminal Case 758/99; judgment delivered on 30/9/99 EC

234 Masha Woreda Court, Criminal Case 663/99; judgment delivered on 1/10/99 EC

patteggiamento, ed è stato condannato alla pena ridotta di un anno di carcere²³⁵.

Nel caso della Procura contro Haile Shegu Keno ed altri, gli imputati sono stati accusati di aver commerciato illegalmente legname consapevoli che fosse proprietà pubblica, violando l'art. 675(1) del Codice Penale e l'art. 13(1)(b) della Proclamation No. 94/1994, e sono stati accusati di trasporto e commercio illegale di proprietà pubblica. Poiché gli imputati non si sono presentati in tribunale, nonostante i mandati di cattura emessi più volte, il giudice ha dovuto respingere il caso, che tuttavia può essere ripristinato dal Pubblico Ministero²³⁶.

Nel caso tra la Procura e Tesema Nota ed altri, gli imputati sono stati accusati di aver distrutto foreste demaniali ed aver utilizzato quei territori per il pascolo, in violazione dell'art. 32(1)(a) del Codice Penale e della Proclamation No. 94/1994. Gli imputati sono stati dichiarati colpevoli, e la pena inflitta dal tribunale è stata di due anni di reclusione per due imputati e un anno e mezzo per gli altri²³⁷.

IL SETTORE FAUNISTICO

Nella maggior parte dei casi, le azioni che costituiscono reati contro la fauna selvatica comprendono la distruzione degli habitat, il bracconaggio illegale, alcune modalità di pascolo, il commercio di prodotti faunistici, l'abbattimento di alberi per la coltivazione nelle aree naturali riservate alla conservazione.

In seguito alla ratifica della Convenzione sul Commercio Internazionale delle Specie Minacciate da Estinzione nel 2004, si è svolto un corso di formazione in collaborazione con la segreteria del settore faunistico e con l'Ethiopian Wildlife Conservation Authority, ed i membri del comitato hanno trascorso quattro mesi a prepararsi per un'operazione di applicazione della legge presso i negozi di souvenir di Addis Abeba, che comprendeva l'ispezione dei punti vendita dove potevano esserci prodotti d'avorio. Tale azione è stata sostenuta dal Comune di Addis Abeba, dalla Commissione Federale di Polizia e dal Ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo Rurale, portando nel 2005 alla perquisizione di 66 punti vendita nelle città di Addis Ketema, Arada, Bole e Kirkos. In tale operazione furono confiscati 500 kg di avorio ed altri prodotti faunistici illegali

235 Masha Woreda Court, Criminal Case 640/97; judgment delivered on 20/6/98 EC

236 Masha Woreda Court, Criminal Case 133/99; case closed on 14/4/2000 EC

237 Masha Woreda Court, Criminal Case No. 45/98; judgment delivered on 26/11/97 EC

per un valore complessivo di circa Birr 1.000.000, e le spese sono state a carico dei punti vendita ispezionati; i titolari sono stati condannati ad una multa di Birr 5.000 e fino a due anni di reclusione. Questa operazione ha provocato un forte cambiamento sulle vendite di avorio da parte dei commercianti, che ora sono più riluttanti ad impegnarsi in tale commercio. Nel settembre 2004 l'Ethiopian Wildlife Conservation Department, il precedente nome dell'Ethiopian Wildlife Conservation Authority, aveva confermato l'esistenza di 6.097,02 kg di avorio, di cui 3.786,25 kg nell'Addis Ababa Government Store e al Mago National Park, e furono registrati 1.790,16 kg di avorio in possesso dei commercianti, anche se è stato dichiarato che circa 1.700 kg di avorio sono stati rubati nel primo semestre del 2003.

Dopo tale operazione è stata intrapresa un'azione legale nei confronti del titolare dell'Addis Ababa Government Store, condannato a cinque anni di carcere e al pagamento di una sanzione pecuniaria di Birr 1.000, ma fu rilasciato su cauzione dopo sei mesi di detenzione²³⁸.

LE AREE PROTETTE

Un parco nazionale è un'area designata alla conservazione della flora e fauna selvatica, delle risorse naturali e del valore scientifico e paesaggistico del territorio, che può includere laghi o altre aree acquatiche²³⁹.

Recentemente la fabbrica di zucchero Metehara ha richiesto la costruzione di una nuova strada all'interno del Parco Nazionale di Awash, per favorire il trasporto della canna da zucchero dalle piantagioni alla fabbrica. Anche se diminuirebbe la distanza da percorrere, la strada provocherebbe la costante presenza di persone e veicoli all'interno del parco, e risulterebbe difficile per le guardie del parco riuscire ad effettuare controlli nell'area, ed inevitabilmente vi sarebbero conseguenze negative sugli habitat e si creerebbero gravi squilibri ecologici. Sulla vicenda risulteranno cruciali le modalità di costruzione e soprattutto le conclusioni della Valutazione di Impatto Ambientale, da cui si determinerà la legalità o meno del progetto.

Il Parco Nazionale di Mago è persistentemente minacciato da “invasioni” di bestiame

238 R. Mwebaza, P. Njuguna Mwanika & W. Sintayehu Wondemagegnehu, *Environmental Crimes in Ethiopia – situation report*, July 2009

239 Development Conservation and Utilization of Wildlife Proclamation No. 541/2007, art. 2(8)

che transita all'interno dell'area. L'azione più comune attuata dalle guardie del parco che scoprono una forma di pascolo illegale di bestiame all'interno dell'area protetta è applicare ciò che viene chiamato “Afe Lamma”, che consiste in una sanzione applicata ai proprietari di bestiame senza la necessità di un processo formale. Ogni volta che il bestiame supera i confini entrando nel parco, gli animali vengono detenuti e custoditi dal guardiano del parco, fino a quando si presenta il proprietario per rivendicarli. A questo punto il guardiano richiede al proprietario il pagamento dell'Afe Lamma, che di solito è di Birr 10 per animale. Tuttavia è importante sottolineare che tale pratica può non essere sufficiente a compensare i rischi della presenza dei bovini all'interno del parco, poiché si può verificare un danno anche molto grave, ad esempio la diffusione di malattie mortali. Recentemente è stato dichiarato che il bestiame che pascolava illegalmente nel Parco Nazionale del Mago è stato la causa di un focolaio di carbonchio ematico, cui sono soggetti gli esseri umani e gli animali selvatici. Tale epidemia nel Mago ha provocato la perdita di più di 2.000 esemplari di Lesser Kudu (antilope caratteristica dell'Africa Orientale)²⁴⁰.

Per santuario si intende una zona adibita alla conservazione di una o più specie di fauna selvatica che richiedono elevate priorità di conservazione²⁴¹. La popolazione di elefanti più significativa, corrispondente a circa il 27% del totale nel Paese, si trova nel Santuario di Elefanti di Babelle, nella parte orientale dell'Etiopia. Nel corso degli ultimi due decenni il numero degli elefanti è diminuito notevolmente a causa della caccia intensiva, della crescente pressione e della distruzione dei loro habitat da parte delle comunità vicine. In particolare le principali cause sono state la perdita di habitat delle specie, il libero accesso all'area dei bracconieri per il commercio delle loro zanne, ma anche l'accesso all'area delle comunità limitrofe, il pascolo del bestiame e l'utilizzo agricolo delle terre del santuario hanno reso estremamente difficile la conservazione delle specie nella zona. Una nuova minaccia sorta in tempi recenti è costituita dalle attività di una società privata, la Flora EcoPower Holding AG, che coltiva piantagioni di semi di ricino per produrre biocarburanti destinati al mercato nazionale e globale. Tale società ha ottenuto 10.000 ettari di terreni per la coltivazione, alcuni dei quali

240 R. Mwebaza, P. Njuguna Mwanika & W. Sintayehu Wondemagegnehu, *Environmental Crimes in Ethiopia – situation report*, July 2009

241 Development Conservation and Utilization of Wildlife Proclamation No. 541/2007, art. 2(9)

appartenenti al santuario, ed ha iniziato la propria attività nel 2007 provvedendo all'abbattimento in diversi ettari di alberi di Acacia Commiphora, e si presume che non abbia provveduto ad effettuare la VIA prima di iniziare le proprie attività, né che sia in possesso di un'autorizzazione da parte dell'autorità ambientale competente. Sembra inoltre che non abbia rispettato i requisiti imposti dalla legge prima di abbattere gli alberi dell'area di conservazione, causando notevoli danni all'ambiente²⁴².

L'Abernessa Ranch è un caso importante di impatto ambientale di un'attività di investimento. Esso venne fondato nel 1959 allo scopo di allevare bestiame in un'area di 4.240 ettari di terreno recintato, era costituito da 15 zone a rotazione per il pascolo, ed è opinione comune che abbia fornito un contributo fondamentale nella conservazione del rimanente bosco di acacia nella zona, e fu dichiarato patrimonio dell'umanità. Tale foresta costituiva un habitat per numerose specie selvatiche, come facoceri, sciacalli, antilopi rosse e tragelafi striati, mentre tra le specie arboree erano presenti Acacia Sayal, Acacia Senegal, Acacia Tortilis, Balanites Aegyptiaca, Acacia Etbaica²⁴³. Nonostante tali successi ottenuti nella conservazione della biodiversità, il ranch fu venduto ad una società di investitori provenienti dal Pakistan, la Meriam Dairy Private Limited Company, impegnata nell'orticoltura, nella lavorazione del latte, nella floricoltura e nell'avicoltura. Alla società fu richiesto di mantenere soltanto il 2% degli alberi presenti sui 2.400 ettari di terreno a disposizione per l'attività di investimento, e non venne effettuata la VIA sui possibili impatti dell'attività di investimento, né si consultarono le comunità locali per la cessione del ranch, né queste vennero informate che la deforestazione avrebbe portato notevoli cambiamenti nell'ecosistema locale²⁴⁴.

L'INQUINAMENTO E LO SCARICO ILLEGALE

Vari studi eseguiti sull'inquinamento in Etiopia indicano che i reati ambientali in tale settore sono superiori alle previsioni, e mostrano una tendenza preoccupante, soprattutto se si considera che la maggior parte di essi non viene segnalata alle autorità competenti,

242 Demeke, Yirmed and Aklilu Negussu *Alarm bell for biofuel development in Ethiopia: the case of Babilie Elephant Sanctuary*, in Tibebe Heckett and Negussu Aklilu (eds), *Agrofuel development in Ethiopia: rhetoric, reality and recommendations*, Addis Ababa, 2008

243 Alem, Shiferaw, *Investment – a threat to the Central Rift Valley of Ethiopia: the case of Abernessa Ranch*, 2007

244 Ibidem.

e quindi nessun provvedimento viene preso nei confronti dei soggetti che compiono violazioni.

I casi riportati in seguito evidenziano la scarsa applicazione delle leggi e la mancanza di un coinvolgimento delle forze dell'ordine in materia ambientale in Etiopia, e vi è una diffusa disinformazione riguardo le conseguenze penali cui si incorre violando tali leggi e non segnalando i crimini alle autorità.

Un primo caso, riguardante i fumi chimici, ha visto coinvolti venti dipendenti della Freighters International PLC, i quali hanno dichiarato che uno stabilimento della Stick Trade and Industry PLC, situato accanto al loro luogo di lavoro, rilasciava nell'atmosfera elevate concentrazioni di fumo acre, che ha provocato loro disturbi agli occhi e al tratto respiratorio. La sede dell'EPA ad Addis Abeba ha rilevato l'effettivo inquinamento, ed ha raccolto le prove necessarie per poter richiedere la cessazione delle attività all'autore del reato. Tuttavia non vi sono state adottate misure legali contro la società, né sono stati presi provvedimenti a posteriori per garantire la conformità alla legge, e non sono state coinvolte le forze dell'ordine²⁴⁵.

Un secondo caso vede coinvolti trecento residenti di Kolfe Keraniyo, i quali hanno creato una petizione contro un progetto cinese di costruzione di strade sulla base del fatto che veniva fatta saltare della dinamite all'interno di zone residenziali, causando disagi e pericoli tanto agli abitanti, quanto al bestiame. Fu sporta una denuncia all'amministrazione municipale (kebele), che ha coinvolto l'EPA nel caso. Quest'ultima presentò una relazione di studio sul caso, ma non furono presi provvedimenti civili né penali contro il progetto, e non vi fu un coinvolgimento delle forze dell'ordine²⁴⁶.

Un caso interessante di rilascio di sostanze inquinanti interessa l'Extreme Hotel a Lidetta, che si lamentò del fatto che una vicina fabbrica di cera scaricava in un vicino torrente sostanze inquinanti con un cattivo odore, e richiedeva che tale impresa venisse trasferita in una zona industriale. L'EPA fece un'inchiesta ed a seguito di una relazione di studi raccomandò alla fabbrica di raccogliere i rifiuti liquidi e di scaricarli in un luogo idoneo, di costruire una piccola ciminiera che rilasciasse fumi almeno a 1 m sopra i tetti delle abitazioni circostanti e di aggiungere eventualmente prodotti chimici in caso di

245 R. Mwebaza, P. Njuguna Mwanika & W. Sintayehu Wondemagegnehu, *Environmental Crimes in Ethiopia – situation report*, July 2009

246 Ibidem.

rilascio di sostanze maleodoranti nell'atmosfera. Inoltre ordinò all'Environmental Protection Team locale di effettuare periodici controlli per verificare il rispetto di quanto ordinato dall'EPA, e la vicenda si concluse con l'effettivo adempimento da parte della fabbrica²⁴⁷.

Un altro reato di inquinamento ambientale molto frequente è lo smaltimento abusivo di materiali da costruzione. A Nefas Silk Lafto vengono scaricati numerosi materiali nel fiume Akaki, a tal punto che l'acqua del fiume spesso appare rossa, blu o gialla. Un caso interessante riguarda lo scarico in un affluente del fiume di materiale proveniente dagli scavi per la costruzione di un condominio. Ciò comportò la deviazione del fiume e la creazione di piccoli laghi artificiali a causa dei detriti, e il blocco del corso dell'acqua portò notevoli disagi ad un vicino ecosistema, e furono sradicati quaranta alberi per favorire le operazioni di scarico illegale nel fiume. Quando vennero trovati i colpevoli, si scoprì che essi non erano in possesso di autorizzazioni per lo scarico di materiale nel fiume, e la sede dell'EPA di Addis Abeba raccomandò all'amministrazione municipale di adottare delle misure correttive, ma non vi fu il coinvolgimento delle forze dell'ordine, né risulta che la Kebele Administration abbia preso dei provvedimenti nei confronti degli autori di tali violazioni²⁴⁸.

Riguardo le particelle in sospensione nell'aria (micro-polveri), un caso interessante riguarda l'attività del mulino Hailu Tessema Grinding Mill a Kirkos, sotto accusa per aver rilasciato particelle nell'aria che hanno raggiunto le abitazioni limitrofe, depositandosi su prodotti alimentari, e per i liquidi scaricati che hanno creato un terreno favorevole per la proliferazione di mosche ed altri insetti portatori di malattie, e per aver bruciato le bucce dei chicchi di caffè causando la propagazione di un fumo che ha provocato allergie presso gli abitanti della zona. L'EPA per porre fine a tali disagi ha ordinato ai proprietari del mulino di rialzare la ciminiera in modo che sia almeno 2 m più alta dei tetti delle abitazioni, di diminuire l'inquinamento acustico prodotto dai macchinari, di cessare le attività dalle ore 18:00 alle 09:00, di sostituire le caldaie a legna con caldaie elettriche e di scaricare i rifiuti liquidi in luoghi appropriati²⁴⁹.

Il prossimo caso riguarda un disastro dovuto al mancato rispetto delle procedure della

247 Ibidem.

248 Ibidem.

249 Ibidem.

VIA per una diga. Nell'ottobre 2007 due dighe utilizzate per la raccolta delle acque reflue provenienti da una zona mineraria si ruppero rilasciando il loro contenuto, e l'acqua fangosa transitò per 8 km attraverso una foresta travolgendo anche numerose abitazioni, fino a raggiungere il fiume Mormorra. L'EPA in collaborazione con l'Ufficio di Protezione Ambientale della regione Oromia effettuò una valutazione congiunta della situazione pubblicando un rapporto nel novembre 2007. In base al rapporto tale incidente poteva essere evitato se si avesse agito con accuratezza e diligenza, l'inondazione ha raggiunto in certe zone un'altezza di 5 m, l'acqua ha inquinato il sistema idrico di una comunità vicina, ha provocato la morte di un operaio delle miniere, ha sconvolto l'ecosistema della zona, ha ucciso 13 capre, 4 bovini e 2 asini ed ha distrutto le coltivazioni di 24 famiglie. Inoltre i sedimenti depositatisi bloccarono i corsi d'acqua e i bacini, causando una grave carenza delle risorse idriche per 56 famiglie e per il loro bestiame. Inoltre, il rapporto ha confermato che l'impresa mineraria che effettuava le operazioni, la Kenticha Tantalum Mining Enterprise, operante a 553 km da Addis Abeba, fu fondata nel 1990, dodici anni prima dell'entrata in vigore della legislazione sulla VIA, ma è emerso che nel 2004 si fecero dei lavori di ampliamento che richiedevano tale valutazione, che tuttavia non è stata effettuata, e nello stesso anno un audit ambientale dell'EPA aveva evidenziato la precarietà della diga, che qualora avesse ceduto avrebbe provocato una catastrofe, ma la società non prese alcun provvedimento per metterla in sicurezza. Il rapporto sottolinea che c'è stata una palese violazione dell'art. 26(3) della Mining Proclamation No. 52/93, il quale stabilisce che il licenziatario deve effettuare le operazioni di estrazione in modo da garantire la tutela della salute e la sicurezza dei suoi dipendenti, agenti e delle altre persone, e ridurre al minimo i danni e l'inquinamento ambientali²⁵⁰.

Tali casi dimostrano che in Etiopia deve ancora crearsi gran parte della sensibilizzazione per portare alla luce le violazioni della legge ambientale, in modo che i crimini siano segnalati alle autorità e le sanzioni previste dalla legge vengano applicate ai trasgressori, e tale sensibilizzazione deve svilupparsi nella comunità in generale, ma soprattutto all'interno delle agenzie ed autorità ambientali, in modo che chiunque sia incoraggiato e motivato a segnalare le violazioni alla polizia affinché si attivi un

250 Ibidem.

procedimento penale.

L'Etiopia, quindi, come molti Paesi in via di sviluppo, per attuare correttamente la legislazione ambientale deve affrontare ancora numerose sfide, la maggior parte delle quali si riferiscono a limiti delle forze dell'ordine e delle autorità ambientali di applicare con la dovuta diligenza le leggi ambientali. Vi è infatti una generale mancanza di consapevolezza riguardo i reati ambientali anche tra i membri degli organismi di diritto pubblico, delle autorità e delle forze dell'ordine. Ed inoltre anche coloro che sono informati e presentano una denuncia, non riescono ad avviare azioni giudiziarie che portino ad una conclusione positiva a causa della natura del sistema, in cui non vi è un'adeguata comprensione dell'importanza dell'ambiente e del diritto ambientale. Ad esempio, nella maggioranza dei casi, se viene inviata una segnalazione di reati ambientali all'EPA, l'Autorità invia degli investigatori, i quali effettuano gli studi e le verifiche necessarie, ma alla fine non viene avviato alcun procedimento penale, lasciando impuniti gli autori dei crimini. Le ragioni di tale comportamento possono essere un'insufficiente conoscenza dei passaggi delle procedure, ma anche semplicemente il risultato di negligenza. Ed inoltre, anche se la maggior parte dei reati non vengono segnalati alle forze dell'ordine, i pochi casi per cui si avvia un processo, affrontano notevoli ostacoli durante l'iter, in quanto i giudici e gli avvocati non sono stati formati adeguatamente in modo da poter rendere giustizia alle leggi ambientali.

Sia la comunità sia la magistratura hanno spesso una percezione distorta di ciò che costituisce reati ambientali, e spesso gli imputati colpevoli di reati ambientali vengono condannati soltanto per violazione di domicilio o per danni alla proprietà, e viene completamente ignorato l'aspetto ambientale.

Un'altra grande incoerenza è presente negli organi amministrativi, e le autorità governative si trovano spesso in una sorta di limbo a causa di esigenze contrastanti e contraddittorie. Si consideri in tal senso il Ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo Rurale, organo amministrativo responsabile della regolamentazione e dello sviluppo delle attività agricole nel Paese. La sua legge istitutiva richiede che venga assicurato lo sviluppo rurale, sostenendo quindi gran parte della popolazione impegnata in attività agricole. D'altra parte lo stesso ministero è responsabile della protezione e tutela delle foreste e delle aree di conservazione, che sono erroneamente considerate come terreni

da coltivare al meglio, e non si percepisce l'importanza cruciale che la tutela ambientale può avere a livello locale e globale.

Un altro grande problema, più globale che locale, riguarda gli interessi contrastanti delle attività di investimento da un lato e della tutela ambientale dall'altro. Effettuare la VIA prima di attuare talune attività di investimento è un obbligo di legge, ma gli Investment Offices non sono riusciti a rendere tale valutazione un prerequisito per la concessione di licenze per gli investimenti, soprattutto perchè è opinione comune che tale studio ostacoli le esigenze di sviluppo del Paese, in quanto la Valutazione di Impatto Ambientale è vista come lesiva degli incentivi agli investimenti trainanti l'economia e lo sviluppo dell'Etiopia. In tal modo gli Investment Offices a livello federale e regionale preferiscono attuare una politica di “accesso facile” alle licenze di investimento, piuttosto che prevenire danni ambientali anche di grande portata, e l'EPA da sola non riesce a far rispettare i requisiti della VIA e a far sì che i trasgressori siano perseguiti.

D'altro canto nel corso del tempo la legislazione ambientale nel Paese si sta notevolmente sviluppando, e si sta creando la necessaria cooperazione tra numerosi organi come il Wildlife Trade Monitoring Network (TRAFFIC), l'Ethiopian Wildlife Conservation Authority, la polizia federale e la magistratura nella lotta ai reati ambientali riguardanti il settore faunistico, a tal punto che i reati in tale campo ambientale sono diminuiti negli ultimi anni, e si sta creando una maggiore sensibilizzazione pubblica sui reati nei confronti della fauna selvatica e nei confronti delle azioni penali verso gli autori di reati ambientali.

3.4 Comparazione tra Italia ed Etiopia

Come già detto nel Capitolo 1, nella Costituzione italiana non era presente un riferimento esplicito all'ambiente fino a tempi recenti, ma nell'art. 9 Cost. si esprimeva la tutela del paesaggio, inteso nella sua globalità, ed è opinione diffusa che l'ambiente fosse incluso anche nel diritto alla salute, sancito dall'art. 32 Cost.

Diritti ambientali specifici, come l'accesso all'informazione, la partecipazione del

pubblico ed il ricorso alla giustizia, sono stati disciplinati in ambito comunitario dalla Convenzione di Aarhus. In particolare, la definizione di informazione ambientale prevede interventi volti a garantire l'accesso del pubblico alle informazioni ambientali in possesso delle autorità pubbliche, a favorire la partecipazione della comunità ai processi decisionali ambientali e ad estendere l'accesso alla giustizia ambientale. In tale contesto è quindi prevista qualsiasi informazione dei vari settori ambientali, come acque, aria, fauna e flora, suolo, ma anche riguardante sostanze inquinanti, radiazioni, inquinamento acustico e legislazioni e programmi che in qualche modo influenzano l'ambiente o l'approccio ad esso.

La Direttiva 2003/4/CE e il relativo d. lgs. 19 agosto 2005, n. 195 della Repubblica Italiana introducono nuovi elementi sui dati accessibili, come le misure e le analisi adottate per la tutela ambientale ed altri studi o informazioni sulla salute e sulla sicurezza dell'uomo²⁵¹. In particolare l'informazione deve risultare accessibile a chiunque in tempi brevi, senza l'obbligo di dichiarare il proprio interesse, e deve essere definito il contenuto minimo della documentazione che ogni autorità pubblica deve rendere disponibile.

Un altro aspetto affrontato nella convenzione riguarda la partecipazione del pubblico alle decisioni ambientali, attraverso una procedura di autorizzazione di attività specifiche, solitamente industriali, il cui risultato deve essere considerato nella decisione finale di autorizzare o meno l'attività. Il pubblico deve essere informato fin dalla fase iniziale del processo su diversi elementi, come l'oggetto e la natura della decisione, l'autorità competente, la dettagliata procedura che verrà attuata, la VIA se prevista, e i tempi necessari devono consentire una reale ed effettiva partecipazione del pubblico.

Sull'accesso alla giustizia, la convenzione prevede che i cittadini potranno ricorrervi in condizioni adeguate, nel quadro dell'ordinamento nazionale, qualora considerino violati i diritti di accesso all'informazione, e l'accesso alla giustizia viene garantito anche in caso di violazione della procedura di partecipazione del pubblico, ed è ammesso per le controversie relative ad azioni od omissioni di soggetti privati o autorità pubbliche che violano la legge ambientale nazionale.

Dato che il pregiudizio ambientale si presenta nella maggior parte dei casi

251 Convenzione di Aarhus, Direttiva 2003/4/CE, Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 195

irreversibile, una tutela efficace prevede un controllo a monte dell'incidenza di altri interessi su quello ambientale, e l'elemento tramite il quale si attua tale funzione è lo strumento autorizzatorio. La necessità di una tutela ambientale prevede inevitabilmente l'esigenza di una conformazione che necessita di alcune caratteristiche previste per le autorizzazioni, cioè una validità temporalmente limitata ma rinnovabile ed un periodico controllo sui requisiti previsti.

Uno strumento preventivo per garantire la compatibilità ambientale di un'attività è la fissazione di standard, cioè limiti di concentrazione o emissione di determinate sostanze. Tale fissazione di una misura, soprattutto riferita a sostanze che inquinano l'atmosfera, le acque o che provocano inquinamento acustico o elettromagnetico, costituisce una forma di *command-and-control*, e l'autorità competente ha l'obbligo di imporre un limite e di vigilare affinché esso venga rispettato. Le tipologie di standard più frequentemente utilizzate sono gli standard di emissione e di concentrazione: i primi prevedono che il valore sia rilevato alla fonte inquinante e pertanto corrispondono al principio comunitario di “*correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente*”²⁵²; per i secondi, il limite-soglia riguarda una porzione di terra, aria, acqua, ecc., su cui l'attività incide.

Altri tipi di standard vengono classificati in base ad un criterio funzionale al quale corrispondono una serie di effetti conseguenti alla violazione del limite. Essi possono essere valori-limite, valori-obiettivo o valori-attenzione: i primi prevedono una sanzione se l'emissione supera il limite, i secondi impongono il raggiungimento di tale soglia e i terzi considerano il monitoraggio e una serie di procedure per limitare le sostanze inquinanti. Un esempio è fornito dagli artt. 239 ss. del d. lgs. n. 152/2006 sui siti contaminati, che prevedono soglie di concentrazione (CSC) e soglie di rischio (CSR), riconnettendovi effetti diversi, come la bonifica o la messa in sicurezza²⁵³.

Per far fronte ai problemi ambientali, l'ordinamento italiano attribuisce alle amministrazioni il potere di ordinanza, come stabilito ad esempio dall'art. 8(3) della legge n. 349/1986, che prevede il potere di ordinanza del Ministro dell'Ambiente in caso di grave inosservanza delle disposizioni ambientali da parte di Regioni, Province e

252 Tratt. CE, art. 174

253 G. Rossi, *Diritto dell'ambiente*, Torino, Giappichelli editore, 2008

Comuni da cui possa derivare un “grave danno ecologico”²⁵⁴. Tuttavia l'ordinanza è uno strumento adottabile solamente quando non vi sono altri rimedi tipici idonei per far fronte alla situazione creatasi, ed infatti ha effetto provvisorio e limitato. Nel 2006 la Corte Costituzionale si è espressa sui poteri dell'ordinanza, affermando che essa “*non svolge una funzione sanzionatoria di comportamenti od omissioni, ma mira piuttosto a salvaguardare le esigenze primarie della collettività, per cui essa è idonea a sacrificare anche interessi giuridicamente protetti di soggetti determinati, entro ragionevoli limiti temporali ed oggettivi e con il rispetto di rigorose garanzie sostanziali e formali, all'interno dei quali il potere d'ordinanza si può svolgere con una relativa ampiezza, correlata, tra l'altro, alla possibilità di intendere la tutela dell'igiene e della salute pubblica in senso estensivo ed evolutivo a guisa di protezione dell'ambiente in tutte le sue componenti essenziali*”²⁵⁵. Vi sono poi poteri delle amministrazioni che incidono sulle attività dei privati, cioè poteri strumentali di controllo e di sanzione. I poteri di controllo predispongono talune misure di conformazione alla funzione autorizzatoria, adottano gli standard e prevedono un monitoraggio periodico, mentre i poteri sanzionatori si dividono in penali e civili in base a responsabilità per illecito o per danno ambientale.

In Italia, oltre alla Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), vi sono altri due procedimenti specifici per verificare la compatibilità ambientale di un'attività: la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA). La VIA è una procedura di valutazione sulla compatibilità ambientale di un progetto, attualmente disciplinata nella parte II del d. lgs. n. 152/2006, ed è caratterizzata da una parte caratterizzata da un forte tasso tecnico-scientifico e un'altra che esprime il potere discrezionale dell'amministrazione, che deve appunto decidere quali interessi realizzare. Le finalità della VIA sono “*proteggere la salute umana, contribuire con un migliore ambiente alla qualità della vita, provvedere al mantenimento delle specie e conservare la capacità di riproduzione dell'ecosistema in quanto risorsa essenziale per la vita*”²⁵⁶. L'oggetto della VIA è l'impatto sia diretto sia

254 Ibidem.

255 Corte Cost., sent. n. 284/2006 e Consiglio Stato, Sez. V, sent. n. 1904/2001, in *Foro amm.*, 2001, p. 860

256 D. lgs. n. 152/2006, art. 4(4)

indiretto del progetto dell'attività sull'ambiente, indicato nelle sue componenti:

- “1) l'uomo, la fauna e la flora;
- 2) il suolo, l'acqua, l'aria e il clima;
- 3) i beni materiali ed il patrimonio culturale;
- 4) l'interazione”²⁵⁷

tra questi elementi.

La VIA riguarda “i progetti che possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale”²⁵⁸, dove per impatto si intende “l'alterazione qualitativa e/o quantitativa, diretta ed indiretta, a breve e a lungo termine, permanente e temporanea, singola e cumulativa, positiva e negativa dell'ambiente, inteso come sistema di relazioni fra i fattori antropici, naturalistici, chimico-fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli ed economici, in conseguenza dell'attuazione sul territorio di piani o programmi o di progetti nelle diverse fasi della loro realizzazione, gestione e dismissione, nonché di eventuali malfunzionamenti”²⁵⁹.

Nell'ordinamento etiopico la VIA è definita come “*methodology of identifying and evaluating in advance any effect, be it positive or negative, which results from the implementation of a proposed project or public instrument*”²⁶⁰, e per impatto si intende “*any change to the environment or to its component that may affect human health or safety, flora, fauna, soil, air: water, climate, natural or cultural heritage, other physical structure, or in general, subsequently alter environmental, social, economic or cultural conditions*”²⁶¹.

L'ordinamento italiano poi distingue tra progetti per i quali la VIA è obbligatoria e quelli per cui è necessario di volta in volta operare una preventiva verifica di assoggettabilità, allo scopo di determinare se si deve procedere o meno con la VIA, e in Etiopia si distingue tra progetti che presentano impatti negativi, per i quali la VIA è obbligatoria, e progetti senza ripercussioni negative sull'ambiente, per cui non è necessaria²⁶².

257 Ivi.

258 Ivi, art. 6

259 Ivi, art. 5

260 Environmental Impact Assessment Proclamation No. 299/2002

261 Ibidem.

262 Ivi, art. 5(2)

Entrambi gli ordinamenti prevedono poi la VIA regionale o nazionale in base alla circoscrizione degli effetti, limitata nel primo caso e con effetti su larga scala nel secondo; il report è suddiviso in una parte tecnica e una sintesi non tecnica, per garantire la comprensione dello studio del progetto a tutti; è prevista una fase di controllo e di monitoraggio di competenza della stessa autorità che deciderà se autorizzare o meno il progetto.

In Italia poi, oltre alla VIA, è prevista dalla legislazione comunitaria la VAS, consistente nella valutazione di compatibilità ambientale di piani e programmi, e costituisce non un controllo esterno come la VIA, ma uno strumento di supporto all'elaborazione ed adozione del piano. Costituiscono oggetto della VAS i piani ed i programmi che possono presentare degli impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale, distinguendo i piani per cui la procedura è obbligatoria, quelli per cui è necessaria una verifica preventiva di assoggettabilità e quelli esclusi dall'applicazione della VAS.

L'AIA, invece, è uno strumento che consente la valutazione in un'unica sede dell'incidenza inquinante di un impianto nei confronti di tutti i settori ambientali.

Si tratta di una visione complessiva del fenomeno inquinante, e l'autorizzazione mira ad un approccio globale più che settoriale, in modo da considerare anche le connessioni tra le forme di inquinamento facenti capo all'attività stessa. Solitamente l'autorizzazione considera un impianto o una sua parte, ed ha la caratteristica di concentrare in un unico procedimento tutte le forme di inquinamento settoriali. Risulta significativa la definizione di inquinamento data dalla norma che introduce nell'ordinamento l'AIA, in quanto evidenzia l'approccio complessivo al fenomeno inquinante: *“l'introduzione diretta o indiretta, a seguito di attività umana, di sostanze, vibrazioni, calore o rumore nell'aria, nell'acqua o nel suolo, che potrebbero nuocere alla salute umana o alla qualità dell'ambiente, causare il deterioramento di beni materiali, oppure danni o perturbazioni a valori ricreativi dell'ambiente o ad altri suoi legittimi usi”*²⁶³.

La valutazione sulla sostenibilità ambientale dell'impianto sottoposto all'AIA deve essere svolta attraverso il criterio delle best available techniques, applicato a tutta la disciplina sulla precauzione ambientale, e l'iter della procedura comprende le medesime

263 D. lgs. n. 59/2005, art. 2(1)(b)

forme di pubblicità e partecipazione di VIA e VAS.

Con l'approvazione del d.d.l. 24/04/2007 del Consiglio dei Ministri, sono stati introdotti reati ambientali come il disastro ambientale, l'inquinamento ambientale, l'alterazione del patrimonio naturale, della flora e della fauna, il traffico illecito di rifiuti, il traffico di materiale radioattivo o nucleare. Le disposizioni delegano il Governo al riordino, coordinamento e integrazione della disciplina dei delitti contro l'ambiente e prevedono l'inserimento nel Libro Secondo del Codice Penale del Titolo VI-bis intitolato "Dei delitti contro l'ambiente".

Il reato di inquinamento ambientale è sancito dall'art. 452-bis del Codice Penale, che prevede la reclusione da uno a cinque anni e una multa da cinquemila a trentamila euro per *“chiunque illegittimamente immette nell’ambiente sostanze o energie cagionando o contribuendo a cagionare il pericolo concreto di una compromissione durevole o rilevante: a) delle originarie o preesistenti qualità del suolo, del sottosuolo, delle acque o dell’aria; b) per la flora o per la fauna selvatica”*²⁶⁴.

L'art. 452-quater considera il disastro ambientale, definito come *“il fatto, in ragione della rilevanza oggettiva o dell’estensione della compromissione, ovvero del numero delle persone offese o esposte a pericolo, offende la pubblica incolumità”*²⁶⁵, e la pena prevista è la reclusione da tre a dieci anni e una multa da € 3.000 a € 250.000.

L'art. 452-quinquies considera l'alterazione del patrimonio naturale, della fauna e della flora, prevedendo la detenzione in carcere da uno a tre anni e la sanzione pecuniaria da € 2.000 a € 20.000 euro per chiunque illegittimamente *“a) sottrae o danneggia minerali o vegetali cagionando o contribuendo a cagionare il pericolo concreto di una compromissione durevole o rilevante per la flora o il patrimonio naturale; b) sottrae animali ovvero li sottopone a condizioni o trattamenti tali da cagionare il pericolo concreto di una compromissione durevole o rilevante per la fauna”*²⁶⁶.

L'art. 452-septies considera il traffico illecito di rifiuti, prevedendo una pena da uno a cinque anni di carcere e una multa da € 10.000 a € 30.000 euro per chiunque illegittimamente *“cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri,*

264 Reati Ambientali

265 Ibidem.

266 Ibidem.

*tratta, abbandona o smaltisce ingenti quantitativi di rifiuti*²⁶⁷, mentre la pena comprende da due a sei anni di detenzione e una multa da € 20.000 a € 50.000 euro se il reato commesso riguarda rifiuti pericolosi, e da due anni e sei mesi a otto anni e una multa da € 50.000 a € 200.000 euro per rifiuti radioattivi. Per il traffico o l'abbandono di materiale radioattivo o nucleare la pena prevista è, in base all'art. 452-octies, da due a sei anni di carcere e una multa da €50.000 a € 250.000 euro.

Riguardo le frodi ambientali, l'art. 452-decies sostiene che chiunque *“falsifica in tutto o in parte, materialmente o nel contenuto, la documentazione prescritta ovvero fa uso di documentazione falsa, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni e con la multa fino a diecimila euro. Se la falsificazione concerne la natura o la classificazione di rifiuti, si applica la pena della reclusione da uno a cinque anni e della multa da cinquemila a ventimila euro”*²⁶⁸, mentre l'art. 452-undecies prevede la reclusione da sei mesi a tre anni per chiunque impedisca o intralci l'attività di controllo.

267 Ibidem.

268 Ibidem.

CAPITOLO 4: Azioni giudiziarie e applicazioni

4.1 Azioni giudiziarie sulla legge costituzionale ed amministrativa

I tribunali affrontano la questione delle misure correttive applicando misure specifiche nei casi in cui sia il trasgressore sia le autorità inerenti non operano. In ogni caso, comunque, le azioni previste come rimedi per i danni ambientali sorti richiedono l'attuazione di misure specifiche ed efficaci, ed in un certo senso i rimedi disposti dalla magistratura costituiscono uno strumento fondamentale di sviluppo sostenibile, ad esempio con misure di prevenzione o applicando il principio polluter-pays, ed attraverso la flessibilità delle misure adottate i giudici rafforzano ed incrementano lo stato di diritto nel contesto ambientale, garantendo che i trasgressori non ottengano vantaggi derivanti dalle violazioni compiute.

Il problema correttivo presentato da un certo caso dipenderà dalla sua natura, poiché le disposizioni costituzionali sono tipicamente espresse in modo generale ed astratto, senza riferimenti specifici sulle azioni correttive da applicare, e queste ultime, nei casi di violazione della legge costituzionale, richiederanno creatività e discrezionalità giudiziaria. Ad esempio, in tali casi i giudici possono:

- emettere un ordine di arresto per condotta incostituzionale;
- disporre obblighi specifici per rimediare ai danni provocati;
- compensare decisioni errate nel passato;
- prevedere un complesso regime prolungato di azioni da intraprendere.

Tuttavia sono più frequenti rispetto ai casi costituzionali questioni che riguardano l'applicazione di leggi o regolamenti amministrativi, e in tale contesto i giudici sono spesso chiamati a pronunciarsi su diverse interpretazioni della legge, e le disposizioni conseguenti possono avere implicazioni oltre il caso in questione.

Infatti la complessità tecnica di alcune leggi ambientali può risultare ambigua o non chiara, o una parte generale di un testo legislativo può in realtà celare disaccordi riguardo parti dettagliate dello stesso, e il progresso nei vari campi, come quello tecnologico, può richiedere ai giudici applicazioni non previste di una legge.

Inoltre possono sorgere questioni sulla scelta di un giudice di prevedere rimedi quando viene violata una legge. Infatti alcuni magistrati interpretano le leggi in modo letterale, non prevedendo misure correttive se non esplicitamente espresse nella legge, mentre altri considerano i rimedi per i danni privati causati dalle violazioni indipendentemente da quanto previsto nella legislazione. In questo contesto, ad esempio, una legge può stabilire uno standard di cura, le cui violazioni possono portare ad azioni di responsabilità se causano un danno a terzi, oppure possono esistere procedimenti amministrativi per far rispettare una norma, ma non per prestare soccorso ai feriti. In tali casi il giudice deve considerare, tra le altre cose, se, prevedendo una misura correttiva, favorisce lo scopo della legge o interferisce con l'azione di governo.

Solitamente i giudici, nei casi ambientali, danno la priorità ed applicano le seguenti misure correttive:

- “1, injunctive relief to halt the harmful activity;*
- 2, damage to compensate for harm suffered;*
- 3, orders of restitution or remediation;*
- 4, sanctions to punish the wrongdoer and to deter future violations; and*
- 5, awards of costs and fees”²⁶⁹.*

In generale nelle controversie legali, i rimedi sono classificati come azioni civili e penali, e il diritto dell'ambiente non fa eccezione, ed i rimedi giuridici destinati a mantenere lo status quo sono previsti nel Codice Penale, nel Codice Civile e in altri statuti di diritto ambientale.

I rimedi giuridici sono espressi in modo generale, così da poter affrontare ogni danno ambientale effettivo o potenziale, e per mantenere il ciclo naturale dell'ambiente. Ad esempio, riguardo lo sfruttamento ingiustificato o l'esaurimento delle risorse naturali, la legge prevede varie misure finalizzate a regolare un tale approccio scorretto, e per trovare un equilibrio tra le parti che hanno interessi opposti in relazione all'ambiente. Per regolamentare le azioni dell'uomo, l'ordinamento giuridico concepisce i compiti civili e penali con meccanismi diversi, ma con il medesimo obiettivo, che sta assumendo misure proattive e reattive per far fronte ad un danno ambientale effettivo o potenziale.

²⁶⁹ Tsegai Berhane e Merhatbeb Teklemedhn, *Environmental law*, 2009

I criteri in base ai quali i giudici solitamente valutano e decidono le sanzioni da applicare per i casi ambientali sono i seguenti:

- gravità del reato: tale principio prevede che si considerino nella valutazione delle sanzioni il potenziale danno all'ambiente e lo schema normativo, l'effettivo danno causato, ma anche fattori specifici di valutazione della gravità, ad esempio di quanto le emissioni effettive superano gli standard previsti, la tossicità della sostanza inquinante, la sensibilità dell'ambiente inquinato, l'intervallo di tempo in cui si è verificata la violazione, in generale di quanto la condotta effettiva si allontana da quella ipotetica corretta, e se l'imputato ha agito in buona fede, tentando di conformarsi alla legislazione.

- Capacità finanziaria: la sanzione dovrebbe riflettere i mezzi a disposizione dell'imputato (una sanzione adeguata per un individuo o una microimpresa avrà un impatto minimo se applicata ad una grande impresa). La sanzione quindi deve essere adeguata e di entità sufficiente da avere un impatto economico reale, e in ogni caso deve essere superiore al costo sostenuto conformandosi alla legge. D'altro canto, una multa troppo elevata può sottrarre risorse finanziarie necessarie per rimediare al danno esistente o per garantire in futuro un ambiente salubre.

- Guadagno economico: l'utile ottenuto o i costi pluriennali evitati attraverso la violazione della legge dovrebbero riflettere la pena, in quanto nessun colpevole dovrebbe trarre profitto da azioni illegali. Ad esempio chi esercita un'attività senza l'autorizzazione prevista dovrebbe pagare una multa piuttosto consistente, considerati i benefici economici derivanti dal mancato pagamento dei diritti di licenza, dal vantaggio per il mancato posticipo dell'inizio dell'attività dovuto ai controlli a priori sull'inquinamento, dalla spesa non effettuata per l'acquisto di apparecchiature per il controllo dell'inquinamento ed altri costi evitati.

- Polluter-pays: la sanzione deve anche riflettere il valore di tutti i danni causati dalla violazione, inclusi gli impatti sociali, economici ed ambientali, portando ad internalizzare le esternalità positive ed il free-riding e gli altri costi evitati.

- Costi di abbattimento: la multa deve cioè comprendere anche il pagamento delle spese di bonifica, il ripristino o il risanamento preminente, in quanto le sanzioni dovrebbero essere in aggiunta piuttosto che in sostituzione delle misure correttive

necessarie a garantire l'effetto deterrente sul rimedio²⁷⁰.

In base alla Costituzione dell'Etiopia, tutte le normative federali e statali, così come gli organi esecutivi e giudiziari, devono avere le competenze per rispettare e far rispettare il diritto di vivere in un ambiente sano e pulito, e il governo deve mantenere, a nome della popolazione, la terra e le altre risorse naturali, e deve utilizzarle per il bene comune e lo sviluppo²⁷¹. In linea con tutto ciò, l'art. 91 Cost. chiaramente indica che il governo deve adoperarsi per garantire che i cittadini vivano in un ambiente sano e pulito, e tanto il governo quanto i cittadini hanno il dovere di proteggere e tutelare l'ambiente.

Inoltre, ai sensi dell'art. 44(2), la Costituzione stabilisce che:

*“All persons who have been displaced or whose livelihoods have been adversely affected as a result of State Programs have the right to commensurate monetary or alternative means of compensation, including relocation with adequate assistance”*²⁷².

Quindi, nel caso in cui un programma statale colpisca un'interesse di qualsiasi soggetto o gruppo, questi può richiedere un congruo risarcimento tempestivo ed efficace, come rimedio giuridico, e, per quanto riguarda la realizzazione di tale diritto, il tribunale che detiene il caso dovrebbe intraprendere un'azione giurisdizionale in base alle disposizioni di legge.

Per quanto riguarda i rimedi amministrativi, secondo il preambolo della Proclamation No. 295/2002, assegnare a organizzazioni diverse le competenze per lo sviluppo ambientale e per attività di gestione da un lato, e per la protezione, le regolazioni e il controllo dell'ambiente dall'altro, risulta essenziale per un uso sostenibile delle risorse ambientali, evitando così possibili conflitti di interesse e la sovrapposizione delle azioni, ed è poi stato creato un sistema che favorisce le competenze coordinate ma differenziate tra le agenzie ambientali a livello federale e regionale.

È sorta così l'urgente necessità di istituire l'EPA con l'Environmental Protection Organs Establishment Proclamation, sulla base dell'art. 55 della Costituzione. Ai sensi dell'art. 5 della Proclamation, l'obiettivo dell'EPA è formulare strategie, politiche, leggi e

270 Shelton D., Kiss A., *Judicial Handbook Environmental Law*, Nairobi, Publishing section of the United Nations Office, 2005

271 Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 1/1995, artt. 13, 89(5), 91(2)

272 Ivi, art. 44(2)

norme, per incentivare lo sviluppo sociale ed economico in modo tale da favorire il benessere degli esseri umani e la sicurezza della sostenibilità ambientale. Per realizzare tale obiettivo, l'art. 6 della legge autorizza l'EPA a coordinare le misure per garantire che siano realizzati gli obiettivi ambientali previsti dalla Costituzione ed i principi fondamentali enunciati nell'Environmental Policy of Ethiopia.

Inoltre l'art. 3 della Proclamation No. 300/2002 ribadisce che l'EPA o l'autorità regionale competente possono adottare misure amministrative o legali nei confronti di chiunque, in violazione alle leggi in materia, rilasci sostanze inquinanti nell'ambiente. Secondo lo stesso articolo, inoltre:

“3) Any person engaged in any field of activity which is likely to cause pollution or any other environmental hazard shall, when the Authority or relevant regional environmental agency so decides, install a sound technology that avoids or reduces, to the required minimum, the generation of waste and, when feasible, apply methods for the recycling of waste;

4) Any person who causes any pollution shall be required to clean up or pay cost of cleaning up the polluted environment in such a manner and within such period as shall be determined by the Authority or by the relevant regional environmental agency;

5) When any activity poses a risk to human health or to the environment, the Authority or the relevant regional environmental agency shall take any necessary measure up to the closure or relocation of any enterprise in order to prevent harm”²⁷³.

Tale articolo è significativo in quanto l'EPA e l'autorità regionale competente possono assumere rimedi amministrativi e giuridici in modo proattivo o reattivo nel caso in cui si verifichi un danno ambientale reale o potenziale, e tali misure amministrative e giuridiche possono comportare, tra gli altri, l'installazione di tecnologie pulite, il riciclaggio dei rifiuti, la pulizia o il pagamento del costo equivalente per il ripristino dell'ambiente inquinato, e qualsiasi altra misura, fino alla chiusura o al trasferimento dell'impresa, al fine di prevenire ed evitare danni all'ambiente.

Ed allo stesso modo, l'art. 10 afferma:

“1) Incentives for the introduction of methods that enable the prevention or minimization of pollution into an existing undertaking shall be determined by

273 Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002

regulations issued hereunder.

2) *Importation of new equipment that is destined to control pollution shall, upon verification by the Authority be exempted from paying of custom duty*²⁷⁴.

Quest'articolo evidenzia il fatto che la protezione e la salvaguardia dell'ambiente sono responsabilità sia del governo sia di ogni cittadino, e sono previsti degli incentivi per incoraggiare investimenti rispettosi dell'ambiente, come l'esenzione dal pagamento dei dazi doganali qualora si installino tecnologie pulite per un impatto ambientale minore.

4.2 Responsabilità civile e penale

Il diritto civile è un ramo del diritto privato utilizzato per regolare i rapporti tra soggetti privati, mediante standard comportamentali e il rispetto dei diritti ed interessi altrui, attraverso la tutela dei beni giuridici e prevedendo il risarcimento del danno in caso di violazione degli stessi. Pertanto, per costituire un danno o un illecito civile un soggetto deve commettere un'azione illecita, che deve dare luogo a danni giuridici o reali, e all'atto illecito segue un rimedio giuridico sotto forma di un'azione risarcitoria.

Nel diritto ambientale, la responsabilità da illecito civile sorge quando si verifica un danno causato dalla violazione di un diritto privato, da un'infrazione o dall'inadempimento di un obbligo di legge, cioè quando si crea un caso di *public or private nuisance*. Il termine *nuisance* deriva dal francese “*nuire*”, che significa “fare del male” o “infastidire”. W. Blackstone definiva tale termine come “*any thing that works hurt, inconvenience or damage*”²⁷⁵, mentre per De Franchis si intende “*qualsiasi illecito che interferisca con l'uso o godimento di beni immobili in danno dell'avente diritto, ovvero nuoccia alla di lui salute*”²⁷⁶.

La *public nuisance* è un'azione che colpisce gran parte del pubblico, e deve interferire con i diritti di cui la comunità godrebbe, ad esempio atti che interferiscono con la salute, la sicurezza o interessi collettivi in genere. Un principio base della legge della *nuisance* è “*maxim sic utere tuo ut alienum non laedas*”, cioè il divieto di utilizzare la proprietà in

274 Ibidem.

275 W. Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, Libro 3, Cap. 13

276 F. De Franchis, *Law dictionary*, Milano, Giuffrè, 1984

modo inutile o irragionevole per se stessi ma tale da causare disagi ad altri soggetti.

Affinchè un soggetto possa esercitare un diritto privato di azione a seguito di un caso di *public nuisance*, deve dimostrare che è stato vittima di una lesione da parte del pubblico, che questa è stata una lesione diretta e non consequenziale, e che è stata una lesione sostanziale, non fugace né evanescente, e pertanto il danno subito deve essere particolare, sostanziale e diretto. Ciò è vero nei casi in cui il soggetto leso riesce ad ottenere un risarcimento solo per il danno personale subito attraverso il contenzioso, in base a quanto previsto nell'ordinamento giuridico dell'Etiopia dall'art. 33(2) del Codice di Procedura Civile e dall'art. 2091 del Codice Civile, che affermano, rispettivamente:

“(2) *No person may be a plaintiff unless he has a vested interest in the subject-matter of the suit*”²⁷⁷.

“*The damages due by the person legally declared to be liable shall be equal to the damage caused to the victim by the act giving rise to the liability*”²⁷⁸.

Tuttavia, in caso di *public nuisance*, sulla base dell'art. 37(2)(b) della Costituzione e dell'art. 11 dell'Environmental Pollution Control Proclamation, se il caso è stato avviato dal pubblico animato da un singolo o da un gruppo di interesse pubblico, se si è verificato un danno ambientale reale o potenziale che si è poi diffuso, non vi sono i requisiti per poter procedere con un processo. In altre parole, in caso di *public nuisance*, i danni all'ambiente possono manifestarsi dall'incidenza di interessi privati e pubblici, e in tal caso i soggetti privati vorrebbero far valere i propri diritti di risarcimento del danno subito, mentre i gruppi di interesse pubblico potrebbero esigere le misure correttive per gli interessi diffusi riguardanti la collettività in generale, gli interessi delle future generazioni e lo stesso valore intrinseco dell'ambiente.

La *private nuisance* consiste nell'usare o autorizzare l'utilizzo di una proprietà così da influenzare in modo pregiudizievole un proprietario o un occupante di un bene fisico ledendo la proprietà stessa oppure la salute o altri diritti del proprietario. Winfield ha definito la *private nuisance* come un'interferenza illecita con l'utilizzo o il godimento di una proprietà di un altro soggetto o di qualche altro diritto in relazione ad essa²⁷⁹. La *private nuisance* comprende atti che portano a disturbi illeciti all'uso o a servitù, ad

277 Civil Procedure Code Decree 1965, art. 33(2)

278 The Civil Code Proclamation No. 165/1960, art. 2091

279 Tsegai Berhane e Merhatbeb Teklemedhn, *Environmental law*, 2009

esempio ostacolando il passaggio di luce o aria, o il rilascio illecito di sostanze nocive che si propagano in altre proprietà, ad esempio fumi, odori, gas, rumori, acqua, sporcizia, calore, germi che colpiscono alberi, vegetazione, animali, ecc.

Vi è un principio generale in base al quale è possibile ricorrere contro l'autore di una lesione o contro il proprietario del luogo in cui si è verificato l'illecito, e tale ricorso sarà contro il soggetto che ha provocato un danno, se per negligenza ha permesso che si verificasse il danno o se, a seguito del verificarsi dell'illecito o dell'inadempimento, non vi ha posto rimedio in un tempo ragionevole dopo esserne venuto a conoscenza.

Le misure correttive per la *nuisance* nei procedimenti ambientali sono tre: l'inibitoria assistita da misure coercitive, i danni punitivi e le azioni collettive. Quando possibile, la prevenzione dei danni dovrebbe essere l'obiettivo primario dell'ordinamento, soprattutto dove sia presente l'obbligo costituzionale o legislativo alla protezione ambientale. Il principio di prevenzione nella maggior parte dei casi richiederà un provvedimento inibitorio quando il rischio di danno è imminente o è in corso un'attività potenzialmente pericolosa. Il provvedimento ingiuntivo è un rimedio a lungo termine che può far decrescere il tasso di inquinamento o altri tipi di danno ambientale, e può essere preliminare (immediato), temporaneo o permanente, e solitamente viene emesso sulla base di una valutazione di diversi fattori, ad esempio un danno irreparabile, l'assenza di altri rimedi, la praticabilità del conformarsi, minacce anche per la salute pubblica, effetti finanziari sul debitore. Le ingiunzioni preliminari o di emergenza, rilasciate secondo opportune procedure, sono molto diffuse nei casi ambientali, poiché è necessario un intervento urgente. La decisione di emettere un'ingiunzione inibitoria e la forma del decreto ingiuntivo sono a discrezione del giudice purché venga rispettato il principio di equità, anche se in alcuni casi le ingiunzioni sono fondamentali per assicurare il rispetto della legge e possono richiedere azioni di bonifica di aree potenzialmente dannose. Gli organi amministrativi spesso partecipano alla stipula di un programma dettagliato di azioni volte a porre fine alla violazione ed al ripristino del sito, mentre i provvedimenti ingiuntivi sono comunemente autorizzati negli statuti ambientali.

Se invece il danno si è già verificato, vengono concessi alla parte lesa indennità o un compenso come risarcimento del danno subito. La funzione di base del risarcimento dei danni è quella di compensare le perdite subite dalla parte lesa riguardanti l'ambiente ed

altri servizi, oltre alle spese sostenute a causa del danno ambientale. L'ammontare esatto dipende da vari fattori, come la natura del danno, le caratteristiche dell'ambiente in questione, la capacità tecnica di riparare il danno. Ogni indennizzo o risarcimento del danno richiede che venga assegnato un valore economico al danno subito, e a questo proposito sorgono numerose difficoltà quando l'evento dannoso si verifica, poiché non tutte le parti dell'ambiente sono facilmente valutabili. Molte componenti, infatti, non hanno un valore di mercato, poiché non sono oggetto di scambio o sono beni pubblici (ad esempio l'aria pulita), public trust o patrimonio nazionale (parchi nazionali). In generale, però, il valore economico dell'ambiente nel suo complesso può essere quantificato come la somma di tutti i suoi beni (cibo, legname, piante curative, rifugi) e dei suoi servizi (supporto alla vita, ricreazione, capacità di assimilazione di sostanze contaminanti), forniti durante una determinata attività o ancora in corso, e qualsiasi diminuzione della quantità o qualità del flusso di beni e servizi connessi con un'alterazione dell'ambiente dovuta all'attività può essere considerata un danno ambientale. Il valore economico totale di un danno ambientale comprende, quindi, sia il valore d'uso, diretto e indiretto, sia i valori non basati sull'uso e sullo sfruttamento. Ad esempio costituiscono valore d'uso attività di consumo di prodotti forestali o animali, o attività che non prevedono il consumo, come il birdwatching, mentre esempi di valore d'uso indiretto sono la prevenzione dall'erosione o dalle inondazioni, preservando uno strato di terra di copertura o la manutenzione del plancton come parte della catena alimentare marina, ed anche la conservazione delle opzioni per servizi futuri, attività cioè che possono essere compromesse da danni ambientali. Per quanto riguarda i valori di non uso, essi includono la conservazione della natura per il suo uso intrinseco e per il beneficio delle generazioni future.

Per determinare il valore del danno possono essere utilizzati diversi metodi. Per i prodotti derivati da componenti ambientali, come prodotti forestali o animali, le perdite subite sono calcolate in base al valore di mercato di tali prodotti. Per i beni e i servizi privi di un mercato viene usato un metodo indiretto, come il costo di ripristino, in base al quale vengono calcolati dei costi economici come il mancato guadagno o il danno edonistico, associati al mancato godimento derivante da benefici ricreativi o dal paesaggio, e tutti i danni riconosciuti che richiedono una valutazione del valore dello

stesso bene prima del danno.

In generale i danni alla proprietà vengono compensati sulla base della perdita di valore, della perdita di profitti, di altre perdite economiche come valore locativo, costi di ripristino, riparazione e bonifica dell'area, mentre i danni personali sono valutati in base a lesioni, malattie, potenziale rischio di malattie, stress emotivo, paura di contrarre malattie, costi di monitoraggio medico per una diagnosi.

Qualora ci sia un danno, quindi, solitamente il risarcimento è calcolato sulla perdita di valore della proprietà, in conseguenza alla *nuisance*, e oltre a ciò se qualche soggetto presenta lesioni maggiori rispetto agli altri soggetti danneggiati dalla stessa fonte, può avviare un'azione per danni speciali, purchè i danni subiti siano molto gravi o permanenti.

Nel diritto ambientale, oltre ai rimedi previsti dalla responsabilità civile, si attua un procedimento mediante il quale si prevede un risarcimento anche per danni reali o potenziali causati non alla persona ma all'ambiente in sé. In altre parole, il diritto ambientale ha un margine di azione molto ampio, che lo porta ad affrontare l'interesse del pubblico, dell'ambiente e delle generazioni future. Un tale approccio inevitabilmente amplia l'ambito delle responsabilità, e di conseguenza si avrà un impatto maggiore per impedire l'inquinamento in qualsiasi modo e contro chiunque.

Nell'ordinamento etiopico il Codice Civile all'art. 2091 prevede la possibilità di ricorsi per danni causati a persone o proprietà:

*“The damages due by the person legally declared to be liable shall be equal to the damage caused to the victim by the act giving rise to the liability”*²⁸⁰.

In linea con i principi di responsabilità civile è l'art. 2069:

“1) A person who exposes another to abnormal risk, by using or storing explosive or poisonous substances, or by erecting high-tension electric transmission lines, or by modifying the lie of the land, or by engaging in an exceptionally dangerous activity, shall be liable where the danger he has created materializes, thereby causing damage to another.

*2) The provision of Sub-Art (1) shall apply notwithstanding that the author of the danger is the State or has received an authorization from the public authorities”*²⁸¹.

280 The Civil Code Proclamation No. 165/1960, art. 2091

281 Ibidem.

È importante notare che tale disposizione prevede di adottare soltanto misure reattive a posteriori e considera solo i danni reali e manifestati, ma non considera i danni ambientali potenziali. Riguardo la responsabilità, si sottolinea il fatto che anche nei casi in cui l'autore del danno sia lo Stato o abbia ricevuto autorizzazioni da autorità pubbliche, non vi è esenzione di responsabilità, e di conseguenza ogni soggetto impegnato in attività inquinanti non dovrebbe preoccuparsi tanto di ottenere un'autorizzazione o una licenza, quanto di cercare processi o tecnologie al fine di fornire un contributo alla prevenzione o ad evitare la realizzazione di un danno ambientale.

Riguardo il principio di preclusione, l'art. 2088 del Codice Civile prevede che le norme in materia di responsabilità derivante da rischi eccessivi non possano essere invocate da un soggetto che, in virtù di un contratto concluso da una persona legalmente responsabile, svolga attività pericolose che possono provocare danni all'ambiente, ed in tal caso le conseguenze del danno sono risolte in conformità con le norme che disciplinano l'accordo raggiunto. Possiamo quindi affermare, anche in base agli articoli sopra riportati, che il diritto civile è orientato ad affrontare tipologie di danni connessi all'ambiente che potrebbero influenzare interessi legittimi del soggetto che ha subito il danno. Quindi il diritto civile non comprende le controversie relative ai danni all'ambiente in quanto tale, che influenzano l'interesse pubblico, il valore intrinseco dell'ambiente e gli interessi delle generazioni future.

Analizzando ora il tema della responsabilità penale, notiamo come vi sia una crescente consapevolezza all'interno della magistratura sugli illeciti ambientali, e sono sempre più diffusi i reati in tale ambito puniti con l'arresto.

La funzione più importante dello Stato è farsi garante della legge e dell'ordine, prevenire e punire i danni e le violazioni delle norme, stabilite per il bene comune. Nell'ordinamento ambientale etiopico le fonti della responsabilità penale sono il Codice Penale ed altre leggi sull'ambiente. Oltre alle condizioni ambientali dannose ed alla concessione del risarcimento del danno causato da queste, un'altra fondamentale funzione svolta dalla magistratura per migliorare le condizioni ambientali consiste nel sanzionare gli illeciti, con l'obiettivo di esprimere il rifiuto della comunità di accettare tali comportamenti, ed una funzione di deterrenza che scoraggi un comportamento simile in futuro.

Mentre in alcuni ordinamenti sono previsti i danni punitivi allo scopo di sanzionare il mancato rispetto, in generale i due principali strumenti per penalizzare i reati ambientali sono le sanzioni e la detenzione in carcere. Altre sanzioni, poi, possono includere servizi alla comunità o altre misure innovative collegate al reato commesso. Le considerazioni che guidano la valutazione delle sanzioni pecuniarie sono simili sia che la natura della sanzione sia civile sia che sia penale. Così, se un giudice sta valutando se applicare una sanzione penale o civile, è importante che egli consideri tra le altre cose il valore di deterrenza ed applichi una misura coerente all'approccio attraverso la valutazione delle varie sanzioni applicabili.

Ciò è importante perché le tecnologie e i processi volti a frenare il degrado ambientale possono imporre ingenti costi a breve termine su chi inquina, e molti soggetti scelgono di inquinare violando le leggi, partendo dal presupposto che non saranno arrestati o che il costo della sanzione sarà in ogni caso inferiore al costo totale che sosterebbero rispettando la legge. Al fine di incrementare i profitti, gli individui o le imprese possono ignorare le normative sul controllo e la prevenzione dell'inquinamento, e, allo stesso modo, quando alcuni prodotti sono vietati, ad esempio perché danneggiano lo strato di ozono o sfruttano il commercio di specie protette, sorgono degli incentivi dovuti all'incremento del prezzo di vendita per la scarsità dell'offerta causata dal divieto.

Inoltre, le sanzioni dovrebbero essere tali da permettere anche il recupero dei vantaggi economici realizzati dal trasgressore, e dovrebbero essere sufficientemente consistenti da scoraggiare altre violazioni dalle conseguenze peggiori, garantire un giusto ed equo trattamento all'interno di tutta la comunità, e promuovere una rapida soluzione dei problemi ambientali.

Per tali ragioni, al fine di evitare ogni possibile contraddizione tra il Codice Penale e le varie leggi sull'ambiente, l'art. 3 del Codice stesso prevede:

“Nothing in this Code shall affect regulations and special laws of criminal nature: Provided that the general principles embodied in this Code are applicable to those regulations and laws except as otherwise expressly provided therein”²⁸².

Ed in tal senso, l'Environmental Pollution Control Proclamation, così come numerose

282 The Criminal Code of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 414/2004

altre leggi, all'art. 12(3) afferma:

*“Unless the provisions of the Criminal Code provide more severe penalties, the penalties laid down under this Proclamation shall be applicable”*²⁸³.

Risulta chiaro, quindi, che in un caso di inquinamento ambientale, il giudice deve applicare la sanzione più severa tra quelle previste dal Codice Penale e dalla Proclamation No. 300/2002. Inoltre, in base a quanto indicato dall'art. 92 nei commi (1) e (2) della Costituzione e nel preambolo della legge di cui sopra, il governo e i cittadini hanno il dovere di proteggere e tutelare l'ambiente, ma nel caso in cui ciò non sia possibile la legislazione prevede l'utilizzo di misure correttive e riabilitative che potrebbero compromettere l'equilibrio tra gli interessi di diversi soggetti. A ribadire quanto detto finora vi sono i commi (1) e (2) dell'art. 12 della legge sul controllo dell'inquinamento:

“1) A person who, under this proclamation or under any other relevant law, commits an offence for which no penalty is provided for either in the Criminal Code or under this Proclamation, is liable on conviction:

a) in the case of a natural person, to a fine of not less than five thousand Birr and not more than ten thousand birr or an imprisonment of not more than one year or both;

b) in the case of a juridical person, to a fine of not less than ten thousand Birr and not more than twenty thousand Birr.

*2) Where a juridical person is convicted pursuant to Sub-Article (1) of this Article, the officer in charge who should have known the commission of the offence, and who failed to fulfill his duty appropriately shall be liable to a fine of not less than five thousand Birr and not more than ten thousand Birr or an imprisonment of not less than two years or both”*²⁸⁴.

Considerando la loro propria natura, l'articolo citato riserva un diverso trattamento a persone fisiche e giuridiche. In particolare, mentre prevede una sanzione pecuniaria e/o la detenzione per le persone fisiche, impone solo il pagamento di una multa alle persone giuridiche, in quanto per le persone giuridiche non è fisicamente possibile la detenzione in carcere. Tuttavia, l'articolo dispone che l'ufficiale in carica che doveva essere a conoscenza dell'azione inquinante e non ha impedito che il reato venisse commesso, può

283 Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002

284 Ibidem.

essere punito con una sanzione e/o con la reclusione.

Per effettuare i controlli sul rispetto delle leggi ambientali, l'ordinamento etiopico prevede ampi poteri per gli ispettori, tra cui, come affermato dalla Proclamation No. 300/2002, quello di garantire il rispetto delle norme ambientali e i requisiti connessi, avendo anche l'autorizzazione ad entrare in qualsiasi proprietà o area senza preavviso e senza bisogno di un mandato del tribunale²⁸⁵, e l'art. 13 prevede delle misure di sicurezza nei casi in cui le parti impediscano, ostacolino o ostruiscano le attività di controllo degli ispettori:

“1) A person commits an offence if he hinders or obstructs an inspector on duty on execution of his duty, fails to comply with a lawful order or requirement made by inspector, impersonates an inspector, or refuses an inspector entry into any land or premise or hinders an inspector from getting access to records, prevents an inspector from checking, copying extracting any paper, file or any other document, withholds, misleads or gives wrong information to an inspector.

2) A natural person who commits an offence under Sub-Article (1) of this Article is liable, on conviction, to a fine of not less than three thousand Birr and, the case of a juridical person, to a fine of not less than ten thousand Birr and not more than twenty thousand Birr, and imprisonment of the officer in charge for a term of not less than one year and not more than twenty two years or a fine of not less than five thousand Birr or both”²⁸⁶.

Riguardo alla scorretta gestione di rifiuti e sostanze pericolose, le sanzioni previste dalla Proclamation No. 300/2002 all'art. 15 sono più severe di quelle sancite dall'art. 520 del Codice Penale, e quindi in tale caso la Proclamation prevale sul Codice Penale.

Si evince quindi come non vi sia differenza tra tali strumenti giuridici nei casi di inquinamento ambientale, e dalla lettura di tali disposizioni si possono applicare le corrette soluzioni in caso di differenze nelle misure correttive attraverso vari strumenti. Riguardo l'inquinamento ambientale, l'art. 519 del Codice Penale sostiene:

“1) Whoever, in breach of relevant law, discharges pollutants into the environment is punishable with fine not exceeding ten thousand Birr, or with rigorous imprisonment not exceeding five years.

²⁸⁵ Ivi, art. 8

²⁸⁶ Ivi, art. 13

2) *Where the pollution has resulted in serious consequences on the health or life of persons or on the environment, the punishment shall be rigorous imprisonment not exceeding ten years.*

3) *Where the act of the criminal has infringed a criminal provision entailing a more severe penalty, the provisions on concurrent of crimes shall apply*²⁸⁷.

D'altro canto, la Proclamation No. 300/2002 all'art. 16 afferma:

*“A natural person commits an offence if he discharges any pollutant contrary to the provision of this Proclamation or regulations issued hereunder and is liable, on conviction, to a fine of not less than one thousand Birr and not more than five thousand Birr or to an imprisonment of not less than one year and not more than ten years or both and, in the case of juridical person, to a fine of not less than five thousand Birr and not more than twenty five thousand Birr and an imprisonment of the officer in charge for a term of not less than five years and not more than ten years, or a fine of not less than five thousand Birr and not more than ten thousand Birr or both*²⁸⁸.

Analizzando ora la VIA, che si occupa di misure proattive finalizzate ad evitare danni ambientali, i procedimenti sono simili a quanto già detto finora. Le misure correttive sono previste sia nel Codice Penale sia all'interno delle leggi ambientali, con diversi gradi di sanzione. Ai sensi dell'art. 521 del Codice Penale sulle azioni contrarie alla VIA, chiunque privo di un'autorizzazione dell'autorità competente attui un progetto per il quale è richiesta una valutazione di impatto ambientale, o faccia dichiarazioni false su tale valutazione, è punito con la detenzione in carcere fino a un anno²⁸⁹, e in linea con tale articolo vi è anche l'art. 18 della Proclamation No. 299/2002, che afferma:

“1) without prejudice to the provisions of the Criminal Code, any person who violates the provisions of this Proclamation or of any other relevant law or directive commits an offence and shall be liable accordingly.

2) Any person who, without obtaining authorization from the authority or the relevant regional environmental agency or makes false presentations in an environment impact assessment study report commits an offence shall be liable to a fine not less than fifty thousand Birr and not more than one hundred thousand Birr.

287 The Criminal Code of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 414/2004

288 Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002

289 The Criminal Code of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 414/2004

3) Any person commits an offence if he fails to keep records or to fulfill conditions of authorization issued pursuant to this Proclamation and shall be liable to a fine of not less than ten thousand Birr and not more than twenty thousand Birr.

4) When a juridical person commits an offence, in addition to what ever penalty it may be meted with, the manager who failed to exercise all due diligence shall be liable to a fine of not less than five thousand Birr and not more than ten thousand Birr.

5) The court before which a person is prosecuted for an offence under this Proclamation or regulations or directives emanating from it, may, in addition to any penalty it may impose, order the convicted person to restore or in any other way compensate for the damage inflicted²⁹⁰.

L'art. 17 della Proclamation No. 300/2002 prevede, come sanzione aggiuntiva, anche la confisca:

“The court, before which a person is prosecuted for an offence under this Proclamation or regulations issued hereunder, may, in addition to any penalty it imposes upon the convicted person, order:

a. the confiscation of anything used in the commission of the offence in favor of the state or to dispose of it in any other way;

b. that the cost of cleaning up and the disposing of the substance, chemical or equipment seized be born by the convicted person; and

c. the convicted person to restore to the state in which the environment was prior to the infliction of the damage, and when such restoration is not possible to pay appropriate compensation²⁹¹.

L'esternalità negativa causata dal soggetto inquinatore, quindi, viene internalizzata attraverso la confisca del mezzo o dell'agente inquinante, imponendo le spese di pulizia e di smaltimento della sostanza, e obbligando l'imputato a ripristinare l'ambiente, o quando il ripristino non sia possibile a pagare un risarcimento adeguato.

290 Environmental Impact Assessment Proclamation No. 299/2002

291 Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002

4.3 Applicazione delle decisioni giudiziarie

La magistratura ha fatto ricorso a meccanismi di controllo innovativi per garantire il rispetto delle sentenze nei casi ambientali. I soggetti responsabili di violazioni di leggi ambientali o che causano danni all'ambiente, una volta giudicati colpevoli devono presentare al giudice i piani per l'adempimento alle misure correttive o i piani di bonifica, gli obiettivi e le scadenze per il completamento delle attività previste. Spesso sono necessari considerevoli controlli giudiziari per assicurare l'esecuzione delle azioni inibitorie strutturali, ed in casi estremi il giudice può dichiarare una risorsa ambientale in amministrazione controllata.

In Etiopia un decreto non viene eseguito automaticamente, ma è necessaria la richiesta del titolare del decreto al tribunale che l'ha emesso, come sancisce l'art. 378(1) del Codice di Procedura Civile, ma una volta presentata la richiesta al giudice il decreto ha il totale controllo sul procedimento, e tutte le questioni sorte tra le parti concernenti l'esecuzione, l'annullamento o l'adempimento del decreto devono essere stabilite dallo stesso giudice, come stabilito dall'art. 375 cod. proc. civ. Il principio sottostante consiste nell'attribuire al procedimento di esecuzione le stesse finalità del procedimento originale, e tutte le questioni che possono sorgere riguardo l'esecuzione devono essere risolte dallo stesso giudice; inoltre quanto stabilito in un ordine esecutivo costituisce una sentenza definitiva, ai sensi dell'art. 320(1), ma dal momento che l'esecuzione è un ordine separato, è prevista la possibilità di procedere in appello sia sull'ordine esecutivo, sia sulla sentenza del giudice.

Le autorità giudiziarie affrontano l'inadempienza su quanto stabilito dalle sentenze, e quando ciò si verifica la maggior parte dei giudici ha il potere di punire l'inadempiente anche in base al reato di oltraggio alla corte. Infatti, così come l'esecuzione giudiziaria dei requisiti ambientali è essenziale per l'integrità dei requisiti stessi, l'esecuzione giudiziaria delle sentenze è fondamentale per l'integrità delle sentenze stesse e per il rispetto sociale del principio di legalità.

Nel caso in cui il soggetto si rifiuti senza valido motivo di rispettare il decreto, o il giudice sia convinto che il soggetto, anche se in grado di rispettarli, non ha adempiuto agli obblighi, può ordinarne l'arresto e la detenzione presso una prigione civile per un

periodo non superiore a sei mesi. Il soggetto verrà poi scarcerato in seguito al pagamento presso il tribunale o il funzionario del carcere di una sanzione stabilita nel decreto o all'adempimento di quanto previsto inizialmente, sulla base degli articoli 389 e 390 del Codice di Procedura Civile.

4.4 Comparazione tra Etiopia e Italia

In base all'art. 452-quaterdecies del Codice Penale dell'ordinamento italiano, il giudice in seguito alla sentenza di condanna ordina la bonifica, il recupero e ove tecnicamente possibile il ripristino dello stato dei luoghi, ponendone l'esecuzione a carico del condannato, e chiunque non ottemperi a tali obblighi di ripristino, recupero e bonifica imposti dal giudice è punito con la reclusione da uno a quattro anni.

L'art. 452-quinquiesdecies sul ravvedimento operoso prevede che le pene previste per i delitti ambientali siano diminuite dalla metà ai due terzi nei confronti dei soggetti che evitino ulteriori conseguenze delle loro attività illecite, anche aiutando le autorità nella raccolta di prove necessarie alla ricostruzione dei fatti, nell'individuazione o cattura di altri soggetti autori di reati, nell'evitare che si verifichino altri illeciti o nel consentire la sottrazione di risorse rilevanti per la commissione di reati.

L'art. 452-sexiesdecies sancisce la causa di non punibilità, per cui non è punibile l'autore di illeciti che volontariamente rimuove il pericolo o elimina i danni da lui provocati prima che sia esercitata l'azione penale.

Affrontando ora il tema della responsabilità per danni ambientali, in Italia l'art. 18 della legge n. 349/1986 prevedeva un meccanismo fondato sulla responsabilità per colpa, in quanto disponeva che qualsiasi comportamento doloso o colposo in violazione delle leggi, che pregiudicasse l'integrità ambientale o delle sue risorse, facesse sorgere in capo all'autore un'obbligazione risarcitoria. Tuttavia, la scelta di applicare tale responsabilità venne criticata in quanto la *probatio diabolica* era così imposta al danneggiante.

A livello comunitario si applicò, invece, un meccanismo differenziato tra attività rischiose per cui si applicava la responsabilità oggettiva, ed attività nella norma per cui

vi era responsabilità solo in caso di dolo o colpa. L'ordinamento italiano risulta ambiguo e poco chiaro sull'argomento, in quanto la norma di recepimento, presente nel c.d. Codice dell'Ambiente, afferma che “*chiunque realizzando un fatto illecito, o omettendo attività o comportamenti doverosi, con violazione di legge, di regolamento, o di provvedimento amministrativo, con negligenza, imperizia, imprudenza o violazione di norme tecniche, arrechi danno all'ambiente, alterandolo, deteriorandolo o distruggendolo in tutto o in parte, è obbligato al ripristino della precedente situazione e, in mancanza, al risarcimento per equivalente patrimoniale nei confronti dello Stato*”²⁹², lasciando intendere ancora un'impostazione basata sulla responsabilità aquiliana, anche se vi sono numerosi esempi di applicazione di forme di responsabilità oggettiva.

Il Codice dell'Ambiente definisce il danno ambientale come “*qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima*”²⁹³. Il comma 2 dello stesso articolo si conforma alla normativa comunitaria, sostenendo che per danno deve intendersi “*il deterioramento, in confronto alle condizioni originarie, provocato: a) alle specie e agli habitat naturali protetti dalla normativa nazionale e comunitaria [...]; b) alle acque interne, mediante azioni che incidono in modo significativamente negativo sullo stato ecologico, chimico e/o quantitativo oppure sul potenziale ecologico delle acque interessate, quali definiti nella direttiva 2000/60/CE [...]; c) alle acque costiere ed a quelle ricomprese nel mare territoriale mediante le azioni suddette, anche se svolte in acque internazionali; d) al terreno, mediante qualsiasi contaminazione che crei un rischio significativo di effetti nocivi, anche indiretti, sulla salute umana a seguito dell'introduzione nel suolo, sul suolo o nel sottosuolo di sostanze, preparati, organismi o microrganismi nocivi per l'ambiente*”²⁹⁴.

Tuttavia il danno ambientale è l'evento ultimo, e la legislazione dispone al fine di scongiurarlo sulla base dei principi di precauzione e prevenzione, e se non risulta possibile di porvi rimedio. Quando il danno si è verificato, si operano procedure di tutela finalizzate al ripristino della risorsa lesa, e solo se ciò risulta impossibile viene

292 d. lgs. n. 152/2006, art. 311

293 Ivi, art. 300(1)

294 Ivi, art. 300(2)

attivato il risarcimento, dimostrando quindi che il risarcimento patrimoniale non è idoneo a soddisfare tali interessi della persona e della qualità della vita.

La funzione di prevenzione, che si fonda sul principio di precauzione, è ampiamente disciplinata dal d. lgs. n. 152/2006, che all'art. 301 sostiene: “*in caso di pericoli, anche solo potenziali, per la salute umana e per l'ambiente, deve essere assicurato un alto livello di protezione*”²⁹⁵, e specifica al comma successivo che il rischio venga individuato “*a seguito di una preliminare valutazione scientifica obiettiva*”²⁹⁶.

Organo competente per le misure di prevenzione è il Ministero dell'Ambiente, il quale ha il potere in ogni momento di: “*a) chiedere all'operatore di fornire informazioni su qualsiasi minaccia imminente di danno ambientale o su casi sospetti di tale minaccia imminente; b) ordinare all'operatore di adottare le specifiche misure di prevenzione considerate necessarie, precisando le metodologie da seguire; c) adottare egli stesso le misure di prevenzione necessarie*”²⁹⁷.

Una volta verificatosi il danno, l'ordinamento prevede delle forme di ripristino, le cui modalità possono venire concordate tra il Ministero e il soggetto che ha causato il danno, all'esito di un procedimento che può concludersi con un accordo tra le parti, come stabilito dall'art. 306. I costi per il ripristino e delle misure preventive in caso di danno potenziale sono a carico del soggetto che inquina, se non prova che il danno è sorto a causa di terzi e si è verificato nonostante siano state adottate tutte le misure di sicurezza previste dalla legislazione, oppure che il danno sia sorto in conseguenza ad errati obblighi dell'autorità o ancora che le conoscenze tecnico-scientifiche al momento dell'azione escludevano possibilità di rischio ambientale.

L'unico soggetto autorizzato per ottenere un risarcimento per danno ambientale è il Ministero dell'Ambiente, ed i singoli soggetti hanno il diritto al risarcimento se danneggiati “*nella loro salute o nei beni di loro proprietà*”²⁹⁸.

La legge ambientale, poi, è caratterizzata da una duplice possibilità di tutela risarcitoria, in capo al Ministero dell'Ambiente: una giudiziaria in quanto può agire per il risarcimento mediante l'esercizio di un'azione civile in sede penale; l'altra

295 Ivi, art. 301(1)

296 Ivi, art. 301(2)

297 Ivi, art. 304

298 Ivi, art. 313

amministrativa, emanando un'ordinanza esecutoria adottata in seguito ad una fase istruttoria, in base alla disciplina prevista dagli artt. 312 ss. del d. lgs. n. 152/2006.

Infatti il Ministero, durante la fase istruttoria nel contraddittorio con il soggetto interessato, può coinvolgere varie autorità pubbliche, come prefetture, procure distrettuali dello Stato, il Corpo Forestale, le forze dell'ordine ed altre autorità competenti, e può richiedere una consulenza tecnica degli uffici ministeriali o di liberi professionisti per accertare le cause che hanno comportato il danno.

L'ordinanza ha come destinatario il soggetto che ha materialmente causato il danno con le sue azioni, e in solido qualsiasi soggetto nel cui interesse è stato causato il danno o che comunque ne abbia tratto un vantaggio²⁹⁹.

L'alternativa risarcitoria per equivalente valore monetario viene attuata quando “*il responsabile del fatto che ha provocato il danno ambientale non provveda in tutto o in parte al ripristino nel termine ingiunto, o il ripristino risulti in tutto o in parte impossibile, oppure eccessivamente oneroso ai sensi dell'articolo 2058 del codice civile*”³⁰⁰. In tal caso viene quindi emessa un'altra ordinanza allo scopo di ingiungere il pagamento di una somma equivalente al valore economico del danno, e una volta adottata l'ordinanza non è più possibile proporre o procedere ulteriormente in giudizio per il risarcimento del danno all'ambiente, esclusa la facoltà del Ministero di intervenire come soggetto offeso dal reato nel giudizio penale, in base all'art. 315.

Riguardo la quantificazione del danno, essa deve comprendere “*il pregiudizio arrecato alla situazione ambientale con particolare riferimento al costo necessario per il suo ripristino. Ove non sia motivatamente possibile l'esatta quantificazione del danno non risarcibile in forma specifica, o di parte di esso, il danno per equivalente patrimoniale si presume, fino a prova contraria, di ammontare non inferiore al triplo della somma corrispondente alla sanzione pecuniaria amministrativa, oppure alla sanzione penale, in concreto applicata*”³⁰¹.

Il ruolo del potere pubblico è dovuto alla natura stessa del bene ambientale. L'ambiente globalmente considerato, infatti, è un bene inappropriabile e indivisibile, e quindi solo la collettività, intesa come soggetto, può farsi carico della sua tutela,

299 Ibidem.

300 Ivi, art. 311

301 Ivi, art. 314(3)

giustificando di conseguenza la funzione pubblica di esercizio dell'azione risarcitoria.

Riguardo la responsabilità per danno ambientale, invece, non è ancora chiaro se sia più idoneo un criterio di tutela ambientale basato sulla colpa o un criterio che preveda anche la responsabilità oggettiva. Ma data la natura composita della funzione svolta dalla responsabilità per danno ambientale, con caratteristiche sia riparatorie e compensative di stampo civilistico sia sanzionatorie di ordine pubblicistico, anche una responsabilità di forma ibrida sembra appropriata, così come prevede l'ordinamento comunitario.

Conclusioni

Con la seconda maggiore popolazione nell'Africa sub-sahariana e con un clima ed un paesaggio molto variabili, l'Etiopia è caratterizzata da una consistente biodiversità e numerosi territori forestali, che necessitano di tutela e conservazione; le rare specie di mammiferi, l'ingente presenza di popolazioni endemiche di uccelli e il più grande habitat afroalpino del continente, rendono tali azioni di tutela e conservazione a maggior ragione fondamentali.

Per proteggere l'ambiente dalle numerose minacce presenti è necessario l'intervento in almeno tre punti critici per raggiungere gli obiettivi di conservazione. Il primo riguarda i diritti di proprietà e/o uso del suolo per prevenire e fermare il degrado del territorio, fondamentali per educare ed incentivare i cittadini ad utilizzare i terreni in modo sostenibile, piuttosto che un uso intensivo per maggiori guadagni a breve termine. La privatizzazione dei terreni è una questione ancora delicata in Etiopia, ma le recenti tendenze di un numero crescente di concessioni dei diritti d'uso fanno presagire un cambiamento in positivo, anche se devono ancora essere ampliate ai pascoli e sono limitate nelle zone forestali.

Il secondo punto riguarda la dipendenza dell'Etiopia dalle risorse naturali, la conservazione delle quali deve quindi essere un impegno rilevante del governo. Più dell'80% della popolazione, infatti, per il proprio sostentamento dipende dall'agricoltura, ed è necessario fermare il degrado dei terreni attraverso un'azione politica maggiormente orientata alla conservazione ed alla tutela da parte del governo. Nonostante sia presente un ampio e progressivo quadro normativo, i poteri delle agenzie ed autorità sono ancora piuttosto limitati, e la gestione delle risorse naturali è spesso ostacolata da politiche poco chiare o contraddittorie, e talvolta dalla mancanza di coordinamento tra organismi federali e regionali. Con un serio e reale impegno degli organi governativi tali problemi possono essere affrontati e risolti, ma finora la maggior parte delle leggi e delle politiche sono state soltanto scritte su carta, senza un reale controllo ed impegno all'informazione ed una educazione ambientale in modo tale da conformare le azioni alla legislazione. Tuttavia recentemente, concedendo l'autonomia alla Wildlife Conservation Organization, il governo ha iniziato ad attribuire reale

importanza ai valori di conservazione, ponendo le basi per un cambiamento nel processo di degrado dei sistemi terrestri e biologici.

Il terzo punto è rappresentato da contributi economici di cui necessitano le comunità a sostegno delle aree protette e per i programmi di conservazione, in quanto senza fondi l'attuazione dei progetti sarà irrealizzabile o di breve durata. In ogni caso, i programmi con ritorni sostanziali da attività di conservazione devono essere sostenibili e di successo per incentivarne il sostegno da parte delle comunità. Tali ritorni non devono necessariamente essere monetari, ma possono comprendere attività di sviluppo, ecoturismo, rafforzamento di spartiacque, miglioramento delle condizioni di pascolo ed altre iniziative, che tuttavia devono essere legate alla conservazione.

La tutela ambientale è un concetto generale riconosciuto da gran parte delle leggi ambientali internazionali. Proteggere l'ambiente dagli impatti negativi consente allo Stato di rispettare gli impegni presi a livello internazionale, e rappresenta il mezzo per raggiungere un equilibrio ecologico e lo sviluppo sostenibile contribuendo a garantire il diritto ad un ambiente sano e pulito. Tali diritti sono rilevati direttamente nelle leggi ambientali o nelle Carte Costituzionali, e vengono implicitamente indicati negli strumenti internazionali per i diritti umani. Anche numerose leggi ambientali internazionali, come la Dichiarazione di Stoccolma e la Dichiarazione di Rio, suggeriscono la necessità di protezione e promozione dei diritti ambientali e di un ambiente sano e pulito. In Etiopia la Costituzione del 1995 rende tali diritti internazionali parte integrante della legge nazionale, diventando così dovere del governo e della popolazione proteggere l'ambiente e prestare la dovuta attenzione al diritto ad un ambiente sano e pulito riconosciuto a livello internazionale.

La Costituzione, poi, ha reso la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) un requisito obbligatorio per tutti i progetti e i programmi di iniziativa al fine di tutelare l'ambiente, e per rispettare il diritto ad un ambiente sano e pulito della popolazione etiopica; dal 1997, con la creazione dell'Environmental Policy of Ethiopia, sono state fornite le linee guida per l'applicazione delle leggi sulla VIA. L'EIA Proclamation No. 299/2002 ha inoltre sottoposto i progetti di sviluppo ad un previo controllo con la VIA prima dell'inizio dell'attività, così da prevenire eventuali danni ambientali. Dal momento che nel Paese vi è una repubblica di tipo federale, il compito della tutela ambientale è

condiviso tra il governo federale e quelli regionali, attraverso l'Environmental Protection Authority (EPA) e l'autorità regionale competente.

Tuttavia nella pratica la VIA risulta molto complessa, forse impossibile, a causa di un'inadeguata conoscenza sull'applicazione non solo da parte della popolazione, ma anche degli organi che se ne occupano; è necessario uno sviluppo a livello di risorse umane e finanziarie per favorire una corretta implementazione del sistema della VIA; l'EIA Proclamation offre solo delle linee guida, mentre mancano direttive, regolamenti o leggi specifiche a riguardo; il coordinamento e la condivisione di informazioni sono molto carenti tra il livello federale e gli Stati regionali; la politica stessa di governo sta intenzionalmente ponendo la VIA in secondo piano, attribuendo maggiore importanza allo sviluppo economico ed alle attività di crescita. Tali cause suggeriscono che in Etiopia il sistema sulla VIA sia ad uno stadio iniziale, e ciò penalizza la società e l'ambiente, ma soprattutto presenta effetti negativi che gravano sugli stessi progetti e programmi di sviluppo. È necessario prima di tutto un programma di educazione ambientale, per creare e sviluppare una coscienza collettiva in modo da utilizzare e sfruttare in modo sostenibile le risorse che il Paese può offrire, e la VIA può essere uno strumento adeguato per il raggiungimento di tale equilibrio.

Nonostante il quadro giuridico ed istituzionale elaborato, l'Etiopia deve ancora affrontare numerose difficoltà per migliorare la propria capacità di far rispettare la normativa ambientale. Potenziare le capacità e le attività di formazione sono azioni fondamentali per migliorare la situazione attuale, ed anche dove vi siano stati programmi di formazione presso le forze di polizia o altre autorità, “*much of the information received was patchy and lacked the comprehensiveness that would enable them to have a greater understanding of environmental crime and enhance their capacity to enforce the relevant laws*”³⁰². Inoltre, il direttore del programma di formazione presso il Police Training University College ha dichiarato che sono necessari corsi di formazione per le forze di polizia e per i giudici, e che la legislazione ambientale dovrebbe essere studiata anche dalla gendarmeria e dai cadetti di polizia.

Un'altra categoria chiave su cui intervenire è rappresentata dalla popolazione, per sensibilizzare l'opinione pubblica sull'importanza di tale tema anche per favorire il

302 R. Mwebaza, P. Njuguna Mwanika & W. Sintayehu Wondemagegnehu, *Environmental Crimes in Ethiopia – situation report*, July 2009

rispetto delle leggi e le attività di controllo svolte dalle autorità. Le informazioni devono essere messe a disposizione del grande pubblico, per sviluppare ed incentivare l'apprezzamento della natura ed evitare reati ambientali; tali attività vanno proposte anche alle comunità locali, stimolando la loro partecipazione alle politiche sull'ambiente ed alle operazioni svolte da autorità come l'EPA o dalle forze dell'ordine.

L'EPA ha dichiarato di essere impegnata in attività di formazione sui principi fondamentali del diritto ambientale per i pubblici ministeri, forze di polizia e ispettori, ma tali programmi sono risultati sporadici e inconsistenti, e non sono serviti a migliorare le capacità dei partecipanti; tale incongruenza è dovuta ad una carenza di risorse più che all'impegno insufficiente da parte del governo.

L'EPA inoltre svolge i compiti di provvedere all'adempimento delle convenzioni internazionali sull'ambiente a cui l'Etiopia ha aderito, e di diffondere quanto previsto dalle leggi federali agli Stati regionali, ma difficoltà di tipo logistico e finanziario, come lo staff legale e la situazione amministrativa limitati, hanno reso difficile tale compito, così come un sistema amministrativo precario ed un esiguo tasso di alfabetizzazione o la conoscenza della lingua inglese in alcune regioni, rendendo necessarie versioni di leggi ma soprattutto delle direttive dell'EPA in lingua amarica.

I poteri e i finanziamenti dell'EPA provengono direttamente dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, e l'esigenza di finanziamenti per le sue attività non sempre è stata soddisfatta, in quanto spesso considerate di priorità inferiore; ciò ha portato l'EPA a disporre frequentemente di risorse insufficienti per svolgere correttamente le proprie attività, rendendo impossibile talvolta anche la creazione dell'Annual State of Environment Reports.

Un'altra difficoltà per l'applicazione della legge ambientale in Etiopia è costituita dal numero insufficiente di ispettori ambientali, a causa dei diversi compiti specifici previsti, che rendono difficili le attività dei corsi di formazione. Inoltre, i professionisti divenuti ispettori hanno operato in vari organi governativi con diverse culture organizzative, perciò il coordinamento e la gestione delle loro mansioni e rendimento sono risultati spesso un compito estremamente complesso. L'EPA ha osservato che la formazione congiunta per operatori di diversi organi governativi sia a livello federale sia regionale ha creato opportunità di coordinamento maggiori tra i vari dipartimenti, ed ha

quindi proposto che la formazione in futuro sia unica ed omogenea per i vari ispettori, così da favorire tali forme di coordinamento. Infatti anche se è un'autorità relativamente recente, l'EPA ha dimostrato notevoli capacità nel rafforzare il coordinamento nei compiti di protezione ambientale, anche attraverso il coinvolgimento del Judicial Training Institute, del Green Customs Initiative e anche dell'UNEP, ed ha intuito il vantaggio di presentare l'ambiente come un problema di sicurezza in Etiopia, in modo che gli vengano attribuite maggiore importanza e visibilità.

Poi l'EPA ha notato, a seguito di un'indagine svolta insieme alla polizia federale, l'insufficienza della legge sul commercio e il contrabbando dei prodotti. Ad esempio la polizia ha scoperto alcuni turisti che contrabbandavano bastoni secolari arricchiti con corna di rinoceronte e manici incisi, e l'unico modo di ostacolare tali reati ambientali sembra quello di rafforzare la consapevolezza delle forze di polizia e dell'opinione pubblica circa l'importanza di tali tipologie di oggetti e della conservazione della fauna da cui questi vengono ricavati.

L'EPA ha inoltre sottolineato l'inadeguatezza o peggio ancora la mancanza di strumenti necessari per ostacolare ed affrontare la criminalità ambientale, come evidenziato nella parte dedicata ai reati ambientali. Per esempio riguardo l'uso del DDT, è emerso che spesso gli agricoltori utilizzano tale insetticida per migliorare la consistenza delle bacche da caffè, nonostante ciò costituisca reato in Etiopia. Tuttavia nel Paese non è presente un meccanismo per monitorare e controllare l'uso di tale prodotto, e quindi risulta impossibile far rispettare la legge che ne prevede il divieto.

Infine un altro grande problema nel Paese è costituito dalla scarsa condivisione delle informazioni tra le agenzie governative che devono far rispettare le leggi sull'ambiente. Il coordinamento e la condivisione delle informazioni, infatti, è particolarmente importante per l'EPA e per la polizia, ma ciò accade solo raramente, anche se un regolare e costante scambio di informazioni porterebbe sicuramente un notevole miglioramento dell'applicazione della legislazione ambientale. Ciò è causato anche dalle notevoli disparità presenti tra gli Stati regionali, che mostrano diversi livelli di sviluppo, ed alcuni sono privi di personale adeguatamente preparato nel campo ambientale, e quindi non risulta possibile applicare un approccio omogeneo ed uniforme a livello federale per i reati contro l'ambiente.

Tali considerazioni vengono inoltre confermate dai vari confronti con la legislazione italiana, dai quali si nota un'importante somiglianza in campo normativo e parimenti sulle convenzioni ratificate, facendo quindi intuire che il problema del degrado ambientale in Etiopia non è a livello normativo, ma maggiormente focalizzato sulla mancata applicazione delle leggi. Infatti il Paese deve ancora raggiungere un benessere economico duraturo e una situazione politica stabile, pertanto si preferisce favorire ed incentivare attività di investimento anche se queste contribuiscono al degrado ambientale, perché il Paese non è ancora sufficientemente “maturo” per attuare uno sviluppo realmente sostenibile e per sfruttare, ma al contempo salvaguardare e tutelare, le numerose risorse naturali di cui dispone, e necessiterebbe di un maggiore impegno e forza organizzativa per l'attuazione delle leggi da parte delle varie istituzioni.

Ringraziamenti

Si ringraziano tutti coloro che mi hanno sostenuto ed hanno reso possibile questo lavoro: la mia famiglia; le associazioni Exodus e F.A.R.I.; Anbesa s.r.l. ed in particolare Ras Jahcob, per essersi costantemente interessato sullo svolgimento del lavoro, per avermi trasmesso la passione, l'interesse e l'amore per l'Etiopia, per la grande disponibilità e gentilezza dimostrata nei miei confronti e per aver creduto in me; Ras Tewolde Birhane per avermi procurato parte del materiale in Etiopia nonostante i suoi impegni ed aver dimostrato interesse e disponibilità; gli studenti Eyasu Zemene, Nigusu Worku, Tewabe Chekole e Tewodros Mulugeta incontrati in biblioteca, che mi hanno fornito preziosi contatti in Etiopia, e con i quali è nata una forte amicizia; Riccardo Bertini per i consigli ed i chiarimenti in campo giuridico; wondem Martin Maccione per avermi fornito materiale, aver creduto in me, essermi stato sempre vicino ed avermi sostenuto; Hilina Yohannes, Yemsrach Endalae, sister Tibebwa e sister Isheba Tafari, Michele Paba, Wondwossen Tadesse, Selam Kidane, Aseffa Seyoum, Elias Sisay, Giovanni Dore, Sirak Akalu, wondem Jochanan Fey, Nebiyu Suleyman, Marsema Tariku, sister Askale Selassie, wondem Ermyas Wolde Yohannes, wondem Simeon Tafari, Riitta Känkänen, Ras Zacka, Ras Flako, l'Environmental Protection Authority (EPA), l'UNEP, la FAO, il Forum for Environment (FFE), il MELCA, e tutti gli altri, per avermi fornito materiale o contatti che altrimenti non sarei riuscito ad ottenere.

Bibliografia e sitografia

Libri

Alem, Shiferaw, *Investment – a threat to the Central Rift Valley of Ethiopia: the case of Abernossa Ranch*, 2007

Bekele M., *Ethiopia's environmental policies, strategies and programs*, in *Digest of Ethiopia's national policies, strategies and programs* di Assefa T., Addis Ababa, Forum for Social Studies, 2008

Caldwell L. K., *International environmental Policy and Law*, Durham, NC, 1st edn., 1980

Caravita B., *Diritto dell'ambiente*, Bologna, il Mulino, 2005

Cassese A., *International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2001

Damtie M., Abdulahi M., *Legal and institutional analysis for sustainable use of forest resources: the case of Sheka Forest in Southwest Ethiopia*, in MELCA, *Forests of Sheka*, Addis Ababa, Ethiopia

Damtie M., Bayou M., *Overview on Environmental Impact Assessment in Ethiopia*, Addis Ababa, MELCA Mahiber, 2008

De Franchis F., *Law dictionary*, Milano, Giuffrè, 1984

Dejene A., *Environment, Famine, and Politics in Ethiopia – a view from the village*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers Inc., 1990

Demeke, Yirmed and Aklilu Negussu *Alarm bell for biofuel development in Ethiopia: the case of Babilie Elephant Sanctuary*, in Heckett T. and Aklilu N. (eds), *Agrofuel development in Ethiopia: rhetoric, reality and recommendations*, Addis Ababa, 2008

EPA, *Environmental Evaluation for the Release of the Biological Agent Zygomorpha (Zygomorpha bicolorata L.) to Control the invasive weed Parthenium (Parthenium hysterophorus L.) in Ethiopia*, 2011

EPA, *National Action Programme to Combat Desertification*, Addis Ababa, Ethiopia, 1998

EPA, *2012 National Report of Ethiopia, the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio +20)*, Addis Ababa, Ethiopia, 2012

EPA, *State on Environment Report of Ethiopia*, Addis Ababa, 2003

EPA, *The 3rd national report on the implementation of the UNCCD/NAP in Ethiopia*, Addis Ababa, Ethiopia, 2004

EPA, UNIDO, *Guidline Ambient Environment Standards for Ethiopia*, Addis Ababa, 2003

Giannini M. S., “*Ambiente*”: *saggio sui suoi diversi aspetti giuridici*, Riv. Trim. dir. pubbl., 1973

Hoben A., *Paradigms and Politics: the Cultural Construction of Environmental Policy in Ethiopia*, in *World Development*, vol. XXIII, n. 6, Great Britain, Elsevier Science Ltd, 1995

ISP Ethiopia, *Revised Annex 5: Ethiopia Environmental Threats and Opportunities Assessment Summary*, 2004

IUCN, *Conservation Strategy of Ethiopia – phase three project*, 1997

McKee J., *Ethiopia – country environmental profile*, Addis Ababa, EC Delegation, 2007

Mebrahtu R., *Enforcement and implementation of the precautionary principle*

Mulatu, B. and Grando, S. (eds). 2011. *Barley Research and Development in Ethiopia*. Proceedings of the 2nd National Barley Research and Development Review Workshop, Holetta, Ethiopia, 2006, HARC.

Mulugeta E., *Urban poverty in Ethiopia: the economic and social adaptations of women*, Addis Ababa, Addis Ababa University Press, 2008

Pankhurst A., Piguet F., *People, Space and the State – Migration, Resettlement and Displacement in Ethiopia*, Addis Ababa, the Ethiopian Society of Sociologists, Social Workers and Anthropologists, Addis Ababa University, 2009

Rossi G., *Diritto dell'ambiente*, Torino, Giappichelli editore, 2008

Rota R., *Lezioni di diritto dell'ambiente*, Roma, Aracne editrice s.r.l., 2009

Shelton D., Kiss A., *Judicial Handbook Environmental Law*, Nairobi, Publishing section of the United Nations Office, 2005

Tzadua P., *Fetha Nagast*, Faculty of Law Haile Selassie I University, Addis Ababa, 1968

Warner D., Green-Abate C., Zelecke A., Geyid A., Kedir N., Yigezu I. T., Abdella Y., Olijirra A., Nassirou Ba M., *Water and Food-Aid in Environmentally Sustainable Development - An Environmental Study of Potable Water and Sanitation Activities Within the Title II Program in Ethiopia*, Addis Ababa, Ethiopia, 2000

Wood A., Lemma K., Konde A., *Conservation Strategy of Ethiopia – phase III project (1996-2001): final evaluation report*, vol. I, 2001

Zewdu M., *Sustainable Development in Ethiopia - Report of Assessment of Activities and Issues relevant to the review process of the Earth Summit 2002 in Ethiopia*, Addis Ababa, Ethiopia, 2002

Leggi, sentenze e convenzioni

Legge 1 giugno 1939 n. 1089

Trattato Comunità Europea, 1957

The Penal Code Proclamation No. 158/1957

The Civil Code Proclamation No. 165/1960

The Civil Procedure Code Decree 1965

State Forest Proclamation No. 225/1965

Private Forests Conservation Proclamation No. 226/1965

Protective Forests Proclamation No. 227/1965

The 1968 African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources

Protection of State Forests Regulations No. 344/1968

Exploitation of State Forests Regulations No. 345/1968

Management of Protective Forests Regulations No. 347/1968

Powers of Rangers Regulation, Legal Notice No. 349/1968

Powers of Forest Guards Regulation, Legal Notice No. 350/1968

Awash National Park Order No. 54/1969

Simien National Park Order No. 59/1969

Public Ownership of Rural Lands Proclamation No. 31/1975

Government Ownership of Urban Lands and Extra Houses Proclamation No. 47/1975

Marine Transport Proclamation No. 139/1978

Forest and Wildlife Conservation and Development Proclamation No. 192/1980

Peasant Associations Consolidation Proclamation No. 223/1982

Cass. pen., sez. III, 20 gennaio 1983

The 1985 Asian Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources

Cort. Cost. n. 641/87

UNEP's 1987 Goals and Principles of Environmental Impact Assessment

Study and Protection of Antiquities Proclamation No. 36/1989

Pesticide Registration and Control Council of State Decree No. 20/1990

Conseil d'Etat francais, 8 juin 1990, Societe DACO, RJE, 1991/2

Cass. civ., sez. I, 9 aprile 1991, n. 4362

Plant Quarantine Council of Ministers Regulation No. 4/1992

Willoughby City Council v. the Minister, 1992, 78 LGERA 19

Mining Proclamation No. 52/1993

Radiation Protection Proclamation No. 79/1993

Cass. pen., sez. III, 28 ottobre 1993, n. 9727

Court administrative d'appel de Nancy, 4 Nov. 1993, S.A. Union francaise des petroles, R.J.E 1994/1

Water Resources Utilization Proclamation No. 92/1994

Forestry Conservation, Development and Utilization Proclamation No. 94/1994

Mining Operations Council of Ministers Regulations No. 182/1994

Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 1/1995

Environmental Protection Authority Establishment Proclamation No. 9/1995

Mining (Amendment) Proclamation No. 22/1996

Federal Courts Proclamation No. 25/1996

United Nations Convention to Combat Desertification in those Countries Experiencing Serious Drought and-or Desertification, Particularly in Africa Ratification Proclamation No. 81/1997

Federal Rural Land Administration Proclamation No. 89/1997

Environmental Protection Authority in collaboration with the Ministry of Economic Development and Cooperation, *Environmental Policy of Ethiopia*, April 1997, Addis Ababa

Masha Woreda Court, Criminal Case 640/97; judgment delivered on 20/6/98 EC

Mining Operations Council of Ministers (Amendment) Regulations No. 27/1998

The Council of Europe Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, Lugano 21st June 1998

Mining (Amendment) Proclamation No. 118/1998

Institute of Biodiversity Conservation and Research Establishment Proclamation No.120/1998

Masha Woreda Court, Criminal Case No. 45/98; judgment delivered on 26/11/97 EC

DPCM 27 dicembre 1998

Masha Woreda Court, Criminal Case 133/99; case closed on 14/4/2000 EC

Masha Woreda Court, Sheka Zone SNNP, Criminal Case 595/99; case closed on 6/10/99 EC

Masha Woreda Court, Criminal Case 663/99; judgment delivered on 1/10/99 EC

Masha Woreda Court, Criminal Case 758/99; judgment delivered on 30/9/99 EC

Basel Convention on the Control of the Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal Ratification Proclamation No. 192/2000

Ethiopian Water Resources Management Proclamation No. 197/2000

Public Health Proclamation No. 200/2000

Consiglio Stato, Sez. V, sent. n. 1904/2001

Water Resources Development Fund Establishment and its Administration Proclamation No. 268/2002

Ethiopian Rural Energy Development and Promotion Center Establishment Proclamation No. 269/2002

Rotterdam Convention Ratification Proclamation No. 278/2002

the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants Ratification Proclamation No. 279/2002

Environmental Protection Organs Establishment Proclamation No. 295/2002

Environmental Impact Assessment Proclamation No. 299/2002

Environmental Pollution Control Proclamation No. 300/2002

54 Civil File No. 64902, Federal First Instance Court of Ethiopia

Bamako Convention Ratification Proclamation No. 355/2003

Basel Convention Amendment Ratification Proclamation No. 356/2003

Cartagena Protocol on Biosafety Ratification Proclamation No. 362/2003

Convenzione di Aarhus, Direttiva 2003/4/CE

The 2003 African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources

Institute of Biodiversity Conservation and Research Establishment (Amendment) Proclamation No. 381/2004

The Criminal Code of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 414/2004

D. lgs. n. 59/2005

Council of Ministers Ethiopian Water Resources Management Regulations No. 115/2005

D. Lgs. 19 agosto 2005, n. 195

Kyoto Protocol Ratification Proclamation No. 439/2005

Federal Urban Planning Institute Establishment Proclamation No. 450/2005

The Federal Democratic Republic of Ethiopia Rural Land Administration and Land Use Proclamation No. 456/2005

D. lgs. n. 152/2006

Mining Operations Council of Ministers (Amendment) Regulations No. 124/2006

Corte Cost., sent. n. 284/2006

Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Rights Proclamation No. 482/2006

Solid Waste Management Proclamation No. 513/2007

Development Conservation and Utilization of Wildlife Proclamation No. 541/2007

Forest Development, Conservation and Utilization Proclamation No. 542/2007

Prevention of Industrial Pollution Council of Ministers Regulation No. 159/2008

Radiation Protection Proclamation No. 571/2008

Ethiopian Wildlife Development and Conservation Authority Establishment Proclamation No. 575/2008

Water Resources Development Fund Establishment and Administration (Amendment) Proclamation No. 581/2008

Freedom of the Mass Media and Access to Information Proclamation No. 590/2008

Biosafety Proclamation No. 655/2009

Montreal Protocol Amendments Ratification Proclamation No.656/2009

Food, Medicine and Health Care Administration and Control Proclamation No. 661/2009

Mining Operations Proclamation No. 678/2010

Definition of Powers and Duties of the Executive Organs of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 691/2010

Direttiva 97/2011/CE

Sitografia

Singer N. J., *Modernization of Law in Ethiopia: a study in process and personal values*
[<http://abyssinialaw.com/uploads/Modernization%20of%20Law%20in%20Ethiopia.pdf>]

Tsegai Berhane e Merhatbeb Teklemedhn, *Environmental law*, 2009
[<http://chilot.files.wordpress.com/2011/06/environmental-law-teaching-material.pdf>]

Pastoralism as a conservation strategy – Ethiopia country study
[http://cmsdata.iucn.org/downloads/ethiopia_country_study.pdf]

Mwebaza R., Njuguna Mwanika P. & Sintayehu Wondemagegnehu W., *Environmental Crimes in Ethiopia – situation report*, 2009
[<http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/30918/1/EnvironCrimesEthioJu108.pdf?1>]

Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare
[<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:179:0003:0134:IT:PDF>]

Ethiopia Biodiversity and Tropical Forests 118/119 Assessment
[http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADM939.pdf]

United Nations Framework Convention on Climate Change
[http://unfccc.int/essential_background/convention/background/items/1362txt.php]

The 1982 UN Convention on the Law Of the Sea (UNCLOS)
[<http://www.admiraltylawguide.com/conven/unclospart12.html>]

Imperial Constitution of the Empire of Ethiopia
[<http://www.angelfire.com/ny/ethiocrown/Constitution.html>]

Hailu G., *Environmental Law Ethiopia*, 2000, Addis Ababa, Ethiopia
[<http://www.dundee.ac.uk/cepmlp/journal/html/vol9/article9-12.pdf>]

Douma W., *The Precautionary Principle*, 1996
[http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/PrecautionaryPrinciple.pdf]

Wikipedia
[http://en.wikipedia.org/wiki/Fetha_Nagast]

Wikipedia
[http://en.wikipedia.org/wiki/Rio_Declaration_on_Environment_and_Development]

Zeyohannes S., *Constitutional Law II*, 2009
[http://ethiopianlaw.weebly.com/uploads/5/5/7/6/5576668/constitutional_law_ii.pdf]

Getu M., *Ethiopian floriculture and its impact on the environment: regulation, supervision and compliance*, 2009

[<http://www.ajol.info/index.php/mlr/article/viewFile/54011/42554>]

Reati Ambientali

[<http://www.altalex.com/index.php?idnot=1946>]

Convention on Biological Diversity

[<http://www.cbd.int/convention/articles/?a=cbd-14>]

Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo (1992)

[http://www.consiglio.regione.toscana.it/partecipazione/documenti/Dichiarazione_Rio_92.pdf]

Environmental Organizations and Environmental Government Agencies in Ethiopia

[<http://www.earthdirectory.net/ethiopia>]

Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo

[http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/0D3304D1-F396-414A-A6C1-97B316F9753A/0/CONVENTION_ITA_WEB.pdf]

EPA

[<http://www.epa.gov.et/default.aspx>]

EPA, UNEP, *Ethiopia Environment Outlook, Environment for Development*, 2008

[<http://www.epa.gov.et/Download/Publications/Ethiopia%20Environment%20Outlook-%202008.pdf>]

Douma W. T., *The Precautionary Principle*

[http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/PrecautionaryPrinciple.pdf]

Ministry of Agriculture and Rural Development

[http://www.et.undp.org/index.php?option=com_organisation&id=19]

Ethiopian Environment Journalists Association

[<http://www.etheja.com/>]

Growth and Transformation Plan

[http://www.ethiopians.com/Ethiopia_GTP_2015.pdf]

Ethiopian Wildlife Conservation Authority

[<http://www.ewca.gov.et/>]

FAO

[http://www.fao.org/index_en.htm]

Forum for Environment
[<http://www.ffe-ethiopia.org/>]

FFE, *Ethiopian Environmental Review*, no. 1/2010, Addis Ababa
[http://www.ffe-ethiopia.org/pdf/Ethiopian_Environment_Review.pdf]

Chekol A., *Ethiopia*
[http://www.giswatch.org/sites/default/files/gisw2010countryethiopia_en.pdf]

Institute of Biodiversity Conservation, *Biodiversity Newsletter*, January 2012
[http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=ibc-newsletter%20ethiopia%20january%202012%20institute%20of%20biodiversity%20conservation&source=web&cd=8&ved=0CFUQFjAH&url=http%3A%2F%2Fwww.ibc.gov.et%2Fwp-content%2Fplugins%2Fdownload-monitor%2Fdownload.php%3Fid%3D71&ei=CTRjUIHNLuih4gTa24EY&usg=AFQjCNGlz-7_qsVXw0RojW8bQn8nKL5urw]

Costituzione Repubblica Italiana
[<http://www.governo.it/governo/costituzione/costituzionerepubblicaitaliana.pdf>]

Adelle C., Withana S., *TRANSATLANTIC PLATFORM FOR ACTION ON THE GLOBAL ENVIRONMENT (T-PAGE)*, 2008
[http://www.ieep.eu/assets/382/eu_us_public_perceptions.pdf]

Barelli U., *Governance e tutela dell'ambiente*, 2011
[http://www.italianostra.org/wp-content/uploads/Governance-e-tutela-dellambiente_Barelli.pdf]

Giussani, *Azioni collettive, danni punitivi e deterrenza dell'illecito*
[http://www.lex.unict.it/atti/0506-10-07/andrea_giussani.pdf]

Blackstone W., *Commentaries on the Laws of England*
[<http://www.lonang.com/exlibris/blackstone/bla-313.htm>]

MELCA
[<http://www.melca-ethiopia.org/>]

Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights
[<http://www.oas.org/juridico/English/treaties/a-52.html>]

Dichiarazione Universale dei Diritti Umani
[<http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=itn>]

Salient features of environmental laws in the Federal Democratic Republic of Ethiopia
[<http://www.pnuma.org/deramb/Ethiopia.doc>]

Carta Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli
[http://www.segretariatosociale.rai.it/atelier/carte_diritti/carta_afr.html#Anchor-CART-8775]

Myers N., *Debating the Precautionary Principle*, 2000
[<http://www.sehn.org/ppdebate.html>]

Damtie M., *Practicing Wild Law: the ethiopian experience*
[http://www.ukela.org/content/page/1095/UKELA_2008%20-%20Mellese%20Damtie%20paper.pdf]

United Nations Conference on Environment and Development (Rio de Janeiro 1992)
[<http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>]

Agenda 21
[http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_01.shtml]

United Nations Convention to Combat Desertification in Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa
[<http://www.unccd.int/en/about-the-convention/Pages/Text-Prologue.aspx>]

EPA, *UN Conference on Sustainable Development (Rio+20) – National Report of Ethiopia*, 2012
[<http://www.uncsd2012.org/content/documents/635National%20Report%20of%20EthiopiaRio20%20.pdf>]

UNDP
[<http://www.undp.org/content/undp/en/home.html>]

Ethiopia's Climate-Resilient Green Economy, Addis Ababa, 2011
[<http://www.undp-aap.org/sites/undp-aap.org/files/Ethiopia%20CRGE%20Strategy%20Final.pdf>]

Tekelemichael Y., *Current status of the environmental impact assessment system in Ethiopia*
[[http://www.unep.ch/etu/publications/10\)%2017%20to%2025.pdf](http://www.unep.ch/etu/publications/10)%2017%20to%2025.pdf)]

UNEP
[<http://www.unep.org/>]

Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment
[<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.Print.asp?documentid=97&articleid=1503>]

Salient Features of Environmental Laws in the Federal Democratic Republic of Ethiopia

[http://www.unep.org/law/Symposium/Documents/Country_papers/ETHIOPIA.doc]

Tesfaye M., *Environmental Policy and Laws of Ethiopia and Clean Fuels*, 2008

[<http://www.unep.org/transport/pcfvpdf/Ethiopia-EnvironmentalPolicy&CleanFuel.pdf>]

UNICEF

[<http://www.unicef.org/>]

American Declaration of the Rights and Duties of Man

[<http://www1.umn.edu/humanrts/oasinstr/zoas2dec.htm>]

International Covenant on Civil and Political Rights

[<http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>]