

CAPITOLO III

IL DELITTO DI INQUINAMENTO AMBIENTALE E DI MORTE O LESIONI COME CONSEGUENZA NON VOLUTA DELL'INQUINAMENTO

SOMMARIO: 1. Il fatto di inquinamento ambientale nell'art. 452-bis. – 2. I limiti di determinatezza nella descrizione del fatto. Una esegesi correttiva secondo il metro dell'offesa ecologica. – 3. La stabilità di un ecosistema quale indicatore della lesione penalmente rilevante all'ambiente. – 4. Gli oggetti materiali della condotta. – 5. Il valore della clausola dell'*abusivamente*. – 6. Il quadro extra-penale di riferimento come metro dell'antigiuridicità speciale della condotta di inquinamento penalmente rilevante. – 7. Il problema della legittimità della autorizzazione e dei poteri di sindacato del giudice penale sugli atti della PA. – 8. Il dolo del delitto di inquinamento ambientale: rinvio. – 9. Il delitto di morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (art. 452 ter). Reato circostanziato o fattispecie autonoma di reato: una analisi storica e politico criminale. – 10. Il profilo della tutela sanitaria individuale connessa all'inquinamento ambientale. – 11. Il ricorso allo schema preterintenzionale.

1. Il fatto di inquinamento ambientale nell'art. 452-bis

L'art. 452-bis del c.p. dispone la punizione (con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 100.000) di chi abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili: 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.

Il comma 2 dell'art. 452-bis dispone che quando l'inquinamento è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata¹.

¹ Trattasi di un'aggravante speciale ad effetto comune in quanto l'aumento previsto non è superiore ad un terzo. Le aree naturali protette che la norma prende in considerazione possono individuarsi in quelle dotate di particolare valore naturalistico e ambientale[art. 1 comma 2 della legge 6 dicembre 1991 n. 391] come i parchi naturali nazionali, le riserve statali, i parchi interregionali, parchi naturali regionali, riserve naturali. Per individuare le specie animali o vegetali protette si può fare riferimento alla direttiva 2008/99/CE, la quale include nella categoria quelle figuranti nell'allegato IV della direttiva 92/43/CEE del Con-

Forse il valore aggiunto di questa riforma è proprio quello di aver individuato, attraverso l'introduzione dell'art. 452 bis, un livello di tutela dell'ambiente *esclusivamente ecologico* che si affianca ad un livello di tutela (precedente) che si confondeva con una tutela più misurata sul pericolo alla pubblica incolumità o comunque alla salute pubblica.

Nel nuovo sistema invece si possono individuare chiaramente fattispecie che tutelano l'ambiente senza il coinvolgimento di un interesse di tipo sanitario o comunque senza coinvolgere il fattore "incolumità pubblica". Una di queste fattispecie è sicuramente l'art. 452 bis: non c'è nessun riferimento espresso ad interessi prettamente umani che quindi richiederebbero una tutela che vada oltre la mera qualità ecologica del bene ambientale.

L'unico riferimento potrebbe essere quello della biodiversità agraria.

Ma esso (sul punto vedasi diffusamente il cap. I) non va inteso nel senso di intravedere nella fattispecie una forma di tutela legata (necessariamente) ad un interesse dell'uomo.

Una conferma in questo senso possiamo trovarla nella recente legge n. 194/2015 sulla tutela della biodiversità agraria la quale nell'attuare la convenzione di Rio tra l'altro offre una espressa definizione di *ecosistema* che sappiamo essere il perno sul quale è costruito l'oggetto di tutela dell'art. 452 bis e (parzialmente) dell'art. 452 quater.

Questa nuova legge presenta passaggi molto significativi, per cui la tutela dei valori genetici appartenenti a specie animali o vegetali passa attraverso la figura del c.d. agricoltore custode.

In altri termini l'uomo in questa configurazione preserva dall'esterno il valore biologico della diversità agraria che costituisce valore in sé (ciò denota come l'interesse umano non vada oltre un rapporto di "custodia" esteriore del bene ambientale).

In altri termini l'uomo non è l'artefice del bene da tutelare ma è un mero custode di esso.

Quindi anche letteralmente l'art. 452 bis è interamente calibrato su una lesione di tipo ecologico.

L'inedita fattispecie di apertura del nuovo Tit. VI bis descrittiva del fatto base contro l'ambiente presenta tutti i caratteri del nuovo modello di incriminazione.

siglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali, semi naturali, flora e fauna selvatiche e all'allegato I della direttiva 79/409/CEE per la conservazione delle specie di uccelli selvatici [A. DI TULLIO D'ELISHIS, *I nuovi reati ambientali e le strategie difensive*, Santarcangelo di Romagna, 2015, 52].

È un delitto, di danno ma con un tratto di anti giuridicità speciale², punito severamente (che consente l'uso di penetranti strumenti di indagine)³.

Procediamo con l'analisi.

La condotta è a forma libera causalmente orientata, cioè proiettata sull'evento che ne qualifica e catalizza il disvalore.

Si è cioè affiancata alla tradizionale tipologia di reato contravvenzionale (che continua ad esistere nel corpo extra codicistico, del TUA in particolare⁴) costruita sul modello politico-amministrativo del pericolo formale, con il tipo delittuoso di danno secondo lo schema causalmente orientato (cioè ad essere punito è qualsiasi comportamento, attivo o omissivo, capace di produrre questo risultato).

Il nuovo modello però non è quello penalistico puro, che affida la cura dei beni ambientali direttamente al giudice penale.

Ma quello misto, penale/amministrativo: la condotta, come diremo meglio dopo, deve essere realizzata *abusivamente*. Quindi in violazione di un quadro normativo extra penale (o comunque diverso dalla norma incriminatrice).

Del nesso causale abbiamo ampiamente detto (v. cap. II). Il legislatore non ne ha considerato insuperabile la prova e non ha ritenuto di ripiegare sullo schema di reato a condotta pericolosa⁵. [Per quanto l'opzione del pericolo-evento sia stata pure considerata ex art. 452 quinquies: v. oltre il capitolo V].

Della convertibilità nella forma omissiva impropria (o commissiva attraverso l'omissione) anche. Rimandiamo per le considerazioni fatte in generale (valide cioè per tutte le nuove tipologie di reato di evento) al cap. II.

Concentriamoci invece sulla *descrizione dell'evento* verso cui si focalizza e concentra la carica di offensività del fatto: la compromissione o il dete-

² Il modello di incriminazione della novella emancipa la sanzione penale dalla violazione di un dato regime amministrativo, se non nei limiti della clausola di illiceità speciale affidata all'avverbio «abusivamente» del quale diremo.

³ Sul punto C. PARODI, *I nuovi delitti ambientali* (l. 22 maggio 2015, n.68, Milano, 2015, 22-23. Accanto alle misure cautelari reali e non reali come la limitazione della libertà personale si affiancano strumenti investigativi come le intercettazioni di conversazioni o comunicazioni telefoniche ex. art 266 e ss. c.p.p.

⁴ Il perché risiedeva anche in questo caso nella tradizione storica di riservare alle contravvenzioni il compito di accogliere le violazioni ad un regime amministrativo (o la violazione di regimi prevenzionistici: es. sicurezza sul lavoro).

⁵ M. CATENACCI, *I delitti contro*, cit., *passim*, che censura recisamente l'opzione causale «pura» (v. capitolo II), che non è capace di cogliere l'essenza offensiva delle condotte aggressive dell'ambiente, caratterizzate da fatti ripetuti, stratificati e da «incroci» concausali inestricabili. Proprio per questo sarebbe da preferire, a detta dell'a., l'opzione della *condotta pericolosa* o quanto meno della mera efficacia concausale della stessa.

rioramento significativi e misurabili di uno degli oggetti materiali elencati ai numeri 1) e 2) (dei quali dopo diremo).

Prima considerazione: se il fatto è descritto muovendo dalla causazione di questa tipologia di evento, il *nomen iuris* del nuovo delitto, *Inquinamento ambientale*, non è del tutto calzante (sebbene, come è noto, l'interprete non sia vincolato dalla rubrica ma dal contenuto della norma).

Già linguisticamente, cioè secondo il senso fatto palese dal significato proprio delle parole, ex art. 12 preleggi, per inquinare si intende "alterare le caratteristiche e l'equilibrio dell'ambiente naturale" ma con una modalità comportamentale ben individuata: quella cioè dell'uso di sostanze nocive⁶.

Se consideriamo la definizione di inquinamento ambientale del TUA [art. 5, d.lgs. n. 152/2006], esso consiste, in senso più ampio del più stringente significato linguistico, nell'introduzione "diretta o indiretta, a seguito di attività umana, di sostanze, vibrazioni, calore o rumore" ma anche nell'introduzione "più in generale di agenti fisici o chimici, nell'aria, nell'acqua o nel suolo, che potrebbero nuocere alla salute umana o alla qualità dell'ambiente, causare il deterioramento dei beni materiali, oppure danni o perturbazioni a valori ricreativi dell'ambiente o ad altri suoi legittimi usi"⁷.

Dalla definizione emergono i tre profili teleologici dei quali si è detto: quello della tutela sanitaria; della tutela ecologica (qualità dell'ambiente); della tutela dell'ambiente per fini utilitaristici, intesi in senso ampio fino a ricomprendere quelli ricreativi.

Ma l'aver scelto il legislatore di descrivere il fatto non dalla condotta ma dall'effetto di essa, diversamente dalla definizione del TUA, avrebbe più opportunamente consigliato di catalogare il nuovo reato tra quelli cosiddetti *mediante danneggiamento*, che puniscono cioè il danneggiamento, ossia il

⁶ Nei diversi dizionari si legge: nel "De Mauro", inquinare = alterare le caratteristiche e l'equilibrio dell'ambiente naturale con sostanze nocive, rendendolo inadatto o dannoso alla vita umana, animale e vegetale: così gli scarichi industriali inquinano l'aria. Oppure, il "Garzanti" = alterare con sostanze nocive l'ambiente naturale, rendendolo inadatto o dannoso alla vita umana, animale e vegetale: inquinare l'aria, i fiumi, i mari.

⁷ Vedi anche: art. 74, comma 1, TUA, inquinamento: l'introduzione diretta o indiretta, a seguito di attività umana, di sostanze o di calore nell'aria, nell'acqua o nel terreno che possono nuocere alla salute umana o alla qualità degli ecosistemi acquatici o degli ecosistemi terrestri che dipendono direttamente da ecosistemi acquatici, perturbando, deturpando o deteriorando i valori ricreativi o altri legittimi usi dell'ambiente; oppure l'art. 268, a) inquinamento atmosferico: ogni modificazione dell'aria atmosferica, dovuta all'introduzione nella stessa di una o di più sostanze in quantità e con caratteristiche tali da ledere o da costituire un pericolo per la salute umana o per la qualità dell'ambiente oppure tali da ledere i beni materiali o compromettere gli usi legittimi dell'ambiente; b) emissione: qualsiasi sostanza solida, liquida o gassosa introdotta nell'atmosfera che possa causare inquinamento atmosferico.

risultato offensivo di un *bene superiore* (rispetto al patrimonio) più che la condotta⁸ [danneggiamento ambientale]⁹.

Indipendentemente dalle modalità: dunque qualsiasi condotta capace di determinare quell'evento.

Quindi pure condotte diverse da quelle proprie del significato linguistico di cui all'art. 5.

Saranno rilevanti oltre all'uso di sostanze o all'attivazione di agenti fisici o chimici anche, ad esempio, l'uso di radiazioni ionizzanti (che pure sono menzionate nella direttiva del 2008), o di agenti biologici o comunque di qualsivoglia natura.

Il modello è quello dell'*incendio* (art. 423), o meglio dell'*incendio boschivo* (art. 423 bis¹⁰).

La nuova norma colma in particolare il vuoto di tutela che in passato era stato contrastato utilizzando proprio il reato di danneggiamento per includere quello dei beni ambientali, ad esempio, delle acque¹¹ [anche se qui

⁸ V. F. MANTOVANI, voce *Danneggiamento e deturpamento di cose altrui*, in Ddpen., III, 308 ss. Ricordiamo che il danneggiamento come fatto offensivo del bene patrimonio altrui è stato oggetto di una profonda revisione legislativa ad opera del d.lgs. n. 7 del 2016 [recante "Disposizioni in materia di abrogazioni di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'art. 2, co. 3, l. 28 aprile 2014, n. 67"] che ha modificato l'art. 635, 1 escludendo la rilevanza penale del fatto non aggravato.

⁹ Nessun dubbio circa la convertibilità del danneggiamento ambientale nella forma omisiva impropria: infatti il valore del bene tutelato (superiore a quello meramente patrimoniale) fuga ogni dubbio avanzato in passato circa l'utilizzo della clausola di equivalenza per il vecchio art. 635 (oggi depenalizzato nell'ipotesi non aggravata dal d.lgs. n. 7/2016). Riferimenti in M. ROMANO, *Commentario*, 2004, cit., 381 ss.

¹⁰ Chiunque cagioni un incendio su boschi, selve o foreste ovvero su vivai forestali destinati al rimboschimento, propri o altrui o del *Danneggiamento seguito da inondazione, frana o valanga* (art. 427). "Chiunque rompe, deteriora o rende in tutto o in parte inservibile chiuse, sbarramenti, argini, dighe o altre opere destinate alla difesa contro acque, valanghe o frane, ovvero alla raccolta o alla condotta delle acque, al solo scopo di danneggiamento ..."; etc.

¹¹ Nell'ipotesi di *inquinamento idrico*, anche dopo l'introduzione di una normativa specifica, la S.C. ha ritenuto configurato il reato di danneggiamento aggravato dall'aver la condotta avuto ad oggetto le cose indicate nel numero 7) dell'articolo 625 [dunque ipotesi che è sopravvissuta alla depenalizzazione operata dal d.lgs. n. 7 del 2016], ossia di cose destinate a pubblico servizio o a pubblica utilità, quando, ad esempio, un corso d'acqua sia stato durevolmente deteriorato dagli scarichi di uno stabilimento industriale comportanti diminuzione della qualità delle acque (per intorpidimento), di annientamento della microflora e microfauna etc... L'evento del reato è stato dalla S.C. identificato nella ridotta utilizzazione del corso d'acqua per le sue destinazioni (ad esempio della balneazione e della pesca) Così già Cass. II, 28.4.1975, Fratini, in Gpen, 1976, II, 294). La patrimonialità del danno risiede nella ridotta utilizzabilità delle acque e nei costi per il ripristino. Riferimenti in C. RUGA RIVA, *Diritto penale*, cit. 102 ss. e in F. MAZZACUVA, *I delitti in materia di inquinamento idrico: bene giuridico, oggetto materiale e tipo di evento*, in *L'Indice penale*, 2012, 2, 279-306. Già sulla questione G. AMENDOLA,

non risulta il risvolto della lesione patrimoniale ma quella della lesione della qualità ecologica del bene, con una proiezione teleologica diretta di tipo ecologico e solo indiretta di tipo patrimoniale].

L'evento del *deterioramento*¹² è noto nel suo significato fondamentale in quanto già inserito e collaudato nella fattispecie dell'art. 635¹³.

Esso consiste nella diminuzione ossia nel peggioramento della qualità di qualcosa: nella specie dei beni ambientali elencati nella norma nei punti 1) e 2).

Per il legislatore è sufficiente questo risultato escludendo invece che debba essere raggiunta la più intensa soglia segnata dalla distruzione=annullamento dell'oggetto materiale della condotta (v. art. 452 quater).

Il mero degrado del bene ambientale è bastevole.

In termini concettuali al deterioramento equivale¹⁴ la *compromissio-*

Inquinamento idrico e legislazione penale, 88. Sul rapporto tra la figura codicistica e quelle complementari in materia di scarichi, C. RUGA RIVA, cit., per il concorso (in base alla diversità del bene) o l'assorbimento (in base alla intensità della offesa), diversamente in rapporto alle fattispecie contravvenzionali di scarico non autorizzato o di superamento dei limiti tabellari, in particolare Id., 104. Sullo specifico l'A. concorda che le vecchie ipotesi di inquinamento idrico dovrebbero essere assorbite nel nuovo delitto di inquinamento ambientale, almeno quando ne presentino i caratteri qualitativi e quantitativi. L'altra fattispecie utilizzata a protezione delle acque è l'art. 439, relativa all'avvelenamento. I limiti dell'impiego in chiave ambientale della figura sono però noti: la destinazione alimentare delle acque e quindi la chiave di lettura antropocentrica della finalizzazione alla tutela della salute umana. Rif. in P. FIMIANI, *La tutela penale*, cit., 72 ss. Vedasi in particolare per una lettura ulteriormente limitativa: Corte Assise di Chieti, 19 dicembre 2014, in *www.penalecontemporaneo.it*. Sulla quale, anche per rilievi critici, ID., ibidem, 75. V. ancora, F. MAZZACUVA, *I delitti in materia di inquinamento idrico*, cit., *passim*.

¹² Da *deterior*, *deterioris*, comparativo di *deter* = peggiore, meno buono.

¹³ Il verbo deteriorare dell'art. 635 è da intendersi riferito all'evento determinato da qualsivoglia forma di condotta essendo il danneggiamento reato a forma libera (v. F. MANTOVANI, ult. cit., 311).

¹⁴ La conclusione non è pacifica. Il termine compromissione è previsto dall'art 77 TUA, che in tema di obbiettivi di qualità ambientale, sovrappone senza porre particolari distinzioni con il termine deterioramento. La compromissione, lessicalmente, si distinguerebbe dal deterioramento per una proiezione dinamica degli effetti, trovandoci in una situazione tendenzialmente irrimediabile che può ricomprendere condotte causali tanto minori quanto maggiori di un'azione di danneggiamento, ma che rispetto a questo abbiano un maggior contenuto di pregiudizio futuro [Relazione del Massimario della Corte di Cassazione n. III/04/2015 del 29 maggio 2015 sulla legge n. 68/2015, cit.]. L'istituzione di una sorta di rapporto di scalarità tra deterioramento e compromissione, sarebbe anche la soluzione prospettata da Costanza Bernasconi nella seduta n. 8 del 10 dicembre 2013 della Commissione II della camera [nella seduta n. 8 del 10 dicembre 2013 della Commissione II della Camera si è proposto di considerare il deterioramento come un'alterazione dell'ambiente reversibile attraverso processi rigenerativi naturali, differenziandolo dalla compromissione consistente in un'alterazione reversibile solo attraverso un'attività umana di bonifica o di ripristino]. Tuttavia operare una distinzione tra i due tipi di effetto non è assolutamente semplice (anche in una chiave sistematica di coordinamento con la successiva figura del disastro ex art. 452 quater). Inoltre la norma

*ne*¹⁵ (che allude al risultato dell'aver “rovinato”). La valutazione dell'effetto di una condotta sul singolo oggetto ambientale presuppone, *va da sé*, il confronto con le condizioni originarie dello stesso.

Il deterioramento/compromissione deve essere *significativo e misurabile*. Ossia in qualche modo oggettivamente apprezzabile [per inciso, di deterioramento significativo della qualità dell'aria, compresa la stratosfera, del suolo, dell'acqua, della fauna e della flora, compresa la conservazione delle specie parla anche la Direttiva “madre” del 2008 (v. capitolo I)].

La significatività/misurabilità non può che dipendere dal tipo e dall'intensità dell'offesa arrecata dall'evento al bene materiale (lettura teleologicamente orientata).

Ma, prima di tutto, occorre riprendere il profilo (v. capitolo I) teleologico del fatto.

considera le due ipotesi come alternative tra loro e non in ordine progressivo [cfr. P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 79]. Nella Relazione dell'Ufficio nel Massimario [Rel. n. III/04/2015 del 29 maggio 2015, cit.], del resto, si osserva che «Nell'assenza di inequivoci riscontri testuali, non può anche escludersi un significato dei due lemmi se non identico (interpretando l'espressione come un endiadi, nonostante la presenza della disgiuntiva “o”) quanto meno largamente sovrapponibile, il cui nucleo comune è rintracciabile in quella situazione fattuale risultante da una condotta che ha determinato un danno all'ambiente». Oppure sostenere, come pure proposto, che la “compromissione evochi una situazione di rischio o di pericolo, mentre il deterioramento implichi un'alterazione dell'originaria consistenza di una cosa peggiorativa del suo stato di valore” [L. RAMACCI, *Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale e le altre disposizioni della l. 22 maggio 2015 n. 68*, in *www.lexambiente.it*]. Nella prima sentenza della S.C. resa sulla nuova fattispecie nell'ambito di un procedimento cautelare si sono date alcune indicazioni al riguardo. Così in Cass. Sez. III n. 46170 del 3 novembre 2016 (Cc 21 set. 2016), Pres. Amoroso Est. Ramacci Ric.PM in proc. Simonelli, che si legge in *www.lexambiente.it*, si legge che: “la congiunzione disgiuntiva “o” svolge una funzione di collegamento tra i due termini – autonomamente considerati dal legislatore, in alternativa tra loro – che indicano fenomeni sostanzialmente equivalenti negli effetti, in quanto si risolvono entrambi in una alterazione, ossia in una modifica dell'originaria consistenza della matrice ambientale o dell'ecosistema caratterizzata, nel caso della “compromissione”, in una condizione di rischio o pericolo che potrebbe definirsi di “squilibrio funzionale”, perché incidente sui normali processi naturali correlati alla specificità della matrice ambientale o dell'ecosistema ed, in quello del deterioramento, come “squilibrio strutturale”, caratterizzato da un decadimento di stato o di qualità di questi ultimi. Da ciò consegue che non assume rilievo l'eventuale reversibilità del fenomeno inquinante, se non come uno degli elementi di distinzione tra il delitto in esame e quello, più severamente punito, del disastro ambientale di cui all'art. 452-quater cod. pen.”.

¹⁵ Da *compromettère* v. tr. [da *compromittère*, comp. di *con* – e *promittère* «promettere», che significava rimettersi al giudizio di un arbitro]; ma anche, dal francese *compromettre* = mettere a rischio, a repentaglio, mettere in pericolo. In quanto aver rimesso alla decisione di un arbitro una questione ciò significa anche esporsi al rischio di una decisione ingiusta senza appello. Da qui il significato di mettersi a rischio. Ciò è riferibile tanto ad una persona (“compromettere una ragazza”) che ad una cosa (“compromettere una azienda”). Quindi “rovinare”.

Nella nuova fattispecie a prevalere è quello ecologico (della protezione della qualità ecologica del bene indipendentemente dalla lesione del profilo sanitario, collettivo o individuale, o comunque utilitaristico, anche ricreativo o anche solo derivante dal piacere estetico) [opzione ecocentrica mediata (v. capitolo I), che cioè prescinde dall'interesse che ha l'uomo alla sua conservazione per realizzare un proprio beneficio in termini sanitari o in qualche modo utilitaristici, anche solo ricreativi o derivanti dal piacere estetico].

La norma presenta qualche elemento di ambiguità in questo senso.

Che per vero può essere assorbito dalla logica dominante al suo interno.

Infatti, a parte il riferimento alla biodiversità agraria, non ne compare nessun altro allusivo della necessità di valutare la qualità del peggioramento del bene ambientale se non secondo un *parametro intrinsecamente ecologico* (ossia indipendentemente dalla compromissione/deterioramento del bene in relazione alle esigenze, sanitarie o di sfruttamento/utilizzo da parte dell'uomo).

Ma il riferimento del metro della qualità ecologica sia ad ecosistemi naturali ma anche seminaturali (cioè modificati dall'apporto antropico) presente in diverse normative consente di superare anche questa apparente contraddizione.

Anzi, la punizione, in una diversa e successiva sede, quella della morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (art. 452 ter), ci conferma che il delitto base di inquinamento/danneggiamento ambientale è posto a tutela di interessi da valutarsi secondo un metro esclusivamente ecologico (cioè a prescindere da un profilo offensivo di tipo sanitario o dal pregiudizio arrecato alla fruibilità, in ogni forma legittima, anche solo ricreativa o estetica, del bene da parte dell'uomo).

Come si è più volte ripetuto (v. sopra e capitolo I), anche la dubbia e limitata eccezione della biodiversità agraria¹⁶ non smentisce questa ricostru-

¹⁶ Eccezione "dubbia" perché la nozione di biodiversità agraria e la *ratio* di tutela connessa si inseriscono nella tutela della biodiversità *tout court* così come delineata nella Convenzione di Rio del 1992. A dimostrazione si consideri la recente normativa nazionale di cui alla L. 1 dicembre 2015, n. 194 contenente "Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare". All'art. 1 si legge che con questo provvedimento "in conformità alla convenzione sulla biodiversità, fatta a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992, resa esecutiva dalla legge 14 febbraio 1994, n. 124, al Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, adottato a Roma il 3 novembre 2001, reso esecutivo dalla legge 6 aprile 2004, n. 101, al Piano nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo e alle Linee guida nazionali per la conservazione in situ, on farm ed ex situ della biodiversità vegetale, animale e microbica di interesse agrario, di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 6 luglio 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 171 del 24 luglio 2012, stabilisce i principi per l'istituzione di un sistema

zione del profilo offensivo. Dunque i beni ambientali non vanno considerati in questa sede come *risorse* (per l'uomo)¹⁷ ma in quanto tali, cioè secondo il proprio valore ecologico intrinseco (vedi quanto detto a questo proposito nel capitolo primo, paragrafo 1).

Diversamente da quanto accade per il delitto di *disastro ambientale* che, come vedremo (al capitolo IV), ha una più ricca oggettività giuridica, che si estende *a tutti* i profili legati alla conservazione dei beni ambientali.

Nella più grave fattispecie dell'art. 452 quater rilevano infatti sia il *profilo ecologico* (legato alla qualità intrinseca del bene), sia quello *sanitario* (sdoppiato in rapporto alla salute del *singolo individuo* e rispetto alla *salute collettiva*, riferita cioè ad una cerchia indistinta e indeterminata di soggetti presenti e futuri).

Sia, infine, rispetto al *profilo dell'utilizzo* legato ai legittimi usi del bene da parte dell'uomo, intesi in senso ampio comprensivi anche dell'uso "estetico" "ricreativo".

In altri termini il delitto di disastro ambientale non è semplicemente più grave (perché connotato, vedremo, dalla irreversibilità del risultato) di quello di inquinamento/danneggiamento, ma anche diverso (più ampio) quanto all'oggetto di tutela.

Più esattamente nella nuova fattispecie disastrosa si devono distinguere due diversi fatti: quello contro beni ambientali in sé (questa volta raccolti nel solo concetto complesso di *ecosistema*, mentre la fattispecie di *inquinamen-*

nazionale di tutela e di valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, finalizzato alla tutela delle risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario locali dal rischio di estinzione e di erosione genetica".

¹⁷ La nozione di Risorsa naturale [v. N. LUGARESI, *Diritto dell'ambiente*, Padova, 2015, 191] richiama il principio dello *sviluppo sostenibile* ma evidenzia anche il valore economico di alcune componenti ambientali. Sotto il profilo dello sviluppo sostenibile il problema è quello di salvaguardare le risorse per le generazioni future e cioè di garantire una solidarietà inter generazionale. Lo sfruttamento delle risorse naturali che abbiano un valore economico deve quindi conciliare istanze di sfruttamento e di salvaguardia. Si pensi alle risorse idriche, a quelle energetiche e minerarie geotermiche e idrocarburi. Le fonti energetiche rinnovabili energia eolica solare aereo termica geotermica Idro termica ed oceanica idraulica biomassa gas di discarica gas residuati dei processi di depurazione e biogas etc. In questo senso i beni ambientali andrebbero visti come risorse (ambientali) per l'uomo e il pregiudizio consisterebbe nella perdita di tale attitudine. In dottrina, autorevolmente, come si è già visto (nel cap. I), si è sostenuta una lettura sofisticata che, cioè, distingue le risorse naturali (ecosistema e biodiversità, anche agraria), che costituirebbero l'oggetto finale della tutela che passerebbe anche per l'aggressione alle singole matrici ambientali (acqua, aria, suolo, etc.) ma solo purché «significativa». Questa lettura confermerebbe una scelta antropocentrica nella prospettiva di tutela: cioè oggetto di protezione sarebbero solo le risorse naturali (per l'uomo) nel senso che solo la compromissione e/o il deterioramento delle stesse farebbe raggiungere la soglia di offensività che giustifica la punizione [in questo senso M. CATENACCI, *I delitti contro*, cit., spec. 1074].

to li considera anche isolatamente: acqua, aria, suolo, flora e fauna; oltre che come sommatoria: ecosistema e biodiversità).

Insieme a quello (attraverso la compromissione dei beni ambientali) che produce una offesa alla pubblica incolumità (nel quale spicca il profilo sanitario)¹⁸.

Ciò precisato, l'evento "ecologico" di deterioramento e compromissione rimane sfuggente¹⁹.

Un primo passo avanti per identificare l'evento penalmente rilevante è stato fatto: è (anche solo) quello prodotto alla qualità ecologica del bene ambientale, purché non irreversibile (che diventerebbe disastro ambientale).

La norma dà all'interprete una indicazione ulteriore: quello della significatività e della misurabilità dell'offesa (ecologica) prodotta.

Si pone a questo riguardo con urgenza un problema di determinatezza della nozione.

2. I limiti di determinatezza nella descrizione del fatto. Una esegesi correttiva secondo il metro dell'offesa ecologica

Un primo modo per recuperare determinatezza sarebbe quello di utilizzare la nozione di danno ambientale ex art. 300 TUA²⁰, che risulta descritto in

¹⁸ Questa ricostruzione, consentita dalla lettera della legge, allontana la descrizione del fatto di inquinamento penalmente rilevante da quella di inquinamento descritta dall'art. 5 TUA, che considera anche gli effetti per l'uomo, oltre che dalle indicazione contenuta nella Direttiva "madre" del 2008, nella quale i due profili, quello umano e quello ecologico, risultano inestricabilmente connessi.

¹⁹ Come si è visto [v. sopra alla nota 14] la III Sez della S.C., in una prima interpretazione della fattispecie in un procedimento cautelare ha ritenuto che i due eventi alluderebbero a "fenomeni sostanzialmente equivalenti negli effetti, in quanto si risolvono entrambi in una alterazione, ossia in una modifica dell'originaria consistenza della matrice ambientale o dell'ecosistema caratterizzata, nel caso della "compromissione", in una condizione di rischio o pericolo che potrebbe definirsi di "squilibrio funzionale", perché incidente sui normali processi naturali correlati alla specificità della matrice ambientale o dell'ecosistema ed, in quello del "deterioramento", come "squilibrio strutturale", caratterizzato da un decadimento di stato o di qualità di questi ultimi".

²⁰ Il danno ambientale come figura autonoma per la prima volta è stato individuato dalla Corte dei conti come fattispecie speciale di danno erariale in quanto l'ambiente è un patrimonio della collettività soggetto ad uso pubblico. Successivamente venne introdotto con l'articolo 18 della legge n. 349/1986 che lo individuava quale figura tipizzata di responsabilità extracontrattuale ex articolo 2043 del codice civile. Il danno ambientale era caratterizzato da una impronta sanzionatorie (cfr. N. LUGARESÌ, *Diritto dell'ambiente*, cit., 96). Il rischio di danno ambientale obbliga l'operatore ad informare la p.a. e consente al Ministro dell'ambiente di adottare misure di prevenzione proporzionali non discriminatorie coerenti aggiornabili ed economicamente sostenibili ai sensi dell'articolo 301 del TUA (dunque in prima battuta il riferimento è al concetto di rischio cioè ad una attività potenzialmente lesiva). Si rammenti

termini in parte coincidenti e complessivamente con maggiore precisione (nell'art. 300 TUA ritornano lemmi quali: “qualsiasi deterioramento significativo e misurabile”; “deterioramento in confronto alle condizioni originarie”, “specie e habitat naturali protetti”, “acque” e “stato ecologico”, etc.).

La nuova fattispecie delittuosa evidenzia, in effetti, una convergenza tra dimensione civilistica e penalistica della compromissione dei valori ambientali²¹.

Ma, curiosamente, con un tasso di precisione inferiore per la fattispecie penale, quando invece dovrebbe essere l'illecito penale quello più determinato²².

Quindi, l'interprete dovrebbe ricorrere alla nozione civilistica per precisare quella penalistica, con un capovolgimento dei rapporti tra i due tipi di illecito, inaccettabile sul piano della funzione e del sistema di garanzie che la Costituzione riconosce ai due ambiti di anti-giuridicità.

Inoltre nella descrizione del danno ambientale appaiono confusi i profili

che nella disciplina sul danno ambientale alcuni soggetti rispondono a titolo di responsabilità oggettiva altri a titolo di dolo o colpa. Esattamente la responsabilità oggettiva è prevista a carico di chi eserciti le attività elencate in allegato al TUA secondo la *ratio* dell'articolo 2050 del c.c. (responsabilità per l'esercizio di attività pericolose ove si risponde se non si prova di avere adottato tutte le misure idonee ad evitare il danno) oppure secondo la logica di cui all'articolo 2051 (danno da cose in custodia ove si risponde se non si prova il fortuito). Si rammenti pure che l'azione per il danno ambientale è pubblica ma non esclude il diritto dei soggetti danneggiati nella loro salute o nei beni di agire per la tutela dei diritti ed interessi lesi. Per una ricognizione complessiva della materia in particolare alla luce delle modifiche apportate alla disciplina della parte sesta TUA con l'art. 25 l. europea 2013 [L. 6.8.2013, n. 97, in G.U. n. 194 del 20.8.2013] vedasi da ultimo, D. COVUCCI, *Il nuovo statuto del risarcimento del danno ambientale dopo la Legge Europea 2013*, in *Danno e responsabilità*, 2016, fasc. 6, 651-661; A. G. ANNUNZIATA, *Il nuovo sistema di riparazione del danno ambientale alla luce della l. 6 agosto 2013, n. 97: obbligatorietà del risarcimento in forma specifica e nuovo “antropocentrismo dei doveri”*, in *Contratto e impresa*, 2015, fasc. 1, 133-153; F. BONELLI, *Il risarcimento del danno all'ambiente dopo la legge n. 97/2013*, in *Amb. e svil.*, 2014, 376; P. FIMIANI, *Le modifiche alla disciplina del danno ambientale nella legge europea 2013*, in *Rifiuti*, 2013, 11, 15 ss.; F. GIAMPIETRO, *Danno ambientale e bonifica dopo la legge europea 2013*, in *Amb. e svil.*, 2013, 973 ss.; M. FERMEGLIA, *La Cassazione delinea lo statuto del “nuovo” danno ambientale*, in *La nuova giurispr. civile comm.*, n. 7-8/2016, 1109 ss., al quale si rinvia anche per la completezza dei riferimenti bibliografici.

²¹ Sulla peculiare funzione del danno ambientale si è fatto cenno. Nella nostra tradizione interpretativa al risarcimento del danno all'ecosistema non sarebbero estranee finalità non meramente compensative, ma, come è stato detto, anche «punitivo-satisfattiva» [M. FRANZONI, *Il danno all'ambiente*, in *Contr. e impr.*, 1992, 1028]. Per una interessante analisi circa le intersezioni tra le discipline: C. CASTRONUOVO, *Danno all'ambiente rivisitato*, in *Vita notarile*, 2013, 3, pp. 1025-1048. Per una ottima comparazione sulla prospettiva aperta in materia dalla configurazione dei c.d. danni punitivi, vedasi D. CORVI, *“Punitive Damages”*, in *Contratto e impresa*, 2014, 4-5, 859-879.

²² Cfr. T. PADOVANI, *Legge sugli ecoreati*, cit., 11.

ecologici con quelli sanitari e comunque inquadrati in un teleologismo di tutela "patrimoniale" dell'ambiente che non è essenziale nel nuovo reato.

Un'altra possibilità di segnare in maniera più precisa i contorni dell'evento di inquinamento sarebbe quella di collegarlo al superamento di valori soglia amministrativamente determinati.

Certamente però la valutazione della significatività e della misurabilità della lesione ambientale non potrebbe risolversi nella sola verifica del superamento di determinati valori soglia. Perché? Perché essi non esprimono necessariamente una lesione (ecologica) dell'ambiente, ma solo una presunzione di lesione²³. Il nuovo delitto non può appiattirsi sul regime politico amministrativo del quale esprime, anzi, il superamento: deve segnare uno iato rispetto al modello preesistente, e da ora in avanti compresente, di tutela fondato su indici numerici di presunzione di un pericolo di lesione ambientale²⁴.

Per converso una lesione ambientale potrebbe essere prodotta anche da una condotta di immissione di sostanze che rimanga sotto la soglia consentita: ma questo è un tema che verrà trattato insieme alla clausola abusivamente.

Per la dimostrazione del danno rilevante penalmente ai sensi dell'art. 452 bis occorre qualcosa di più o comunque di diverso: l'evento di inquinamento ambientale ha un carattere qualitativo²⁵.

²³ V. così sul punto C. RUGA RIVA, *Diritto penale*, cit., 248.

²⁴ A questo proposito Cass. Sez. III n. 46170 del 3 novembre 2016 (Cc 21 set. 2016), Pres. Amoroso Est. Ramacci Ric. PM in proc. Simonelli, cit. ha deciso che il termine "significativo" denota senz'altro incisività e rilevanza, mentre "misurabile" può dirsi ciò che è quantitativamente apprezzabile o, comunque, oggettivamente rilevabile. Tuttavia, "l'assenza di espliciti riferimenti a limiti imposti da specifiche disposizioni o a particolari metodiche di analisi consentite di escludere l'esistenza di un vincolo assoluto per l'interprete correlato a parametri imposti dalla disciplina di settore, il cui superamento" "... "non implica necessariamente una situazione di danno o di pericolo per l'ambiente, potendosi peraltro presentare casi in cui, pur in assenza di limiti imposti normativamente, tale situazione sia di macroscopica evidenza o, comunque, concretamente accertabile". Prosegue la S.C. osservando come "ovviamente, tali parametri rappresentano comunque un utile riferimento nel caso in cui possono fornire, considerando lo scostamento tra gli standard prefissati e la sua ripetitività, un elemento concreto di giudizio circa il fatto che la compromissione o il deterioramento causati siano effettivamente significativi come richiesto dalla legge mentre tale condizione, ovviamente, non può farsi automaticamente derivare dal mero superamento dei limiti".

²⁵ Che potrebbe desumersi da [C. RUGA RIVA, *Diritto penale*, cit., 247-249] un complesso di indici, quali: la frequenza e l'ampiezza dello sfioramento dei valori soglia, la gravità e la persistenza nel tempo degli effetti peculiari della contaminazione operata su matrici ambientali, flora e fauna, i costi di recupero e messa in pristino e contestuale grado di complessità tecnica delle operazioni atte alla reintegrazione del danno da considerare per le ipotesi di inquinamento come mezzi non particolarmente onerosi e con provvedimenti ordinari. Sul punto vedasi anche L. SIRACUSA, *I delitti di inquinamento ambientale e di disastro ambientale in una recente proposta di riforma del legislatore italiano*, cit., 219. In una primissima fase è stato contestato il

Si è pensato pure di ricorrere ai criteri di misurazione della contaminazione adoperati nella disciplina della bonifica²⁶.

Ricordiamo che la disciplina della bonifica si fonda su una analisi del rischio relativa ad un sito cioè ad un'area definita.

Il superamento dei limiti tabellari definiti concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) non comporta automaticamente la qualifica del sito come contaminato e l'obbligo della bonifica ma rende necessaria l'analisi di rischio.

Infatti il sito è considerato contaminato solo quando risultino superati i valori delle concentrazioni soglia di rischio (CSR): bonificare significa ridurre le concentrazioni di inquinanti sotto la soglia di rischio (CSR)²⁷.

L'utilizzo di questi parametri sarebbe improprio, almeno per due ragioni: da una parte la condanna per il delitto di inquinamento ambientale (come per gli altri delitti del titolo VI bis) non comporta l'obbligo di bonifica ma, ex art. 452 duodecies, quello di recupero e, ove tecnicamente possibile, di ripristino dello stato dei luoghi.

Ossia l'evento di inquinamento ambientale non coincide con quello (di superamento delle CSR) che fa sorgere il dovere di bonifica.

reato *de quo* [v. *Dossier Legambiente* marzo 2016], ad esempio in un caso di prelievo abusivo di materiali inerti (sabbia, ghiaia e pietrisco) nel greto e a ridosso delle sponde del fiume, fino ad una profondità di oltre 6 metri, in ragione del fatto che lo sbancamento abusivo, ricolmato con materiale di scarto e rifiuti speciali, aveva causato danni all'ecosistema fluviale alterandone le sponde. Oppure nel caso di uno scarico non depurato che comportava che le acque reflue finissero senza trattamento direttamente in mare, circostanza ben visibile dalle schiume presenti nello scarico finale. Oppure nel caso di un vasto stoccaggio di rifiuti industriali. O di inquinamento della falda acquifera.

²⁶ Si rammenti che la bonifica nel nostro quadro ordinamentale prevede un intervento a valle di fronte ad una situazione di contaminazione ormai in essere. Il principio di ispirazione è quello di correzione alla fonte insieme a quello del chi inquina paga: per vero la disciplina della bonifica inevitabilmente si integra con quella del danno ambientale. La prima attiene soprattutto alla ripristino la seconda più direttamente ai profili di responsabilità. V. artt. 239 ss tua. La disciplina della bonifica si fonda su una analisi del rischio relativa ad un sito cioè ad un'area definita. Il superamento dei limiti tabellari definiti concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) non comporta automaticamente la qualifica del sito come contaminato e l'obbligo della bonifica ma rende necessarie l'analisi di rischio. Infatti il sito è considerato contaminato solo quando risultino superati i valori delle concentrazioni soglia di rischio (CSR). Bonificare significa ridurre le concentrazioni di inquinanti sotto la soglia di rischio (CSR). Altro è il ripristino ambientale, cioè gli interventi di riqualificazione per recuperare la fruibilità del sito per la destinazione d'uso conforme agli strumenti urbanistici (art. 240).

²⁷ Per capire se c'è il superamento dei limiti tabellari (CSC) e quindi se occorre procedere all'analisi del rischio sito specifica onde accertare l'eventuale superamento delle concentrazioni soglia di rischio (CSR). Solo l'accertamento del superamento di quest'ultima soia obbliga alla bonifica secondo un progetto che deve essere autorizzato.

In ogni caso se anche si volessero considerare rilevanti le diverse e più modeste soglie di concentrazione soglia di contaminazione(CSC) esse sarebbero descritte solo in relazione all'inquinamento del suolo, sottosuolo e acque sotterranee, mentre gli oggetti materiali del delitto di inquinamento sono più numerosi.

Va detto che la riforma ha introdotto un'altra indicazione utile cui fare riferimento (e alla quale abbiamo già fatto riferimento per le problematiche che presenta: v. capitolo I).

Più esattamente all'art. 318 bis del TUA si dispone che le disposizioni della parte VI bis, si applicano alle ipotesi contravvenzionali in materia ambientale previste dal decreto che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette.

La formula è contorta²⁸. Perché sembra fare intendere che potrebbero esserci delle contravvenzioni dannose.

Quando sappiamo che le contravvenzioni in materia ambientale non sono modellate sull'evento di danno/lesione (ecologica o sanitaria) ma sul pericolo (presunto) consistente nell'aver agito in spregio di un regime amministrativo fatto di autorizzazioni e limiti tabellari, rispetto alle quali accertare la produzione di un danno è del tutto un fuor d'opera.

Questa considerazione ci consente anche di affrontare la diversa questione del rapporto tra i nuovi delitti di evento (ecologico e sanitario) e le altre fattispecie punitive costruite non sul danno ma sulla semplice esposizione a pericolo (ecologico e/o sanitario) per la violazione di un certo regime amministrativo.

Il diverso oggetto giuridico (ambiente contrapposto alla funzione amministrativa) condurrebbe ad affermare il concorso non apparente ma formale di reati. A meno di voler considerare le contravvenzioni formali meri reati ostacolo dei delitti sostanziali del codice: in questo caso la maggior gravità dei secondi "assorbirebbe" i primi.

Mentre si darebbe necessariamente concorso quando la lesione ecologica o sanitaria derivi dalla violazione di norme poste a tutela di interessi diversi da quelli ambientali (v. oltre l'analisi dell'avverbio "abusivamente")²⁹.

²⁸ Sul punto da ultimo V. PAONE, *La prescrizione dei reati ambientali secondo la L. 68/2015: non mancano dubbi interpretativi*, cit.

²⁹ Quindi se la condotta di compromissione o un deterioramento significativi e misurabili di una matrice ambientale integra anche un reato diverso (o un illecito amministrativo punitivo) sempre posto a tutela dell'ambiente, ad esempio quelli previsti dal d.lgs. n. 152/2006, (giacché se il reato diverso è posto a tutela di un interesse diverso da quello ambientale – ad esempio la sicurezza del lavoro – è pacifico il concorso formale) il reato meno grave (di pericolo) deve intendersi assorbito da quello più grave di danno. V. anche art. 24, l. n. 689/1981: per le violazioni ambientali del TUA punite con la sanzione pecuniaria, se l'esistenza del reato dipende dall'ac-