

Recensione del libro

IRRESOLUTE CLAY – SHAPING THE FOUNDATIONS OF MODERN ENVIRONMENTAL LAW, HART PUBLISHING, 2020 – DI RICHARD MACRORY

A cura di Antonella Capria, Edward Ruggeri, Vittoria Musardo

Richard Macrory è una delle più illustri ed affermate personalità, a livello europeo, nell'ambito del diritto ambientale, che ha contribuito in prima persona a creare e sviluppare. È stato il primo professore di diritto ambientale del Regno Unito e attualmente è Professore Emerito del Centre for Law and the Environment presso la Facoltà di Legge dell'University College di Londra. La sua opera *Irresolute Clay – Shaping the Foundations of Modern Environmental Law*, è un resoconto illuminante ed avvincente della storia del diritto ambientale moderno e della sua crescita, dalla prospettiva unica di uno dei padri fondatori della materia.

L'opera di Macrory non si pone solo come scritto accademico di diritto ambientale, né come libro di storia giuridico/politica. È piuttosto un libro introspettivo che racconta, accompagnando con sé il lettore attraverso un viaggio di circa 50 anni, come è stato assistere, e contribuire attivamente, alla nascita ed allo sviluppo del diritto ambientale fino al giorno d'oggi, in cui la tale materia ha acquisito una risonanza politica mai avuta prima.

Il libro principia dagli albori della carriera di Macrory, tuttavia l'opera evita deliberatamente la struttura cronologica dell'autobiografia, esplorando invece il diritto ambientale per temi, molti dei quali in realtà legati e sovrapposti nel tempo e durante la carriera dell'autore. Ciò gli permette di analizzare i diversi punti di vista e di azione da cui ha affrontato il diritto ambientale, nelle differenti vesti di attivista, accademico, esperto di diritto, fondatore e membro di organi governativi, para-governativi ed associazioni di diritto ambientale, fornendo il proprio contributo sia a livello di "politics" che di "policies", in ambito nazionale ed Europeo.

I primi capitoli sono dedicati all'esperienza di Friends of the Earth ed ai giorni dell'attivismo ambientale, con racconti appassionati sull'organizzazione delle numerose campagne volte ad influenzare l'opinione pubblica e destinati a creare un vero impatto politico negli anni a venire. Troviamo dunque episodi memorabili quali la marcia di migliaia di biciclette a Trafalgar Square e persino la costruzione di un prototipo di bomba nucleare al fine di dimostrare come il plutonio dei reattori potesse essere trasformato in bombe da gruppi terroristici. Un intero capitolo è dedicato alla *Windscale Inquiry* del 1977, l'inchiesta pubblica più significativa al tempo mai svoltasi in Inghilterra su questioni ambientali, su una proposta di impianto nucleare. Nonostante gli sforzi di FOE si siano rivelati infine fallimentari, tuttavia tale impresa risultò la chiave di volta per l'associazione, cambiandone per sempre la reputazione e la considerazione pubblica, passando da lobby ambientalista a vera e propria forza tecnica e politica riconosciuta a livello nazionale.

Macrory racconta inoltre della sua esperienza accademica e, per l'esattezza, di primo professore di diritto ambientale in Inghilterra, in qualità di *visiting lecturer* in diritto ambientale nel Master in Environmental Technology all'Imperial College nel 1978. Il racconto dell'insegnamento del diritto ambientale ad ingegneri e scienziati operanti nei più svariati settori della tecnica davvero riesce a dimostrare la virtuosità e le immense potenzialità di un approccio inter-disciplinare in ambito ambientale. Si assiste alla crescita la carriera accademica di Macrory partendo dall'esperienza all'Imperial College, mentre nel frattempo fonda il *Journal Environmental of Law* che ad oggi continua ad essere una delle riviste accademiche più importanti del settore, passando per la direzione dell'Environmental Change Unit ad Oxford nel 1994 ed infine approdando alla University College of London, dove fonda il Centre for Law and the Environment. Tale centro, tutt'oggi, adotta un approccio interdisciplinare e propone la ricerca in tutte le aree del diritto (come il diritto dell'energia, dei trasporti, della concorrenza e commerciale) che sono atte a comportare un impatto sull'ambiente e i suoi vari aspetti.

L'autore ripercorre poi la propria esperienza nel Select Committee of the Environment della House of Lords, dove operò come *specialist advisor* in numerose inchieste riguardanti, *inter alia*, l'implementazione delle direttive europee in materia ambientale e l'accesso alla giustizia per individui e organizzazioni non governative, per poi passare al racconto della propria esperienza come *board member*, a partire dal 1999, dell'Environmental Agency, il principale ente regolatore nazionale per l'ambiente in Inghilterra e Galles, di cui contribuì ad aumentare la trasparenza e la pubblicità e del quale racconta le sfide insite nell'operato di un organismo governativo ma, allo stesso tempo, giuridicamente e operativamente indipendente dal governo, spiegando il difficile equilibrio tra la funzione attuativa della politica governativa e l'indipendenza di azione dell'Agenzia.

Macrory dedica il capitolo nono alla Royal Commission on Environmental Pollution, organo consultivo indipendente precedente e parallelo ai Select Committees, con un mandato estremamente ampio, volto all'indagine sulle cause alla base dei problemi ambientali piuttosto che sul semplice controllo dell'inquinamento a valle. In questi anni l'autore ha fornito assistenza in diversi studi sui principali temi cardine della politica ambientale, tra cui il Report Energy - the Changing Climate, introdotto ben dieci anni prima del Protocollo di Kyoto, che investiga in modo lungimirante le sfide poste dal cambiamento climatico in un'ottica di previsione al 2050, ritenendo necessaria una riduzione delle emissioni del 60% entro quella data. L'enorme risonanza pubblica di tale report spinse il Governo ad introdurre obiettivi a lungo termine per il Regno Unito per il 2050 con l'adozione Climate Change Act del 2008.

L'opera si sofferma inoltre sui due punti focali del pensiero e della ricerca di Macrory durante la prima decade del nuovo millennio: la necessità di tribunali specializzati in materia ambientale e l'attuazione di un sistema di sanzioni a tutela della corretta applicazione della normativa ambientale.

Il capitolo 11 è interamente dedicato all'ideazione ed alla nascita del sistema di sanzioni civili, introdotto nel 2008 dal Regulatory Enforcement and Sanctions Bill, di certo uno dei più significativi risultati della carriera di Macrory, che ideò i principi cardine che sorreggono il sistema delle sanzioni (c.d. "*Macrory Principles*), fra cui il concetto di "*enforcement undertakings*" ossia la possibilità per il trasgressore di elaborare ed esporre all'autorità le misure volte ad evitare il mancato rispetto delle norme in futuro, corredato dal versamento di somme equivalenti ai guadagni derivanti dal mancato rispetto delle norme o il risarcimento dei danni subiti, da versare a organizzazioni senza scopo di lucro (c.d. ravvedimento operoso).

L'adozione di tale atto fu certamente un punto decisivo per il diritto ambientale in Inghilterra e fu proprio il DEFRA il primo ente di regolazione ad introdurre tali sanzioni nel 2010. L'autore riporta la propria sorpresa nell'assistere all'enorme impatto degli *enforcement undertakings*: in oltre metà

dei casi sono le società stesse a denunciare le proprie violazioni e, ad oggi, oltre 400 *enforcement undertakings* sono stati accettati dall'Environment Agency, e circa 14 milioni di sterline sono state pagate dalle Società ad enti di beneficenza per l'ambiente o per il finanziamento di miglioramenti ambientali.

Macrory, poi, dedica una riflessione sulla dimensione europea e sulle nuove sfide poste dalla Brexit per il futuro, ponendo l'accento sull'enorme eredità della legislazione europea che dovrà essere ora ripensata nell'ambito di un sistema duale, Nazionale ed Internazionale, nonché sui grandi interrogativi posti dall'assenza della funzione di controllo operata dalla Commissione Europea.

L'opera si conclude con un appello alla una nuova generazione di *environmental lawyers*, invitandola ad un costante impegno critico nei dibattiti su come il diritto ambientale possa essere sviluppato e utilizzato al meglio per affrontare le sfide esistenti e quelle future.

Ed è questo, forse, il vero contributo dell'opera, dedicata non solo e non tanto a fornire le nozioni fondamentali di una materia che Macrory ha contribuito a creare, quanto piuttosto a lasciare un modo di concepire il diritto ambientale come strumento al servizio di uno scopo. Un'opera di limatura e manipolazione sempre in divenire che ricorda, appunto, la lavorazione della creta.