

IN QUESTO NUMERO

Sulla assimilabilità di acque meteoriche e acque reflue industriali

Carlo MELZI D'ERIL

**Disastro ambientale e pubblica incolumità: la Corte di Cassazione
circoscrive il campo di applicazione della fattispecie**

Ginevra RIPA

La fattispecie di inquinamento ambientale: uno sguardo comparatistico

Carlo RUGA RIVA

**Le sentenze in materia di reati ambientali presso il Tribunale di Milano
nel triennio 2015-2017: risultati e prospettive**

Camilla SANTORO - Chiara AZZALLIN

**Sequestro impeditivo anche per le persone giuridiche ex D.Lgs.
231/2001: un'interpretazione costituzionalmente orientata dal
"sapore" additivo**

Roberto LOSENGO

**La compromissione e il deterioramento significativi e misurabili: in sede
di sequestro probatorio non sono necessarie consulenze o perizie.**

Giulia ROTA



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

PROPRIETARIO EDITORE

Luca RAMACCI

DIRETTORE RESPONSABILE

Laura BIFFI

DIREZIONE SCIENTIFICA

Luca RAMACCI – Carlo RUGA RIVA

COMITATO SCIENTIFICO

Gastone ANDREAZZA, Giuseppe BATTARINO, Costanza BERNASCONI, Mauro CATENACCI, Francesco D'ALESSANDRO, Andrea DI LANDRO, Vito DI NICOLA, Massimiliano DOVA, Aldo FIALE, Pasquale FIMIANI, Andrea GENTILI, Roberto LOSENGO, Adelmo MANNA, Luca MASERA, Carlo MELZI D'ERIL, Enrico MENGONI, Renato NITTI, Giuseppe NOVIELLO, Vincenzo PAONE, Chiara PERINI, Nicola PISANI, Gianni REYNAUD, Licia SIRACUSA, Alberta Leonarda VERGINE

RESPONSABILE REDAZIONE

Maria Ludovica PARLANGELI

LEXAMBIENTE è una rivista online, completamente gratuita che ha lo scopo di stimolare la discussione critica nella comunità scientifica dei penalisti accademici, nel mondo degli avvocati e dei magistrati, tutti fautori, nei rispettivi ruoli, di un diritto penale da sempre dominato dal formante giurisprudenziale, e proprio per questo bisognoso, ci pare, di attenzione critica da parte della dottrina.

L'autorevolezza dei contributi è garantita da una doppia revisione cieca (double blind peer review) ad opera dei componenti del comitato scientifico, dotati di specifiche competenze in materia penale ambientale.

La Rivista ospiterà articoli, saggi, note a sentenza e recensioni, anche di diritto straniero e comparato, concernenti il diritto penale ambientale in senso ampio, comprensivo non solo degli inquinamenti ma anche della tutela del territorio, del paesaggio, degli animali, degli OGM, della salute pubblica ecc.

Verrà dedicata particolare attenzione ai temi più attuali nella discussione pubblica e scientifica così come nella realtà giudiziaria.

L'ambizione è di far dialogare in modo costruttivo teoria e prassi, partendo dai problemi di tutela per giungere a soluzioni teoricamente fondate e rispettose dei principi e delle garanzie costituzionali e sovranazionali.

I contributi (articoli, saggi, note a sentenza, recensioni) vanno sottoposti alla redazione all'indirizzo redazione.lexambiente@gmail.com e dovranno dare conto in modo sintetico del quadro normativo pertinente e dei relativi orientamenti dottrinali e giurisprudenziali. L'autore non dovrà essere coinvolto come parte processuale nelle sentenze o nei contributi oggetto di commento.

La rivista è autonoma rispetto alla già nota lexambiente.it che continua ad essere operativo pubblicando, come sempre dal 1998, contributi più snelli e di taglio meno teorico e novità legislative e giurisprudenziali, tutti conservanti nell'archivio di oltre 13.000 documenti.



LEXAMBIENTE

Rivista trimestrale di diritto penale dell'ambiente
n. 4 /2018

INDICE N. 4/2018

Editoriale di C. RUGA RIVA – L. RAMACCI.....	I
La fattispecie di inquinamento ambientale: uno sguardo comparatistico di C. RUGA RIVA.....	1
Le sentenze in materia di reati ambientali presso il Tribunale di Milano nel triennio 2015-2017: risultati e prospettive di C. SANTORO - C. AZZALIN.....	27
Sequestro impeditivo anche per le persone giuridiche ex D. Lgs. 231/2001: un'interpretazione costituzionalmente orientata dal “sapore” additivo di R. LOSENGO	40
Sulla assimilabilità di acque meteoriche e acque reflue industriali di C. MELZI D'ERIL.....	53
Disastro ambientale e pubblica incolumità: la Corte di Cassazione circoscrive il campo di applicazione della fattispecie di G. RIPA.....	62
La compromissione e il deterioramento significativi e misurabili: in sede di sequestro probatorio non sono necessarie consulenze o perizie di G. ROTA.....	71



EDITORIALE

In questo primo numero della Rivista ospitiamo articoli e note a sentenze della Suprema Corte di Cassazione, in linea con la *mission* della Rivista, tesa a mettere in dialogo dottrina e giurisprudenza.

Il numero si apre un articolo di Carlo Ruga Riva sul delitto di inquinamento ambientale, analizzato in ottica comparata (Germania, Austria, Francia, Regno Unito, Spagna e Portogallo), alla luce della comune matrice rappresentata dalla Direttiva 2008/99 CE.

Dall'analisi emergono spunti interessanti anche per l'interpretazione della fattispecie italiana (art. 452-bis c.p.), ad es. in tema di "abusività" della condotta e di rapporti con la fattispecie di disastro ambientale (art. 452-quater c.p.).

Camilla Santoro e Chiara Azzalin riportano e leggono criticamente i dati emersi da una ricerca sul campo, relativa al monitoraggio delle sentenze sui reati ambientali pronunciate dal Tribunale di Milano nel periodo 2015-2017.

Si tratta di sentenze relative in larghissima parte a contravvenzioni (specie in tema di rifiuti ed acque), e in misura esigua al delitto in tema di traffico organizzato di rifiuti (*ex* art. 260 d.lgs. n. 152/2016, ora art. 452-*quaterdecies* c.p.); risultano infine pendenti in sede di indagini sei procedimenti per i nuovi ecodelitti (uno per omessa bonifica e cinque per inquinamento ambientale).

L'analisi offre una molteplicità di dati interessanti, non si sa quanto corrispondenti ad altre realtà giudiziarie, che nel complesso, in riferimento ai reati contravvenzionali, dicono di una risposta largamente ineffettiva a fenomeni di micro-inquinamento, che a sua volta ci interroga sulla opportunità di pensare a strategie preventive e repressive alternative, o al rafforzamento di quelle già esistenti (si pensi alla procedura di estinzione delle contravvenzioni).

Vi sono infine quattro note a sentenza: una di natura processuale redatta da Roberto Losengo, e tre di di taglio sostanziale, curate rispettivamente da Carlo Melzi d'Eril, Ginevra Ripa e Giulia Rota.

Nella prima si commenta una sentenza della Corte di Cassazione, sezione II, concernente l'ammissibilità del sequestro preventivo con finalità impeditive a



danno dell'ente (rispetto ad una fattispecie di truffa ai danni del GSE avente ad oggetto la produzione di energia da serre fotovoltaiche), istituto non richiamato dall'art. 53 del d.lgs. n. 231/2001 ma ritenuto dalla Corte comunque applicabile in forza di una discussa (in sede di commento) interpretazione costituzionalmente conforme.

Carlo Melzi d'Eril analizza una sentenza della seconda sezione della Suprema Corte sulla ammissibilità delle acque meteoriche di dilavamento ai reflui industriali, un tema tormentato del diritto penale delle acque che ha "attraversato" varie modifiche normative ma che non sembra avere trovato ancora soluzioni appaganti, tanto che il commentatore auspica l'intervento delle Sezioni Unite.

Ginevra Ripa esamina la prima sentenza di legittimità sul disastro ambientale (art. 452-quater n. 3 c.p), in un caso piuttosto eccentrico concernente il pericolo di crollo di una palazzina abusiva.

Infine, Giulia Rota commenta una sentenza sempre della Sezione terza della Suprema Corte, la quale esclude la necessità – in linea di principio e almeno in taluni casi – di consulenze o perizie per valutare, almeno in sede cautelare, il *fumus* di alcuni requisiti della fattispecie di inquinamento ambientale (compromissione significativa e misurabile delle acque).

Novembre 2018

Luca Ramacci

Carlo Ruga Riva



La fattispecie di inquinamento ambientale: uno sguardo comparatistico

Environmental pollution crime: a comparative overview

di Carlo RUGA RIVA

Abstract. Il lavoro analizza la fattispecie penale di inquinamento così come prevista nella Direttiva 2008/99 CE e come recepita in taluni ordinamenti dell'Unione europea (Germania, Austria, Spagna, Portogallo, Francia e Regno Unito), mettendo in evidenza analogie e differenze con la fattispecie penale italiana.

Dal raffronto emergono utili elementi di riflessione per meglio illuminare taluni requisiti dell'art. 452-bis c.p. italiano

Abstract. The work deals with environmental pollution crime provided by Directive 2008/99 EC and with his implementation in some european criminal systems (Germany, Austria, Spain, Portugal, France and United Kingdom), looking for analogies and differences in respect to italian criminal provision. The comparison is helpful for best comprehension of some aspects of italian environmental pollution crime

Parole chiave: inquinamento ambientale

Key words: environmental pollution



SOMMARIO: 1. Premessa – 2. La Direttiva 2008/99 CE. – 3. Uno sguardo comparato – 3.1. La disciplina tedesca. – 3.2. La disciplina austriaca. – 3.3. La disciplina spagnola. – 3.4. La disciplina portoghese. – 3.5. La disciplina francese. – 3.6. La disciplina del Regno Unito. – 4. Sintesi comparata e spunti di interpretazione per la fattispecie italiana di inquinamento. – 4.1. Collocazione e struttura – 4.2. Illiceità strettamente ambientale? – 4.3. Compromissione o deterioramento significativi e misurabili. – 4.4. Cornici edittali. 5. Conclusioni.

1. Premessa.

L'adozione della Direttiva 2008/99 CE sulla tutela penale dell'ambiente e il suo recepimento in Italia con l. n. 68/2015 offrono il destro per uno sguardo comparatistico sul nuovo delitto ambientale ad oggi più frequentemente contestato¹: l'inquinamento ambientale (art. 452-*bis* e *quinquies* del c.p.).

Come noto, il testo della nuova fattispecie è stato da molti criticato per l'uso di taluni termini vaghi (“abusivamente”; “compromissione e deterioramento significativi e misurabili”; “ecosistema”; “porzioni significative del suolo...”) e per un complessivo deficit di precisione².

In questo articolo passeremo in rassegna la disciplina europea “madre” e varie discipline nazionali “figlie”, senza pretese di esaustività: non essendo ragionevole e linguisticamente (per noi) possibile esaminare tutte e 27 le normative pertinenti, ci concentreremo su quelle dei Paesi più vicini per tradizione giuridica o per accessibilità linguistica.

All'esito della comparazione si verificherà se vi sono spunti per rendere più solida la interpretazione dei requisiti maggiormente controversi della fattispecie italiana di inquinamento.

2. La Direttiva 2008/99 CE

La Direttiva 2008/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 sulla tutela penale dell'ambiente, all'art. 3, lett. a), prevede che “ciascun Stato membro si adopera affinché le seguenti attività, qualora siano illecite e poste in essere intenzionalmente o quanto meno con grave negligenza, costituiscano reati:

¹ Per un riepilogo dei procedimenti penali pendenti per inquinamento ambientale, più numerosi rispetto agli altri nuovi ecodeletti, cfr. la “*Relazione sulla verifica dell'attuazione della legge 22 maggio 2015, n. 68, in materia di delitti contro l'ambiente*”, in RUGA RIVA (A cura di), *La legge sugli ecoreati due anni dopo. Un dialogo tra dottrina e giurisprudenza*, Torino, 2017, 157 s.; per una rassegna aggiornata delle fattispecie di inquinamento giunte al vaglio dei giudici v. [MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale a tre anni dalla entrata in vigore, in Diritto penale contemporaneo*, fasc. 7-8/2018, 35 ss.](#)

² MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale*, in RUGA RIVA (a cura di), *La legge sugli ecoreati due anni dopo*, specie 31 ss. [RICCARDI, *L'inquinamento ambientale: quando il deficit di “precisione” compromette il fatto tipico*, *Dir. pen. cont.*, n. 3/2017, 101 ss.](#)



a) lo scarico, l'emissione o l'immissione illeciti di un quantitativo di sostanze o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque che provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora”.

Analoga previsione è collegata dall'art. 3, lett. b) alla gestione abusiva di rifiuti.

Ai sensi dell'art. 2 della citata Direttiva per “*illecito*” si intende ciò che viola gli atti legislativi adottati ai sensi del Trattato CE od Euratom ed elencati in apposito allegati, nonché i regolamenti amministrativi o le decisioni adottate da un'autorità competente di uno Stato Membro che diano attuazione alla legislazione comunitaria.

D'altra parte, nel considerando 12 si specifica la clausola del *minimum standard*, ovvero che gli Stati membri hanno facoltà di mantenere in vigore o adottare misure più stringenti finalizzate ad un'efficace tutela penale dell'ambiente, purché compatibili con il Trattato: è il caso ad esempio, della incriminazione per colpa *non grave* prevista dal legislatore italiano in relazione ai nuovi ecodelitti.

Può l'interprete italiano servirsi utilmente della interpretazione comunitariamente (ora eurounitariamente) conforme? Anticipando qui la risposta che sarà più dettagliatamente argomentata nelle conclusioni, va detto che i requisiti nostrani dei quali si lamenta l'imprecisione (ad es. “deterioramento o compromissione significativa e misurabile” delle matrici ambientali) non sembrano differire nella sostanza dall'altrettanto vago requisito europeo dei “*danni rilevanti* alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora”.

Il difetto, per così dire sta nel manico, nel senso che già nella norma europea si è fatto riferimento ad un indice quantitativo non numerico³, come tale non univocamente interpretabile.

Più in radice è lo strumento della Direttiva che fisiologicamente non appare idoneo a descrivere con precisione i fatti oggetto del divieto: si tratta infatti di criteri minimi, destinati a valere per 27 Stati con tradizioni giuridiche e peculiarità diverse, lasciando loro sufficienti margini di apprezzamento nell'opera di recepimento.

In altre parole non si può chiedere alle Direttive ciò che esse non possono dare, ed eventuali difetti di precisione sono da imputarsi agli Stati Membri più che agli organi legislativi europei.

Per fare un parallelo domestico forse un po' azzardato, è il decreto legislativo che deve contenere norme precise, non tanto la legge delega a monte, che si limita a indicare i criteri direttivi, per definizione (e certo, abuso nella prassi) non troppo “stretti”.

Per altro verso il legislatore europeo è stato più preciso nella definizione di “illiceità” delle condotte ivi descritte, attraverso il rinvio alle violazioni delle discipline indicate negli allegati, ovvero alle molte leggi ambientali ivi menzionate.

³ Per una critica agli elementi descrittivi consistenti espressioni quantitative di natura non numerica v. in generale MARINUCCI-DOLCINI, *Corso di diritto penale*, Milano, 2001, 133 s.



Può un tale rinvio orientare l'interprete italiano nella esegesi del termine "abusivamente", circoscrivendo il termine, come già suggerito da qualche commentatore, al contrasto con le (sole) leggi ambientali⁴?

Per negare tale approdo, pure a tutta prima plausibile, va a mio avviso recuperato il concetto di *minimum standard*: il legislatore italiano, come dimostra la prima stesura della formula di illiceità speciale "con violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative specificamente poste a tutela dell'ambiente e la cui inosservanza costituisce di per sé illecito amministrativo o penale"⁵ aveva in origine scelto di circoscrivere di molto la clausola di illiceità speciale, in termini non dissimili dalla norma europea.

Successivamente ha cambiato idea, estendendo notevolmente e consapevolmente il perimetro di illiceità, attraverso la formula "abusivamente", che nella interpretazione prevalente allude non solo alla violazione di norme strettamente ambientali, ma anche di materie affini (ad es. igiene e sicurezza sul lavoro, incolumità pubblica)⁶.

In sostanza il legislatore italiano nel recepire la Direttiva 2008/99/CE ha sul punto ritenuto di approntare una disciplina *più stringente* rispetto alla tutela dell'ambiente: scelta certo discutibile sul piano politico-criminale ma non illegittima rispetto alla Direttiva.

3. Uno sguardo comparato

Esaminata la normativa "madre", non resta che volgere lo sguardo ad alcune delle numerose "figlie", senza come ricordato pretese di esaustività, partendo da quelle più anziane: non va infatti dimenticato che in alcuni Paesi maggiormente sensibili dal punto di vista ecologico (ad es. la Germania) talune discipline sono di vari decenni antecedenti alla Direttiva 2008/99/CE, o si sono limitate a lievi adeguamenti, ben diversamente dal legislatore italiano, che tra il poco delle contravvenzioni ambientali e il troppo del disastro innominato non conosceva fattispecie ritagliate su fenomeni di contaminazione "media" delle matrici ambientali, ovvero un delitto di danno ad effetti non disastrosi.

3.1. La disciplina tedesca

⁴ MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale*, in RUGA RIVA (a cura di), *La legge sugli ecoreati*, cit., 22; in senso analogo, pur aprendo alla rilevanza di talune norme non strettamente ambientali propone una equilibrata interpretazione restrittiva, BISORI, *Linee interpretative e nodi problematici della abusività della condotta nei nuovi reati ambientali. Prove tecniche di abusivismo giudiziario*, in *Criminalia*, 2015, 322 ss.

⁵ Su tale testo si veda [RUGA RIVA, Commento al testo base sui delitti ambientali adottato dalla Commissione Giustizia della Camera, in Dir. pen. cont., 22 gennaio 2014.](#)

⁶ RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n.68, 6*; *contra* [Amendola, Delitti contro l'ambiente: arriva il disastro ambientale "abusivo", in www.lexambiente.it](#)



La disciplina tedesca si segnala per "anzianità", essendo stata collocata nel codice fin dal 1980; a seguito di varie modifiche (in particolare nel 1994), è oggi accorpata nel titolo 29, dedicato ai “reati contro l’ambiente” (“*Straftaten gegen die Umwelt*”).

Del resto la Germania è all’avanguardia nelle politiche ambientali e storicamente ha un partito ecologista con consensi più alti che altrove⁷.

Per quanto riguarda l’inquinamento, esso, diversamente dalla nostra fattispecie è distinto in autonome figure riferite alle acque (par. 324), al suolo (par. 324a), all’aria (325), al rumore, alle vibrazioni e alle onde non ionizzanti (par. 325a).

In particolare, il par. 324 punisce con la pena detentiva fino a cinque anni o con la pena pecuniaria chi senza autorizzazione e dolosamente inquina un corpo idrico o comunque ne altera in peggio le caratteristiche. Il tentativo è punibile (nell’ordinamento tedesco occorre l’espressa menzione in tal senso) e nell’ipotesi colposa la pena detentiva è fino a tre anni, sempre in alternativa a quella pecuniaria.

La giurisprudenza interpreta il concetto di inquinamento come deterioramento visibile delle acque (ad es. per intorbidimento, presenza di macchie di olio ecc.), senza che sia necessario un vero e proprio danno, e per alterazione in peggio delle caratteristiche il loro peggioramento rispetto alla situazione precedente l’immissione in relazione alle qualità biochimiche, alla temperatura, al ph ecc.)⁸.

Il par. 324a punisce chi, violando obblighi amministrativi, immette, lascia penetrare o libera nel suolo sostanze,

1) in maniera idonea a nuocere alla salute altrui, ad animali, a piante o ad altre cose di rilevante valore o ad un corpo idrico

oppure 2) in tal modo in quantità considerevole inquina il suolo o altrimenti lo altera in peggio, è punito con identica pena a quella prevista per il par. 324 StGB.

Di interesse per l’osservatore italiano appaiono il riferimento quantitativo non numerico (quantità considerevole, grandezza significativa: *bedeutender Umfang*), che evidentemente la Direttiva 2008/99/CE non ha “inventato” ma a cui si è ispirata⁹, e la clausola di illiceità speciale incentrata sulla violazione dei doveri amministrativi.

⁷ Sottolinea tale aspetto MAIWALD, *Il diritto penale dell’ambiente nella Repubblica federale tedesca*, in CATENACCI-MARCONI (a cura di), *Temi di diritto penale dell’economia e dell’ambiente*, Torino, 2009, 321 s.

⁸ Per un aggiornato riferimento alla giurisprudenza si rinvia a [JURISCH, *Il diritto penale dell’ambiente*, in *www.penalecontemporaneo*, 20.12.2011, 144 ss.](http://www.penalecontemporaneo.it/2011/12/20/144-ss/)

⁹ Tra l’altro la Direttiva 2008/99/CE, nella versione in lingua tedesca, traduce “danni rilevanti” con “*erhebliche Schäden*”, mentre, come si vedrà oltre, le fattispecie tedesche sono fattispecie di pericolo.



Sul punto il legislatore tedesco ha fornito una specifica e analitica definizione (par. 330d, n. 4 StGB)¹⁰, che, per quel che qui interessa, circoscrive espressamente la gamma (delle violazioni) dei doveri amministrativi rilevanti a quelli “funzionali alla tutela da pericoli o effetti dannosi sull'ambiente, specialmente su uomini, piante o animali, acque, aria o suolo” (*dem Schutz vor Gefahren oder schädlichen Einwirkungen auf die Umwelt, insbedondere auf Menschen, Tiere oder Pflanzen, Gewaesser, die Luft oder den Boden, dient*”).

Tale delimitazione da un lato può costituire una suggestione comparatistica valida anche per l'interprete italiano; dall'altra, però, potrebbe avallare la tesi opposta, nella misura in cui è stato il legislatore a selezionare espressamente ciò che, in assenza di specificazione, ben avrebbe potuto intendersi come contrario a qualsiasi dovere amministrativo.

D'altro canto la Direttiva 2008/99 CE, nella versione in lingua tedesca, traduce illecito con il diverso e più ampio “antigiuridico” (“*rechtswidrig*”) anche, se, in quella Direttiva, l'antigiuridicità va riferita alle leggi ambientali indicate in allegato.

Va comunque sottolineato che la dottrina tedesca interpreta tale nesso funzionale anche rispetto a normative che abbiano un *concorrente* (e non esclusivo) fine di tutela ambientale¹¹.

Il par. 325 incrimina, al co. 1, chiunque, nell'esercizio di un impianto, in particolare di uno stabilimento o di un macchinario, violando obblighi amministrativi, cagiona alterazioni all'aria idonee a nuocere, al di fuori della sfera di pertinenza dell'impianto, alla salute altrui, ad animali, a piante o ad altre cose di rilevante valore, è punito con la pena detentiva fino a cinque anni o con la pena pecuniaria.

Al co. 2 punisce, con pena detentiva fino a cinque anni o con pena pecuniaria, chiunque, nell'esercizio di un impianto, in particolare di uno stabilimento o di un macchinario, violando obblighi amministrativi, libera nell'aria, al di fuori dell'area dello stabilimento, sostanze nocive in quantità considerevole. Sostanze nocive ai sensi del comma 2 sono le sostanze 1) idonee a nuocere alla salute altrui, ad animali, a piante o ad altre cose di rilevante valore, oppure 2) idonee ad inquinare in modo duraturo acque, l'aria, il suolo, o ad alterarli altrimenti in peggio. I commi da 1 a 3 non si applicano agli autoveicoli, ai veicoli a rotaia, agli aerei e ai natanti (precisazione quest'ultima utile ad evitare acrobatiche indagini all'italiana su fenomeni di inquinamento cittadino).

Le due fattispecie tedesche (co. 1 e 2) in tema di inquinamento atmosferico sono costruite, al pari di quelle già esaminate, come fattispecie di *pericolo astratto*, nel senso che la condotta è incriminata per la sua generale potenzialità lesiva (da provarsi sulla base di legge scientifiche rispetto a beni tra l'altro eterogenei¹² (salute, ambiente, patrimonio).

¹⁰ In particolare si tratta di doveri di fonte legislativa, giudiziale, amministrativa, contrattuale, sui quale v. per tutti CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente. Contributo all'analisi delle norme a struttura sanzionatoria*, Padova, 1996, 246 s.

¹¹ Cfr. JURISCH, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit., 143.

¹² JURISCH, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit., 155.



Il par. 325a incrimina una condotta di inquinamento non espressamente prevista dal legislatore italiano agli artt. 452-*bis* e *quinquies* c.p., pur rientrando il rumore e le vibrazioni tra le fonti (della definizione) di inquinamento *ex art. 5-i ter.*

Esso incrimina, al co. 1, chiunque, nell'esercizio di un impianto, in particolare di uno stabilimento o di un macchinario, violando obblighi amministrativi, cagiona rumori atti a nuocere, al di fuori della sfera di pertinenza dell'impianto, alla salute altrui, con la pena detentiva fino a tre anni o con la pena pecuniaria.

Al co. 2 il par. 325a StGB punisce chiunque, nell'esercizio di un impianto, in particolare di uno stabilimento o di un macchinario, violando obblighi amministrativi, preordinati alla tutela dai rumori, dalle vibrazioni o dalle radiazioni non ionizzanti, pone in pericolo la salute altrui, animali altrui o cose altrui di rilevante valore, è punito con la pena detentiva fino a cinque anni o con la pena pecuniaria.

Il co. 1 contempla un reato contro la salute pubblica, a differenza del co. 2, che tutela la "solita" ampia gamma di beni (oltre alla salute, l'ambiente o il patrimonio).

In questo caso la disposizione penale tedesca fomenta un interrogativo fin qui, mi pare, non emerso nel dibattito sull'art. 452-*bis*: può punirsi con tale ultima norma anche l'inquinamento da rumore e vibrazioni?

Quanto alla condotta, nessun ostacolo: trattandosi di delitto a forma libera vale qualsiasi modalità di condotta.

Quanto ad oggetto materiale, molti di quelli descritti nell'art. 452-*bis* sono passibili di messa in pericolo o danno da parte di rumori o vibrazioni o calore: si pensi alle acque, all'aria e al suolo, anche rispetto alla fauna che li abita.

Vibrazioni e calore possono modificare le caratteristiche del suolo e delle acque; possono alterare flora e fauna.

Certo, rispetto alla norma tedesca, in quella italiana rileva solo il danno per le matrici ambientali, e non il pericolo, tanto meno per la salute pubblica.

Altra forma di inquinamento (da sversamento di rifiuti) è incriminata dal par. 326 StGB, "Gestione non autorizzata di rifiuti (pericolosi)" Chiunque, al di fuori di un impianto a ciò autorizzato o derogando in maniera sostanziale a un procedimento prescritto o autorizzato tratta, immagazzina, deposita, scarica o elimina rifiuti che

- 1) contengono o possono generare veleni o agenti patogeni che possono trasmettere a uomini o animali malattie pericolose,
- 2) sono forieri per l'uomo di tumori, danni alla fertilità o modificazioni del patrimonio genetico,
- 3) sono esplosivi, autoinfiammabili o radioattivi non in misura irrilevante,



4) sono idonei, per modo, caratteristiche o quantità

a) ad inquinare un corpo idrico, l'aria o il suolo o a modificarli altrimenti in peggio

b) a mettere in pericolo il patrimonio animale o forestale

è punito con la pena detentiva fino a cinque anni o con la pena pecuniaria.

Ai sensi del co. 6 “il fatto non è punibile se, a causa della esigua quantità dei rifiuti, è manifestamente da escludere che possano derivare conseguenze dannose per l'ambiente, in particolare per gli uomini, i corsi d'acqua, l'aria, il suolo, animali o piante utili”.

La fattispecie in esame, rispetto a quelle italiane analoghe (artt. 256 d.lgs. n. 152/2006 e art. 452-bis c.p.) è circoscritta ai soli rifiuti pericolosi (per la salute o per l'ambiente) ed è ricca di clausole “delimitative dell'offensività”: “derogando in *maniera sostanziale* a un procedimento prescritto o autorizzato”; “sono esplosivi, autoinfiammabili o radioattivi *non in misura irrilevante*”; oltre alla clausola di non punibilità finale (il ricordato co. 6) che, peraltro ricorda il nostro art. 131-*bis* c.p., applicabile per limiti di pena alla sola figura di inquinamento colposo.

Tralasciamo l'analisi di fattispecie (parr. 327, 328 e 329 StGB¹³) in parte confrontabili, in chiave comparatistica, con l'art. 452-*sexies* c.p. (traffico di materiale radioattivo), per concentrarci sul par. 330 StGB, intitolato “casi di particolare gravità di un reato ambientale”, ai sensi del quale “in casi di particolare gravità, un reato doloso tra quelli di cui ai §§ da 324 a 329 è punito con la pena detentiva da sei mesi a dieci anni. Un caso è di particolare gravità quando l'autore 1) danneggia un corpo idrico, il suolo o un'area protetta ai sensi del § 329 comma 3, in modo tale che il danno non possa essere eliminato se non con una spesa straordinaria o solo dopo lungo tempo, 2) mette in pericolo l'approvvigionamento pubblico di acqua, 3) danneggia in maniera permanente il patrimonio di una specie animale o vegetale a rischio di estinzione, oppure 4) agisce a scopo di lucro. Chiunque, commettendo dolosamente un reato tra quelli di cui ai §§ da 324 a 329 1) pone un uomo in pericolo di vita o di un danno grave alla salute o pone un gran numero di uomini in pericolo di un danno alla salute, oppure 2) causa la morte di un uomo è punito, nei casi previsti dal n. 1) con la pena detentiva da uno a dieci anni, nei casi previsti dal n. 2) con pena detentiva non inferiore a tre anni, se la condotta non è già punita secondo i commi 1 e 3 del § 330.

La disposizione in commento, modificata in recepimento della Direttiva 2008/99 CE con legge del 6.12.2011, prevede pene sensibilmente più elevate (fino a 10 anni di pena detentiva) laddove dal reato doloso base di inquinamento derivino danni all'ambiente o pericolo per la integrità fisica di un uomo o per l'incolumità pubblica o la morte di un uomo.

La norma appare costruita come delitto aggravato da una pluralità di eventi, con pena peraltro assai più mite di quella prevista dal legislatore italiano nelle gemella fattispecie dell'art. 452-*ter* c.p. (fino a 20 anni di reclusione nei casi più gravi).

¹³ Sulle quali si rinvia all'analisi di IURISCH, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit., 166-183.



Il legislatore tedesco ha accorpato in un'unica figura ciò che il legislatore italiano ha diviso in distinte fattispecie: i morti e le lesioni "effettive" nell'art. 452-*ter*, il pericolo per la salute di un numero indeterminato di persone nella fattispecie di disastro (art. 452-*quater*).

Analogamente, il riferimento alla "spesa straordinaria" (*ausserordentlicher Aufwand*) o alla eliminazione "solo dopo lungo tempo" (*erst nach laengerer Zeit*) riecheggia, nel lessico italiano, le formule impiegate vuoi dal legislatore all'art. 452-*quater* ("alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema *la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali*", vuoi da dottrina e giurisprudenza con riferimento al discrimine tra inquinamento e disastro ambientale¹⁴.

Infine, il titolo 29 dello StGB contiene una norma di chiusura, il par. 330a StGB, che, pur contenuta tra i reati contro l'ambiente è costruita come figura residuale di delitto contro l'incolumità pubblica, con qualche assonanza con le figure italiane del disastro innominato¹⁵ (art. 434 c.p.) e dell'avvelenamento delle acque (art. 439 c.p.¹⁶).

Il § 330a StGB. Incrimina, sotto la rubrica "Grave pericolo attraverso la liberazione di sostanze tossiche", "Chi diffonde o libera sostanze che contengono veleni o che possono generarli e in tal modo cagiona il pericolo di morte o di un grave pregiudizio alla salute di un uomo o il pericolo di un danno alla salute per un gran numero di persone, è punito con pena detentiva da uno a dieci anni. Se con il fatto l'autore causa la morte di un uomo, si applica la pena detentiva non inferiore a tre anni. Nei casi di minore gravità tra quelli previsti dal comma 1, la pena detentiva è da sei mesi a cinque anni, tra quelli previsti dal comma 2 è da uno a dieci anni. Chi, nei casi di cui al comma 1, causa il pericolo per colpa, è punito con la pena detentiva fino a cinque anni o con la pena pecuniaria.

Chi, nei casi di cui al comma 1, agisce per colpa grave e causa il pericolo per colpa, è punito con la pena detentiva fino a tre anni o con la pena pecuniaria".

Degne di nota, dal punto di vista dell'osservatore italiano, sono l'assenza nella disposizione di ogni riferimento al contrasto con norme di legge o prescrizioni amministrative, diversamente dalle altre fattispecie più strettamente ambientali fin qui esaminate.

Secondo parte della dottrina tedesca ciò dipende dalla particolare gravità delle condotte incriminate, che mal tollererebbe una clausola volta a delimitare il rischio consentito¹⁷.

¹⁴ [Cass. sez. III, 21.9.2016, Simonelli](#), in *Diritto penale contemporaneo*, 22.11.2016, secondo cui la tendenziale irrimediabilità del danno non è elemento dell'inquinamento, come opinato dal giudice della cautela, ma semmai del disastro ambientale, con nota adesiva, sul punto, di [RUGA RIVA, Il delitto di inquinamento ambientale al vaglio della Corte di Cassazione: soluzioni e spunti di riflessione](#).

¹⁵ Per tale sottolineatura, antecedente all'introduzione dell'art. 452-*quater* nel c.p. italiano, v. IURISCH, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit., 191.

¹⁶ Sull'impiego giurisprudenziale di tale fattispecie nel contrasto agli inquinamenti industriali cfr. RUGA RIVA, *L'avvelenamento delle acque da fonte industriale al banco di prova dei maxi-processi ambientali: qualche spunto su criteri di accertamento e quantificazione del pericolo*, 2017, 1008 ss.

¹⁷ IURISCH, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 192.



Da profano, mi limito ad osservare che la pena prevista dal par. 330a (da uno a dieci anni) è pressappoco la stessa prevista dal par. 330 per i gravi casi di delitto ambientale (da sei mesi a dieci anni), sicché, forse, l'assenza di clausola di illiceità espressa nella prima figura potrebbe forse trovare altra spiegazione, per esempio nel riferimento alquanto generico a sostanze o veleni (*Stoffe e Gifte*), rispetto ai quali non sempre vi sono limiti di impiego o valori soglia o non sempre sono soggetti a normative specifiche.

Infine, merita sottolineare, nelle norme definitorie valide per tutti reati del titolo 29, la disposizione (par. 330d, co. 1 n. 5 StGB) secondo cui per “condotta senza autorizzazione, piano o altro permesso” si intende “anche una condotta posta in essere sulla base di un'autorizzazione, un piano o altro permesso ottenuti mediante minaccia, corruzione o collusione, o con indicazioni inesatte o incomplete”: una norma ad analogia esplicita il cui risultato interpretativo assomiglia molto alla interpretazione giurisprudenziale italiana, frutto però di un formante assai più problematico rispetto alla riserva di legge¹⁸.

3.2. La disciplina austriaca

La disciplina austriaca rappresenta, in particolare dalla riforma del 1989, un modello penale ambientale di particolare interesse.¹⁹

I reati ambientali non sono inseriti in un autonomo titolo, ma sono contenuti nel titolo settimo della parte speciale del codice penale, a fianco dei reati di comune pericolo come l'incendio.

L'accorpamento si spiega in ragione delle fattispecie penali-ambientali base, costruite come reati di pericolo.

Il par. 180 incrimina il danneggiamento doloso dell'ambiente, e segnatamente, con la pena detentiva fino a tre anni “chi, in violazione di una norma o di una prescrizione amministrativa inquina o comunque danneggia le acque, il suolo o l'aria in modo tale che

1. possa essere causato un pericolo per la vita di un uomo o di lesioni personali gravi o per la salute o l'integrità fisica di un gran numero di persone;
2. possa essere causato un pericolo per la conservazione delle piante o degli animali in notevole misura
3. possa essere causato un peggioramento persistente di lunga durata delle condizioni delle acque, del suolo o dell'aria o

¹⁸ Per riferimenti alla norma tedesca in commento e alla giurisprudenza italiana sul tema della autorizzazione formalmente rilasciata ma sostanzialmente invalida si rinvia al recente bel lavoro di DI LANDRO, *La responsabilità per l'attività autorizzata nei settori dell'ambiente e del territorio. Strumenti penali ed extrapenali di tutela*, Torino, 2018.

¹⁹ Lo sottolinea CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 248 ss., cui si rinvia per un sintetico affresco delle novità da esso rappresentate.



4. possa essere causata una spesa di ripristino o comunque danni a cose altrui, a oggetti sottoposti a tutela monumentale o naturale di ammontare superiore a 50.000 euro.

Il co. 2 punisce con pena più severa (da sei mesi a cinque anni di pena detentiva) le stesse condotte ove anziché pericolo causino i danni sopra menzionati.

Analoga fattispecie è prevista dal par. 181b ove la fonte dell'inquinamento sia rappresentata dalla gestione di rifiuti.

Il par. 181, nell'ipotesi base, punisce con pena detentiva fino ad un anno, o pena pecuniaria fino a 360 tassi giornalieri, chi tiene le condotte descritte nel par. 180 per colpa.

La pena detentiva è fino a due anni ove l'agente abbia colposamente causato (e non solo messo in pericolo) gli oggetti di tutela sopra menzionati. Ove al fatto conseguano morti o gravi lesioni per un gran numero di persone si applica la pena prevista dal par. 170, co. 2 (da sei mesi a cinque anni di pena detentiva).

Il par. 181a incrimina con pena detentiva fino a sei mesi o con pena pecuniaria fino a 360 tassi giornalieri, chi, in violazioni di disposizione di legge o di prescrizioni amministrative, provoca rumore in misura tale o in condizioni tali che il fatto tragga con sé una seria e duratura lesione del benessere fisico di molte persone.

La disciplina austriaca realizza un modello tendenzialmente unitario (una unica fattispecie di inquinamento per le tre matrici ambientali, per la flora e la fauna), analogamente a quella italiana e diversamente da quella tedesca.

Disposizioni ad hoc sono previste per due fonti specifiche: rifiuti e rumore.

La fattispecie austriaca accorpa in una unica figura ciò che il legislatore italiano ha distribuito (con pene ben divaricate) in due disposizioni: inquinamento e disastro ambientale.

Il par. 180, infatti, menziona il “pericolo per la salute o integrità fisica di un gran numero di persone” e “un peggioramento persistente e di lunga durata” delle matrici ambientali, requisiti che, rispettivamente, il legislatore e la giurisprudenza nostrana inquadrano nel disastro ambientale, con pene assai più elevate.

Degne di attenzione appare la quantificazione dei danni e delle spese di ripristino (superiori a 50.000,00 Euro) necessari a integrare uno dei molti eventi di pericolo (par. 180, co. 1 e 181, co. 1) o di danno (par. 180, co. 2 e 181, co. 2).

Si è in tal modo garantito certezza ad una clausola (“danni rilevanti”) altrove lasciata, come visto, a formule quantitative non numeriche.

Il modello austriaco ribalta sul piano strutturale quello italiano: la fattispecie penale base austriaca è di pericolo, il trascolorare in danno è oggetto di diversa fattispecie posta nel comma successivo, sia nella figura dolosa che in quella colposa.



Il modello italiano, viceversa, è costruito intorno alla fattispecie dolosa di danno (art. 452-bis c.p.), mentre le figure colpose e di pericolo sono accorpate in una autonoma disposizione (art. 452-quinquies c.p.)

(Anche) alle fattispecie di inquinamento doloso si applica il par. 183a, co. 1, secondo il quale è irrilevante (non esclude il dolo) l'errore sulle disposizioni di legge o sulle prescrizioni amministrative alla cui conoscenza l'agente era tenuto per la sua professione o attività o per altre circostanze o se l'errore gli è comunque rimproverabile. Lo stesso dicasi per l'errore su fatti puniti a titolo di colpa o colpa grave (il par. 181e punisce l'esercizio pericoloso per l'ambiente di attività industriali con colpa grave), nel qual caso l'errore non esclude la colpa (par. 183, co. 2).

3.3. La disciplina spagnola

In Spagna²⁰ il “delito ecológico”, inizialmente inserito nel codice penale, con riforma del 1983, tra i delitti contro la salute pubblica, e successivamente collocato tra i delitti relativi alla pianificazione del territorio, del patrimonio storico e dell'ambiente, è stato da ultimo modificato nel 2015 e attualmente è previsto dall'art. 325, sotto il capitolo “delitti contro le risorse naturali e l'ambiente”²¹.

La fattispecie base (co. 1) punisce con la pena della reclusione da sei mesi a due anni di reclusione e multa (per tassi giornalieri, cfr. art. 50 del codice penale) da dieci a quattordici mesi e inabilitazione professionale dall'esercizio di una professione od ufficio da uno a dieci anni colui che, “contravvenendo alle leggi o ad altre disposizioni di carattere generale poste a tutela dell'ambiente, provochi o realizzi direttamente o indirettamente una vasta gamma di condotte di emissione, immissione ecc. che, di per sé o congiuntamente ad altre causino o possano causare danni sostanziali alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, o ad animali o piante.

La Spagna adotta dunque un modello unitario di tutela dall'inquinamento, capace di abbracciare tutte le matrici ambientali, con due eccezioni rappresentate da due fonti specifiche: inquinamento da rifiuti (art. 326) e da attività industriali pericolose (art. 326-bis), fattispecie tipizzate autonomamente nelle quali, ai danni sostanziali alle matrici ambientali si aggiungono gli eventi della morte o lesioni gravi a persone o pericolo di grave pregiudizio per l'equilibrio dei sistemi naturali.

²⁰ Per un'analitica e rassegna della legislazione penale ambientale spagnola si veda il rapporto di FAJARDO DEL CASTILLO, FUENTES OSORIO, VERDÚ BAEZA, consultabile in www.efface.eu/sites/default/files/EFFACE_Fighting%20Environmental%20Crime%20in%20Spain.pdf. Per approfondimenti su versioni della disciplina antecedenti a quella oggi in vigore vedi, in lingua italiana, SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente*. Bene giuridico e tecniche di incriminazione, Milano, 2007, 231 ss.; POLAINO NAVARRETE, *Riflessioni sul delitto ecologico nel modello del Codice penale spagnolo del 1995*, in CATENACCI-MARCONI (a cura di), *Temi di diritto*, cit., 309 ss.

²¹ Per una completa ricostruzione storica si rinvia a ROMERO FLORES, *La tutela dell'ambiente nel sistema penale spagnolo*, in CORNACCHIA-PISANI (diretto da), *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, Bologna, 2018, 696 ss.



La dottrina lamenta l'equiparazione sanzionatoria tra eventi di pericolo ("possano causare danni" ed eventi di danno ("causino danni")).²²

La clausola di illiceità è circoscritta, nella fattispecie del delitto ecologico, alla violazione di "leggi od altre disposizioni di carattere generale poste a tutela dell'ambiente", mentre, almeno a livello letterale, tale formula è amputata dell'ultima parte (limitatamente allo scopo di protezione ambientale) in relazione alle due fattispecie in tema di inquinamento da rifiuti e da industrie o attività pericolose; sicché, rispetto a queste due ultime figure, si aprono interrogativi simili a quelli affrontati dalla dottrina italiana sul termine "abusivamente".

L'art. 325, co. 2 prevede un'aggravante se le condotte sopra indicate, da sole o congiuntamente ad altre, possono pregiudicare gravemente l'equilibrio dei sistemi naturali.

Il co. 3 prevede un'ulteriore aggravante se le condotte incriminate hanno creato un rischio di grave pregiudizio per la salute delle persone, inserendo nel corpo del delitto ecologico una proiezione di offesa alla salute pubblica che il nostro legislatore ha inserito nella fattispecie di disastro ambientale.

Altri connotati tipici del disastro "all'italiana" sono ulteriormente considerati come aggravante dell'inquinamento: così l'art. 327 prevede che i fatti di cui ai tre articoli precedenti siano puniti con la pena superiore in grado "quando nella commissione di uno dei fatti descritti nell'articolo precedente (art. 326-bis, ovvero nell'esercizio di industrie pericolose) concorra una delle seguenti circostanze...che sia prodotto un rischio di deterioramento irreversibile o catastrofico".

Sul punto il Tribunal Supremo ha precisato che si ha "deterioramento irreversibile o catastrofico" "quando il danno all'ambiente che le emissioni o scarichi possono occasionare raggiunge una tale intensità che non possa esservi posto rimedio grazie alla capacità rigeneratrice della stessa natura, rendendosi necessario un intervento attivo dell'uomo: già sussisterà deterioramento catastrofico quando il danno rivesta una intensità e una estensione più che considerevole per il numero di elementi naturali distrutti, per la popolazione toccata e per la durata degli effetti dell'attività contaminante"²³.

Con la stessa tecnica di tutela (circostanza aggravante) si incrimina anche il fatto di impedire l'attività di controllo delle autorità preposte (art. 327 b., "che si sia falsificato o occultato informazioni sugli aspetti ambientali", e art. 327 c., "che si sia ostacolato l'attività ispettiva delle autorità preposte"), ovvero ciò che almeno parzialmente ritroviamo nell'art. 452-septies c.p. italiano.

Altra disposizione interessante è rappresentata dall'art. 329 c.p., il quale punisce il "funzionario pubblico che abbia rilasciato autorizzazioni manifestamente illegali all'esercizio di industrie o attività inquinanti di cui agli articoli precedenti, o che a motivo delle sue ispezioni abbia taciuto la

²² Cfr. per tutti ROMERO FLORES, *La tutela dell'ambiente*, cit., 699.

²³ STS 7/2009,FJ2°, citato da ROMERO FLORES, *La tutela dell'ambiente*, cit., 710, nella traduzione di Cornacchia.



violazione di leggi o di disposizioni normative di carattere generale che le regolano, o abbia omesso di effettuare ispezioni obbligatorie”.

Dal punto di vista dell'elemento soggettivo tutti i delitti compresi nel capitolo dei delitti ambientali, compreso l'inquinamento, sono punibili per dolo o, a mente dell'art. 331, per “*imprudencia grave*”; sul punto il legislatore spagnolo ha recepito alla lettera la Direttiva 2008/99, diversamente dalle normative di tutti gli altri Paesi esaminati, che prevedono anche la responsabilità per colpa non grave.

Secondo la giurisprudenza e una parte della dottrina²⁴ il delitto ecologico integra un reato di pericolo ipotetico, nel senso che è necessario e sufficiente per l'accusa provare la idoneità della condotta a causare gli eventi descritti nell'art. 325, secondo un modello che presenta varie assonanze con quello del pericolo reale concettualizzato da Stella²⁵ e approfondito da D'Alessandro²⁶.

3.4. La disciplina portoghese

Il codice penale portoghese contempla taluni delitti ambientali nell'ambito del titolo IV, intitolato ai crimini contro la vita in società, e segnatamente nel capitolo III, dedicato ai reati di pericolo comune.

In particolare, l'art. 279 incrimina, al co. 1, il fatto di inquinamento (“*poluição*”), ovvero di “chi, non osservando disposizioni di legge, regolamentari o prescrizioni imposte delle autorità competenti in conformità ad esse, provoca inquinamento sonoro o inquinamento dell'aria, acqua o suolo, o in qualsiasi forma degrada le qualità di tali componenti ambientali, causando danni sostanziali; la pena è quella detentiva fino a 5 anni.

Identica pena è prevista dall'art. 279, co. 2 per colui che, in violazione di norme di legge ecc. causa danni sostanziali alla qualità delle matrici ambientali o a flora e fauna nella gestione di rifiuti, di onde ionizzanti, nella gestione di industrie o attività pericolose o di materiale radioattivo.

Il co. 3 punisce con pena diminuita (fino a tre anni o multa fino a 6 mesi) le condotte di cui ai commi precedenti che mettano in pericolo i relativi oggetti di tutela.

Il co. 4 e il co. 5 prevedono un trattamento più benigno ove i fatti suddetti (co. 1 e 2 e co. 3) siano commessi per colpa (rispettivamente, pena detentiva fino a due anni o multa fino a 360 giorni e pena detentiva fino ad un anno o multa fino a 240 giorni).

²⁴ Per un riepilogo delle varie opinioni sul punto si rinvia a [GURAU, *Anàlisis del artículo 325 del Código penal y concurso cuando se lesionan bienes jurídicos individuales*](https://riull.ull.es/xmlui/handle/915/62938), consultato il 26.8.2018 in <https://riull.ull.es/xmlui/handle/915/62938> ss.

²⁵ STELLA, *Giustizia e modernità. La protezione dell'innocente e la tutela delle vittime*, Milano, III ed., 2003, 523 ss.

²⁶ D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia. Le promesse non mantenute del diritto penale*, Milano, 2012, specie 172 ss.



Il legislatore portoghese, all'art. 279, co. 6, ha definito i "danni sostanziali" come quelli che:

- a) pregiudicano, in modo significativo o duraturo l'integrità fisica o il benessere delle persone nella fruizione della natura;
- b) impediscono, in modo significativo o duraturo, l'utilizzazione di una componente ambientale;
- c) immettono microrganismi o sostanze pregiudizievoli per l'integrità fisica o la salute delle persone;
- d) causano un impatto significativo sulla conservazione delle specie o dei loro habitat;
- e) pregiudicano, in modo significativo, la qualità o lo stato di una componente ambientale.

L'articolata definizione sopra riportata non pare per la verità fornire un *plus* di precisione: in sintesi i "danni sostanziali" sono declinati come pregiudizi "significativi" o duraturi", ovvero per estensione e durata nel tempo, senza però alcun riferimento a indici numerici o comunque in grado di meglio connotare il *quantum* di offesa richiesto.

L'art. 280, intitolato "inquinamento come pericolo comune", punisce con la pena da uno a otto anni, ove commesso con dolo, o con pena fino a sei anni, ove commesso per negligenza, chi, mediante le condotte di cui all'art. 279 già viste, crea pericolo per la vita o per l'integrità fisica di altri, per beni patrimoniali di valore elevato o per monumenti di interesse culturale o storico.

Si tratta di una fattispecie che "lega" i fatti di inquinamento con il pericolo per la salute pubblica, in modo simile a quanto previsto dal nostro art. 452-*quater* n. 3.

3.4. La disciplina francese

L'ordinamento penale ambientale francese si segnala per la scelta di collocare le relative fattispecie penali all'interno del Codice ambientale (e di altre leggi di settore come il codice rurale e quello forestale), e per una marcata connessione con le sottese discipline amministrative.²⁷

Non esiste una figura unitaria assimilabile al delitto di inquinamento previsto nella Direttiva 2008/99 CE o nell'art. 452-*bis* c.p.; piuttosto, nel Codice dell'ambiente si rinvencono distinte fattispecie di inquinamento di singole matrici ambientali, e in particolare di acque²⁸.

Così, l'articolo L. 216-6 sanziona con la pena di due anni di arresto e 75.000,00 euro di ammenda "*le fait de jeter, déverser ou laisser s'écouler dans les eaux superficielles, souterraines ou les eaux*

²⁷ Cfr. ROUSSEAU, *Tecnica ed etica nel diritto penale francese dell'ambiente*, in CORNACCHIA-PISANI (a cura di), *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, Bologna, 2018, 723 ss.

²⁸ Oltre all'art. 216-6, fattispecie penali in tema di acque sono previste dall'art. L 432-2 (patrimonio naturale, e in particolare ittico) e, in materia di inquinamento marino, art. L 218-73, 218-11 e 218-19: cfr. ROUSSEAU, *Tecnica ed etica*, cit., 733 s.



de la mer dans la limite des eaux territoriales, directement ou indirectement, une ou des substances quelconques dont l'action ou les réactions entraînent, même provisoirement, des effets nuisibles sur la santé ou des dommages à la flore ou à la faune, à l'exception des dommages visés aux [articles L. 218-73 et L. 432-2](#), ou des modifications significatives du régime normal d'alimentation en eau ou des limitations d'usage des zones de baignade... Lorsque l'opération de rejet est autorisée par arrêté, les dispositions de cet alinéa ne s'appliquent que si les prescriptions de cet arrêté ne sont pas respectées.

Le tribunal peut également imposer au condamné de procéder à la restauration du milieu aquatique dans le cadre de la procédure prévue par [l'article L. 173-9](#).

Ces mêmes peines et mesures sont applicables au fait de jeter ou abandonner des déchets en quantité importante dans les eaux superficielles ou souterraines ou dans les eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales, sur les plages ou sur les rivages de la mer. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux rejets en mer effectués à partir des navires”.

La fattispecie non tutela propriamente la salubrità delle acque in quanto tali, ma solo in quanto funzionali a garantire interessi umani (potabilità, fruibilità a fini natatori), oppure la salute, la flora o la fauna.

Si parla di effetti nocivi, anche temporanei, sulla salute, sulla flora o sulla fauna (non graduati in termini di offensività), mentre criteri quantitativi compaiono ove l'oggetto di tutela siano gli usi legittimi delle acque, nel qual caso le limitazioni devono essere “significative” o rispetto all'inquinamento delle acque da rifiuti, ove deve trattarsi di rifiuti in “quantità importante”.

Non compare una generale clausola di illiceità, ma, in modo più circoscritto, si esclude la punibilità se le operazioni di sversamento sono autorizzate per decreto e nei relativi limiti e, più ampiamente, ove si tratti di attività, lavori o installazioni di interesse della difesa nazionale (art. L. 271-1).

L'art. 226-9 punisce, in funzione smaccatamente sanzionatoria, “*Lorsqu'une entreprise industrielle, commerciale, agricole ou de services émet des substances polluantes constitutives d'une pollution atmosphérique, telle que définie à [l'article L. 220-2](#), en violation d'une mise en demeure prononcée en application des [articles L. 171-7 ou L. 171-8](#), l'exploitant est puni de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende”.*

Si tratta di un reato proprio del gestore di attività d'impresa, la cui applicabilità è subordinata non solo alle immissioni di sostanze vietate od oltre i limiti consentiti, ma anche alla ulteriore condizione della previa diffida amministrativa, ciò che avvicina la fattispecie al classico modello ingiunzionale più che al modello del delitto di evento prefigurato dal legislatore europeo.

In materia di inquinamento del suolo, l'art. L 541-46 del Codice dell'ambiente punisce un'ampia gamma di condotte di gestione non autorizzata di rifiuti, in modo non dissimile dal nostro art. 256 d.lgs. n. 152/2006, senza alcun riferimento a danni rilevanti per le matrici ambientali o per la salute.



La tutela di (alcuni) ecosistemi è demandata ad ulteriori fattispecie, a seconda dell'oggetto materiale tutelato: parchi nazionali (art. 331-26 e 336-27), riserve naturali (art. L. 332-23), siti di particolare interesse (art. L. 341-19), patrimonio naturale (art. L. 415-3).

La situazione complessiva, da più parti considerata insoddisfacente, ha spinto taluno a immaginare l'applicazione ai più gravi fenomeni di contaminazione ambientale della fattispecie codicistica più generale, peraltro problematica, di “*mise en danger d'autrui*” (art. 223-1)²⁹, la quale presuppone l'esposizione diretta di altri a un rischio immediato di morte o lesioni qualificate in violazione manifestamente deliberata di un obbligo di sicurezza o di prudenza.

Secondo recente giurisprudenza di Cassazione, la figura in esame è astrattamente applicabile ad un caso di inquinamento industriale da cadmio e arsenio, posto che il rilascio costante di tali sostanze può comportare rischio immediato, che non è da considerarsi come rischio istantaneo³⁰

3.5. La disciplina del Regno Unito

La disciplina inglese (applicabile anche in Galles e, con alcune peculiarità, in Scozia) non deriva dal common law, ma poggia su alcuni *statutes*: Environmental Protection Act del 1990, Water Industry Act del 1999 e Clean Air Act del 1991 (Dark smoke)³¹.

Il primo incrimina, alla sezione 33, il deposito, trattamento o smaltimento non autorizzato di rifiuti; in particolare, per quel che qui interessa in relazione all'inquinamento, alla lettera (c), chiunque tratta, trattiene o smaltisce rifiuti in maniera tale da causare probabile inquinamento dell'ambiente o danno alla salute umana.

Lo stesso articolo prevede una serie di *defense* invocabili dall'imputato, tra le quali quelle di avere preso tutte le precauzioni ragionevoli e tutte le cautele dovute per impedire il fatto; l'aver agito in situazione di emergenza per impedire pericolo o danno alla salute umana, adottando tutte le azioni per minimizzare i rischi e fornendo tutti i particolari delle azioni alle autorità preposte.

Le pene variano a seconda che l'imputato sia condannato all'esito di un procedimento più veloce e senza giuria (*summary conviction*) o meno (*on indictment*): pena non superiore a dodici mesi o multa non eccedente le 50.000 sterline nel primo caso, non superiore a cinque anni o multa o entrambi nel secondo.

In caso di “*relevant offence*” le pene sono superiori.

Come di consueto l'ordinamento inglese è stato assai analitico nella determinazione dei criteri di quantificazione delle pene: il *Sentencing Council*³², operativo dall'1.7.2014, diviso per persone

²⁹ Cfr. sul punto ROUSSEAU, *Tecnica*, cit., 734).

³⁰ Per maggiori informazioni v. [BIANCO-LUCIFORA, VAGLIASINDI, *Fighting environmental Crime in France: A Country Report*](#), in [www.efface.eu](#), 24, le quali citano Cass. crim., 30.10.2007, *pourvoi* No. 06-89365, in *Bulletin* No. 261.

³¹ Per una sintetica rassegna v. [MITSILEGAS-FITZMAURICE-FASOLI, *Fighting Environmental Crime in the UK: A Country Report*](#), in [www.efface.eu](#), 15 ss.



fisiche e enti, si è premurato di emanare Linee guide dettagliate per il *sentencing* sia rispetto alle fattispecie penali dell'Environmental Protection Act che del Environmental Permitting Regulation 2010 che di altri reati ambientali.

Il Water Industry Act, alla sezione 70, incrimina la fornitura di acqua inidonea al consumo umano, con pene che variano tra la multa non eccedente le 20.000 sterline (on summary) o con multa o pena non superiore a due anni (on indictment).

La *mens rea* consiste nella *strict liability*; sono ammesse alcune *defense* analoghe a quelle già viste contenute nell'EPA.

Infine, la sezione 1 e 2 del Clean Air Act del 1991 (Prohibition of dark smoke from chimneys) incriminano con multa non eccedente 20.000 sterline l'emissione di fumi neri da camini di qualsiasi edificio o stabilimento industriale.

Nella giurisprudenza più recente spicca, nel 2017, la condanna della società "Tamigi Acque" a pagare 20 milioni di sterline tra multe e costi di bonifica per una serie di inquinamenti significativi del fiume. In particolare alla società si contestava di avere inquinato un tratto di 14 chilometri di acque, con morte di uccelli, pesci e invertebrati³³.

In un caso precedente, del 2015, la medesima società venne condannata, in base alle citate Linee Guida in materia di *sentencing* relativo ai reati ambientali commessi da enti³⁴, alla multa di 100 milioni di sterline, paramtrate sul caso più grave ("danno causato da azione o inazione deliberata), e sul profitto pre-tassazione conseguito nell'anno di riferimento dalla società in misura fino al 100%.

I casi citati dimostrano la centralità della responsabilità da reato degli enti nell'esperienza anglosassone: un esempio che in Italia, pur in presenza di normative idonee, non viene seguito frequentemente.

Basti pensare che i casi di inquinamento idrico ad oggi pubblicati in Italia riguardano solo persone fisiche, pur essendo stati contestati quasi sempre nell'ambito di attività d'impresa o comunque di enti (società consortile gestrici di depuratori e impianti fognari)³⁵.

4. Sintesi comparata e spunti di interpretazione per la fattispecie italiana di inquinamento

³² *Environmental Offences. Definitive Guidelines*, in <https://www.sentencingcouncil.org.uk>

³³ Cfr. THORNTON, *Significant UK environmental Law Cases 2016/2017*, in *Journal of Environmental Law*, 2017, n. 29, 373 s.

³⁴ Per un'ampia disamina della disciplina inglese sulla responsabilità da reato ambientale, v. PETELLA, *La responsabilità da reato dell'ente per gli illeciti ambientali in Italia e nel Regno Unito*, Apes, 2015.

³⁵ Per una sintetica rassegna della giurisprudenza sull'art. 452-bis c.p.si rinvia a MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale a tre anni dalla entrata in vigore*, cit., 49 s.



La rassegna normativa fin qui svolta ha messo in luce analogie e differenze nella collocazione, nella struttura e in taluni requisiti del delitto di inquinamento nei vari Paesi europei esaminati.

4.1. Collocazione e struttura

Prevale la collocazione codicistica, di solito in un apposito titolo (fanno eccezione Austria e Portogallo, che collocano i delitti ambientali nell'ambito dei reati di comune pericolo), in taluni Paesi (Germania, Austria, Spagna e Portogallo) risalente a decenni orsono e dunque anche alla Direttiva 2008/99.

La Francia ha mantenuto l'accorpamento dei principali reati ambientali nel Codice dell'ambiente; nel Regno Unito i reati di *environmental pollution* si trovano in singoli *Statutes* a seconda della matrice ambientale coinvolta.

L'Italia, come noto, ha inteso recepire i più gravi delitti di danno e di pericolo concreto, tra i quali l'inquinamento ambientale, in apposito nuovo titolo del codice penale, lasciando al d.gs. n.152/2006 la maggior parte delle contravvenzioni penali ambientali consistenti in reati di mera condotta e di pericolo astratto, in base ad una scelta ragionevole e condivisibile sul piano sistematico.

La struttura del delitto di inquinamento varia considerevolmente.

In primo luogo, la scelta italiana di creare una autonoma fattispecie di inquinamento esclusivamente rivolta alla protezione dei soli beni ambientali rappresenta un *unicum*.

Le omologhe fattispecie degli altri Stati Membri, infatti, hanno come oggetto di tutela sia le acque, l'aria o il suolo sia la *salute* o *l'integrità fisica* o *l'incolumità pubblica*, sia talvolta beni patrimoniali.

Quest'ultima prospettiva "ecumenica", del resto, è propria della Direttiva 2008/99, che affianca i danni rilevanti per le matrici ambientali, per la flora e per la fauna ai fatti che provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone.

In diversi casi si prevede una fattispecie-base di inquinamento inteso come fatto pericoloso per le (sole) matrici ambientali, mentre il fatto che metta in pericolo o danneggi integrità fisica o incolumità pubblica, o danneggi effettivamente l'ambiente viene costruito come reato aggravato dall'evento o come circostanza aggravante.

Come noto il legislatore italiano ha collegato inquinamento doloso e morti o lesioni non lievi in una apposita fattispecie (art. 452-*ter* c.p.), i cui confini con il disastro ambientale produttivo di offese alla pubblica incolumità (art. 452-*quater*, n. 3) è notoriamente complesso.

La peculiarità del modello italiano, sul punto, non sta tanto nell'aver previsto un delitto di inquinamento aggravato da offese alla integrità fisica, quanto nel non averlo differenziato chiaramente dalla figura del disastro ambientale con offesa alla pubblica incolumità (art. 452-



quater, n. 3), e soprattutto, nell'aver previsto le conseguenze più gravi (le morti e lesioni "effettive") ricollegandole ai fatti di contaminazione meno gravi (l'inquinamento anziché il disastro).

In altre parole molti degli ordinamenti esaminati prevedono e sanzionano più severamente, all'interno della disciplina dell'inquinamento, i casi nei quali ad esso seguano offese alla integrità fisica o alla incolumità pubblica, ma ciò fanno in assenza di fattispecie di disastro del tipo di quella tipizzata dall'art. 452-*quater* c.p.

Ciò che rende peculiare la fattispecie italiana di disastro, a sua volta, non è il collegamento tra fatti di inquinamento e pericoli per la pubblica incolumità, previsto nella Direttiva 2008/99 e in tutte le discipline straniere esaminate, quanto la natura "disastrosa" del fatto di contaminazione per l'ambiente, che non sembra avere eguali altrove se non, parzialmente, in Spagna³⁶.

Peculiarità che, se si guarda il diritto vivente, sembra però attenuata, nella misura in cui la giurisprudenza non sembra approfondire con particolare rigore l'effettivo gravissimo nocimento all'ambiente, bastando, ci sembra, che da un qualche fatto di contaminazione si sia messa a repentaglio la salute pubblica: basti pensare al caso Eternit, dove la questione dell'impatto dell'amianto sull'ambiente in quanto tale (non sulla salute di operai e cittadini) non sembra avere impegnato molto i giudici, o ai casi Tamoil e Spinetta Marengo, dove al notevole rigore nella verifica del pericolo per la pubblica incolumità (necessario per accertare i fatti di avvelenamento delle acque ivi contestati) si è accompagnata una disamina meno accurata circa gli effetti disastrosi sull'ambiente, pur ritenuti provati in capo a taluni imputati, condannati per disastro ambientale (artt. 434 e 449 c.p.)³⁷.

4.2. Illiceità strettamente ambientale?

La gran parte delle norme straniere commentate esige che l'inquinamento sia avvenuto in contrasto con norme o prescrizioni volte alla tutela dell'ambiente.

Come noto la interpretazione che si è andata affermando nel diritto vivente italiano del termine "abusivamente" è più ampia, e comprende anche norme di materie affini (igiene e sicurezza sul lavoro, incolumità pubblica ecc.).

³⁶ L'art. 325 del c.p. spagnolo, come visto (cfr. *supra*, 3.3), il quale al co. 3 incrimina l'inquinamento che abbia creato un grave pregiudizio per la salute delle persone, è aggravato *ex art.* 327 ove il fatto di inquinamento abbia "*producido un riesgo de deterioro irreversible o catastrófico*". Si esige dunque la mera causazione di un *riesgo* di alterazione irreversibile, non già, come nell'art. 452-*quater*, di effettiva alterazione irreversibile. Qualche assonanza può altresì cogliersi rispetto al par. 330a StGB tedesco ("grave messa in pericolo attraverso il rilascio di veleni"), che però è circoscritto al rilascio di sostanze velenose e non richiede effetti disastrosi sull'ambiente ma solo la "messa in pericolo della salute di un vasto numero di persone", e con l'art. 330 StGB, il quale però, nel punire più severamente "i reati ambientali di maggiore gravità", mette in alternativa le lesioni alle matrici ambientali "eliminabili solo con mezzi eccezionali o dopo lungo tempo" (co. 1, n. 1) rispetto al pericolo di danno per la salute di un vasto numero di persone (co. 2 n. 1)".

³⁷ RUGA RIVA, *L'avvelenamento delle acque*, cit., 1008 ss.



In dottrina non mancano tesi che, nel silenzio della legge, vorrebbero comunque delimitare l'avverbio al contrasto con norme ambientali, sulla base di una interpretazione teleologica³⁸.

La Direttiva 2008/99 CE, d'altro canto, usa la formula "illecite", ma la riferisce alle violazioni delle molte normative ivi allegate, la gran parte delle quali ha natura ambientale, pur essendovene alcune volte alla tutela della salute pubblica.

La comparazione, sul punto, mi pare possa invocarsi a sostegno di...entrambe le tesi.

Da un lato essa rende chiaro che ove il legislatore ha voluto ha chiaramente formalizzato l'opzione per la sola violazione delle norme di natura ambientale.

D'altro lato essa esprime una tendenziale rilevanza delle sole norme ambientali.

A me pare che la scelta del legislatore italiano, condivisibile o meno, sia stata il frutto di dibattito parlamentare e sia stata deliberatamente volta ad estendere la portata dell'avverbio anche a materie non strettamente ambientali.

Aggiungo che, ovviamente, non rilevano violazioni di norme che nulla c'entrano con l'ambiente, mancando in tal caso verosimilmente sia la volontà di inquinare abusivamente (rispetto all'art. 452-*bis*), sia il nesso di rischio tra regola cautelare violata ed evento (nel caso dell'art. 452-*quinquies* c.p.)

Il problema è invece serio se riferito alla violazione di norme che interferiscono con l'ambiente, pur toccando anche altre materie.

Si pensi al caso della norma che obbligava i datori di lavoro a impedire o ridurre per quanto possibile le polveri nei luoghi di lavoro (art. 21 DPR n. 303/1956); o alle norme penali che incriminano attentati a impianti ove, in ipotesi, vi siano sostanze tossiche ed esplosive idonee a causare danni all'ambiente; o all'esempio ripreso da un critico della tesi "estensiva", della violazione di regole del Codice della Strada da parte dell'autista di un camion causalmente rilevanti rispetto ad un incidente che causi l'inquinamento di un fiume³⁹.

Ora, nei casi sopra riportati i beni tutelati in prima battuta sono altri rispetto all'ambiente: igiene sui luoghi di lavoro, incolumità e ordine pubblico, sicurezza della circolazione stradale.

Tuttavia, in tutte e tre le norme, possono cogliersi proiezioni di tutela rispetto all'ambiente: le polveri per loro natura possono fuoriuscire dai luoghi di lavoro e contaminare l'ambiente esterno; un attentato terroristico, poniamo ad una cisterna di petrolio o ad un impianto contenente sostanze

³⁸ Vedi in particolare MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale*, cit., 22; LOSENGO-MELZI D'ERIL, *Inquinamento ambientale: sulla nozione di abusività permane la tensione tra principio di tassatività e formante giurisprudenziale*, in *Riv. giur. amb.*, 2017, p. 286 e ss.

³⁹ MELZI, *L'inquinamento ambientale*, cit., 22; con riferimento ad una violazione dei limiti di velocità; ovviamente vi sono regole del Codice della Strada la cui violazione non è rilevante per assenza di nesso di rischio con l'evento inquinamento cui pure siano causalmente riconducibili: si pensi all'autotreno che viaggi privo di assicurazione, o all'autista che lo guidi sprovvisto di patente perché scaduta.



chimiche tossiche o nucleari può causare inquinamenti o disastri ambientali⁴⁰; talune regole del Codice della Strada, ad esempio in tema di pesi massimi trasportabili, di velocità massime ecc., se riferite ad esempio a mezzi che trasportano sostanze pericolose o infiammabili, hanno anche una concorrente finalità di tutela dell'ambiente.

Anche la dottrina tedesca, di fronte ad una clausola che pure fa riferimento alla sola violazione delle normative ambientali, ha valorizzato la violazioni di norme che siano *anche* e non esclusivamente poste a protezione dell'ambiente⁴¹.

Del resto, se si ammette che l'ambiente è strettamente connesso alla salute e incolumità pubblica, la connessione vale anche in senso opposto: le violazioni dei beni legati alla persona, come individuo o come esponente di un collettività indefinita, direttamente o indirettamente, hanno (o possono avere) potenzialità offensive anche rispetto all'ambiente.

Infine, nelle fonti europee allegate alla Direttiva 2008/99 CE, la cui violazione contrassegna l'illiceità dei fatti ivi descritti, compaiono normative volte a tutelare anche altri beni: si pensi a quelle sulla qualità delle acque destinate al consumo umano o sulla qualità delle acque di balneazione o sulla protezione sanitaria della popolazione e dei lavoratori contro i pericoli derivanti dalle radiazioni ionizzanti, che riguardano in particolare la salute pubblica.

4.3. Compromissione o deterioramento significativi e misurabili

Quanto all'estensione della norma incriminatrice, si rileva come molte delle normative esaminate, al pari della Direttiva "madre", puniscono espressamente anche l'inquinamento da *rumore* e da *vibrazioni*, non menzionato nella fattispecie italiana.

Di qui l'interrogativo circa l'applicabilità dell'art. 452-*bis* e *quinqüies* c.p. a tali forme di inquinamento.

Da un lato l'art. 5-*i-ter* del d.lgs. n. 152/2006, nella definizione di inquinamento, comprende quello da rumore e da vibrazioni; trattandosi di reato a forma libera, qualunque modalità di condotta appare astrattamente punibile.

D'altro canto, solitamente, le emissioni sonore sono punite, nell'ordinamento italiano, solo se moleste per l'uomo.

La fattispecie italiana di inquinamento cade, quanto ad oggetti materiali, sull'aria, sul suolo, sulle acque, sulla flora e sulla fauna, su ecosistemi, senza alcuna proiezione offensiva sulla salute umana.

⁴⁰ In Francia esiste una autonoma fattispecie di terrorismo ecologico, punita dall'art. 421-2 del codice penale che peraltro la dottrina, condivisibilmente, non considera di natura strettamente ambientale, quanto reato di terrorismo avente ad oggetto l'ambiente: cfr. ROUSSEAU, *Tecnica ed etica*, cit., 727.

⁴¹ IURISCH, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 143.



Verosimilmente uno spazio (cirscritto) di applicazione può riguardare la fauna, in sé o come parte di un ecosistema: si pensi a emissioni sonore o a vibrazioni non autorizzate o in superamento dei valori soglia eventualmente previsti che nuoccia seriamente alla vita o alla salute di determinate specie animali, ad es. causandone la morte o impedendone la riproduzione.

La Direttiva 2008/99, come visto, imponeva l'incriminazione di danni rilevanti per le matrici ambientali o di danni o pericoli per l'integrità fisica delle persone.

Il legislatore italiano, alla faccia di Occam, ha scorporato i due oggetti di tutela, dedicando all'ambiente l'art. 452-*bis*, alla integrità fisica danneggiata a seguito di inquinamento doloso l'art. 452-*ter*, alla pubblica incolumità messa in pericolo dal disastro l'art. 452-*quater* c.p.

Rimanendo all'inquinamento, la rassegna comparata ha messo in evidenza gli sforzi dei vari legislatori di recepire la formula europea "danni rilevanti".

I risultati non paiono incoraggianti, e del resto come anticipato (cfr. *supra*, 2) il difetto sta nel manico, essendo vago proprio il requisito quantitativo non numerico oggetto di recepimento.

A denotare il danno si utilizzano talora due concetti (*inquina* o comunque *altera in peggio*, art. 324 StGB tedesco; "*inquina* o comunque *danneggia*, art. 180 StGB austriaco; *provoca inquinamento*...dell'aria, acqua o suolo, o in qualsiasi forma *degrada* le qualità di tali componenti ambientali, causando danni sostanziali, art. 279 portoghese), analogamente a quanto previsto dall'art. 452-*bis* c.p., o in altri casi le formule unitarie "*inquina*" o "*inquinamento*" (Gran Bretagna, Francia).

La rilevanza della offesa è stata variamente declinata, perlopiù in termini di *significatività del danno* (art. 325 codice spagnolo "danni *sostanziali*"; art. L. 216-6 Codice dell'ambiente francese, "*modificazioni significative*"; art. 324a StGB tedesco, "*inquina il suolo in misura considerevole*"; art. 325, co. 2, codice spagnolo, "possono pregiudicare *gravemente* l'equilibrio dei sistemi naturali"), e/o di durata dell'inquinamento ("...idonee a inquinare *in modo duraturo*...", par. 330 n. 3 StGB tedesco; "*danneggia in modo permanente* il patrimonio di una specie animale o vegetale...; par. 330 n. 1 StGB tedesco: "*danneggia un corpo idrico, il suolo un'area protetta...in modo tale che il danno non possa essere eliminato se non con una spesa straordinaria o solo dopo lungo tempo*"; art. 180 n. 3 codice austriaco, "*peggioramento persistente di lunga durata* delle condizioni delle acque, del suolo o dell'aria"; art. 279, co. 6 codice portoghese: "*impediscono, in modo significativo o duraturo, l'utilizzazione di una componente ambientale*).

Non mancano però eccezioni: la norma francese ad es. parla di effetti anche "*temporanei*" sulla salute, sulla flora o sulla fauna, o sugli usi legittimi delle acque.

Riferimenti precisi compaiono solo con riferimento agli inquinamenti dannosi per le *cose*: il codice penale austriaco, come visto, cirscrive i danni rilevanti a quelli di valore superiori a 50.000,00 Euro (par. 180, n. 4), o comunque a spese di bonifica o ripristino di identico ammontare.



Una tale quantificazione è certo virtuosa, ma, mi pare, può essere seguita solo laddove vi sia da quantificare il valore di cose o il costo di operazioni di ripristino o di bonifica, ossia valori economicamente stimabili.

Più difficile è viceversa immaginare di fissare *soglie di offesa puramente ambientale*, riferita alle varie matrici ambientali, alla flora o alla fauna.

Ciò perché non per tutte (ed anzi per poche) sostanze inquinanti vi sono dati empirici affidabili; perché le variabili che interagiscono con gli inquinamenti sono molte (stato della matrice coinvolta, presenza di altri inquinamenti magari storici); perché vi sono migliaia di specie animali e vegetali ecc. rispetto alle quali gli impatti dell'inquinamento possono essere assai variabili ecc..

In tali ultimi casi non è probabilmente realistico pensare ad un enorme catalogo di sostanze con fissazione di valori soglia di *inquinamento effettivo* per le singole matrici, o significativamente dannosi per determinati animali o piante.

Ciò, come noto, e con molti problemi anche di affidabilità scientifica⁴², può al limite accettarsi per i valori soglia attestanti *pericoli astratti* per (l'equilibrio di) determinate matrici ambientali, ma non è sicuramente accettabile laddove il legislatore pretenda di punire concreti, *effettivi danni ambientali*, che in quanto tali devono essere provati alla luce di tutte le circostanze del caso concreto (modalità e durata dell'inquinamento; situazione precedente; caratteristiche della matrice ambientale coinvolta...), dati tutti insuscettibili di presunzioni e dunque di soglie *ex ante*.

Lo sforzo più rilevante nella precisazione del significato di “*danni sostanziali*” è rinvenibile nella specifica definizione offerta dall'art. 279 co. 6 del codice penale portoghese (cfr. *supra*, 3.4.) che, peraltro, come già osservato, non sembra fornire un ausilio decisivo, limitandosi a specificare il concetto di danni sostanziali rispetto a singoli oggetti di tutela.

Sul punto si ribadisce l'insufficienza di concetti quantitativi non numerici, per natura non delimitabili attraverso scale di grandezza precise; i giudici, giocoforza, riempiranno di contenuto concetti così elastici attraverso aggettivi e sinonimi che verosimilmente avranno lo scopo (modesto) di fissare il limite inferiore di applicazione della norma, escludendo inquinamenti di scarso impatto o di breve durata, ma nulla di più in termini di precisione.

Non si rinvengono viceversa requisiti paragonabili alla nozione di compromissione o deterioramento “*misurabili*”, che rimane un *unicum* italiano, quanto meno a livello di requisito scritto, posto che il richiamo alle leggi scientifiche per riempire di contenuto il nesso tra condotta ed evento (di pericolo o di danno), ricorrente in dottrina e in giurisprudenza, così come il concetto di deterioramento, implicitamente esigono che l'inquinamento sia misurabile.

⁴² Per una critica al diritto penale dei valori soglia, ispirati al principio di precauzione, anche in ragione della loro inaffidabilità a contrassegnare pericoli reali per i beni ambientali tutelati, v. per tutti D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto*, cit., *passim*.



4.4. Cornici edittali

Qualche cenno, infine, alle cornici edittali.

La pena minacciata dal legislatore italiano (nella versione dolosa da due a sei anni di reclusione e da 10.000,00 a 100.000 di multa) appare tendenzialmente più severa di quella prevista negli altri ordinamenti esamati e nella Proposta di Direttiva della Commissione del 9 febbraio 2007, sostanzialmente uguale quanto a precetti a quelli poi confluiti nella Direttiva 2008/99 CE che, pur abortita rispetto alle sanzioni, costituisce un buon punto di riferimento⁴³:

Ad es. in Germania analoga ipotesi è punita con pena *alternativa* (detentiva fino a 5 anni o pecuniaria), in Austria con pena fino a 5 anni; in Spagna con reclusione da sei mesi a due anni di reclusione e multa (per tassi giornalieri, cfr. art. 50 del codice penale) da dieci a quattordici mesi e inabilitazione professionale dall'esercizio di una professione od ufficio da uno a dieci anni; in Portogallo con pena fino a 5 anni; in Francia con l'arresto a due anni e 75.000 euro di multa; nel Regno Unito le pene variano a seconda che l'imputato sia condannato in un procedimento più veloce (*summary conviction*) o con partecipazione della giuria (*on indictment*): pena non superiore a dodici mesi o multa non eccedente le 50.000 sterline nel primo caso, non superiore a cinque anni o multa o entrambi nel secondo, salvo pene più elevate in caso di "*relevant offence*"⁴⁴.

Il dato è in linea con la più generale maggiore severità del nostro legislatore penale rispetto a quelli di altri Paesi con codici penali più recenti (tutti!); naturalmente il dato andrebbe poi ulteriormente analizzato alla luce dei meccanismi che in vario modo incidono sulle effettiva applicazione della pena (misure alternative, sanzioni sostitutive, sospensione della pena, *probation*, misure premiali ecc.), e non ultimo sulla prontezza e certezza della pena, elementi che richiederebbero ben altri approfondimenti.

5. Conclusioni

In definitiva il panorama comparato dimostra come alcuni profili critici non sono patrimonio esclusivo della fattispecie penale italiana di inquinamento, ma derivano proprio, *in nuce*, dalla vaghezza della Direttiva 2008/99/CE nella individuazione della soglia di offensività del danno ("danni rilevanti") nonché, per altro verso, dalla inafferrabilità del bene "ambiente", interpretabile in varie accezioni (materiale, immateriale, riferita ai suoi usi legittimi ecc.)⁴⁵.

Il legislatore italiano a fronte di tali aspetti critici comuni ha ulteriormente complicato il quadro, mal coordinando la fattispecie di inquinamento dell'ambiente con i connessi profili della offesa alla

⁴³ Proposta di Direttiva del parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela penale dell'ambiente del 9.2.2017, art. 5, co. 3 lett. c).

⁴⁴ Fino a tre anni, cfr. *Environmental Offences. Definitive Guideline*, cit., p. 19.

⁴⁵ Cfr. PALAZZO, in *Principi fondamentali e opzioni politico criminali nella tutela penale dell'ambiente*, in GRASSI, CECCHETTI, ANDRONIO, Firenze, 547 ss.; RUGA RIVA, *Parte generale*, in PELISSERO (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, Torino, 2013, 5 ss.



LEXAMBIENTE

Rivista trimestrale di diritto penale dell'ambiente

n. 4/2018

integrità fisica (art. 452-*ter*) e della pubblica incolumità (art. 452-*quater* n. 3 c.p.), che altrove, come visto, sono solitamente inseriti in un'unica fattispecie, il più delle volte senza riferimento agli effetti disastrosi della contaminazione ambientale.



Le sentenze in materia di reati ambientali presso il Tribunale di Milano nel triennio 2015-2017: risultati e prospettive

The judgments on environmental crimes pronounced by the Court of Milan in the three-year period 2015-2017: results and perspectives

Atti del Seminario

Università degli Studi di Milano-Bicocca, 26 ottobre 2018

di Camilla SANTORO e Chiara AZZALIN⁴⁶

Abstract. Il lavoro analizza le sentenze in tema di reati ambientali pronunciate dal Tribunale di Milano nel triennio 2015-2017. I dati statistici sono stati suddivisi in vari fattori (matrici ambientali coinvolte, tipologie di soggetti attivi, esiti processuali, pene inflitte ecc.), allo scopo di mettere in luce la concreta applicazione della giustizia penale ambientale nel distretto giudiziario milanese

Abstract. The paper deals with the judgments on environmental crimes pronounced by the Court of Milan in the three-year period 2015-2017.

The statistical data have been subdivided into various factors (environmental matrices involved, types of authors, proceedings outcomes, sentences imposed, etc.), in order to highlight the concrete application of criminal environmental justice in the judicial district of Milan.

Parole chiave: dati statistici- reati ambientali - Tribunale di Milano

Key words: statistical data - environmental crimes - Court of Milan

⁴⁶ Contributo redatto nell'ambito del progetto "Ecore@ti, dal cittadino alle istituzioni: strumenti per una tutela integrata dell'ambiente" cofinanziato da Fondazione Cariplo. I paragrafi 1, 2, 4, 4.1., 4.2.1., 4.3., 4.4., 4.5., 4.6. e 4.7. sono stati redatti da Camilla Santoro, i paragrafi 3, 4.2., 4.8, 4.9., 5, 5.1., 5.2., 5.3., 5.4., 5.5. e 6 sono stati redatti da Chiara Azzalin mentre le conclusioni sono state scritte congiuntamente dalle Autrici.



Sommario: 1. Introduzione. – 2. I risultati “intermedi” relativi alle fattispecie di cui alla L. n. 68/2015 – brevi cenni. – 3. La metodologia. – 4. Risultati. – 4.1. Locus commissi delicti. – 4.2. Capi di imputazione – rifiuti. – 4.2.1. (Segue): Capi di imputazione – acqua. – 4.3. Attività. – 4.4. Le persone giuridiche. – 4.5. Esito. – 4.6. Esito – sulla prescrizione. – 4.7. Esito – sulla particolare tenuità del fatto. – 4.8. Commisurazione delle pene. – 4.9. Commisurazione delle pene – pena pecuniaria. – 5. Commisurazione delle pene – pena detentiva. – 5.1. Commisurazione delle pene – pene congiunte. – 5.2. Commisurazione delle pene – sulla sostituzione. – 5.3. La sospensione condizionale della pena. – 5.4. Sulla confisca. – 5.5. Sugli obblighi di ripristino. – 6. Il caso “C.R.E. – Centro Ricerche Ecologiche”: una fattispecie peculiare. – 7. Conclusioni.

1. Introduzione

Il progetto ha avuto ad oggetto il monitoraggio delle sentenze emesse dal Tribunale di Milano negli anni 2015, 2016, 2017 nonché nel corso dei primi mesi del 2018 (sino a febbraio 2018, mese nel quale sono state materialmente estratte le pronunce dalle relative banche dati).

Per il periodo considerato, sono state analizzate le sentenze di primo grado emesse dal giudice in composizione monocratica, collegiale e/o avanti il Giudice delle Indagini Preliminari.

Tale indagine è stata volta alla valutazione ed alla comparazione della giurisprudenza di merito milanese. Ed invero, lo scopo del monitoraggio era (anche) di investigare, nell'ambito di competenza territoriale del Tribunale di Milano, l'impatto pratico che la nuova disciplina ambientale ha avuto nell'attività giudiziaria più recente.

2. I risultati “intermedi” relativi alle fattispecie di cui alla L. n. 68/2015 – brevi cenni

Con riguardo alla riforma sugli ecoreati, oggetto principale ed iniziale dell'indagine, occorre precisare che i procedimenti pendenti riguardanti le fattispecie delittuose introdotte con la L. n. 68/2015 risultano, ad oggi (nel più del 50% dei casi), ancora in fase di indagine presso il Tribunale di Milano e, pertanto, doverosamente coperti dall'obbligo di segretezza.

Sul punto, pur non avendo avuto materiale accesso agli atti, è stato comunque possibile muovere talune considerazioni (per così dire) “intermedie”, sulla base dei dati statistici pervenuti per tramite della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano.

In particolare, i fascicoli rilevati (alla data di estrazione del 07.03.2018) ammontano complessivamente a sei, dei quali uno relativo al reato di omessa bonifica di cui all'art. 452 *terdecies* c.p. ed i restanti cinque alla nuova fattispecie di inquinamento ambientale *ex art 452 bis* c.p.



3. La metodologia

Alla luce di tali premesse, dunque, il materiale giurisprudenziale oggetto del seminario svoltosi in data 26.10.2018 attiene alle sole fattispecie contravvenzionali e delittuose (per quest'ultima si fa riferimento in particolare, all'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti) contenute nel D.Lgs. n. 152/2006.

Le sentenze, in totale 188, sono state dapprima classificate in base ai diversi capi di imputazione e quindi, successivamente, suddivise in macrocategorie (AIA, aria, autorizzazioni e prescrizioni, rifiuti e acqua) in relazione alla matrice ambientale interessata e/o alla violazione occorsa.

Si è proceduto, poi, con la lettura analitica sia del dispositivo che delle motivazioni e con l'estrapolazione dei relativi dati in base ad una "griglia" predeterminata.

4. Risultati

Il primo aspetto da considerare, che permette di contestualizzare dove è avvenuto il fatto criminoso, riguarda il luogo di commissione del reato.

4.1. Locus commissi delicti

L'indagine relativa al *locus commissi delicti* è stata effettuata per meglio facilitare la raccolta e l'analisi stessa dei dati mediante ripartizione in due aree geografiche, rispettivamente, Milano e *hinterland* quest'ultimo da intendersi come l'insieme dei Comuni limitrofi alla città, sotto la competenza territoriale del Tribunale di Milano.

Dai dati raccolti emerge che i fatti contestati si sono verificati con maggiore frequenza nell'*hinterland* milanese, in particolare sul totale 124 reati commessi in Provincia e 64 Milano, ovvero nel 66% dei casi il fatto illecito è stato posto in essere nell'*hinterland* milanese mentre nel 35,60% in città⁴⁷.

Sulla determinazione di tale quadro, in ipotesi, potrebbero aver influito tanto la stessa allocazione dei centri produttivi (dislocati con più frequenza fuori Milano nelle c.d. zone industriali) quanto la stessa morfologia delle zone interessate, ovvero le caratteristiche delle diverse aree geografiche.

Per meglio chiarire quest'ultimo aspetto e per portare un esempio pratico, una maggiore "densità criminale", nello specifico pari all'11% sul totale delle sentenze in tema di rifiuti, è stata riscontrata all'interno di parchi, che come tali sono oggetto di stringenti vincoli paesaggistico-ambientali, ed in particolare nell'area comprensiva del Parco Agricolo Sud di Milano. Ciò, verosimilmente, come prima precisato, proprio in ragione delle caratteristiche fisiche delle zone interessate che

⁴⁷ La somma dei due dati non dà 100 poiché in taluni casi il luogo di commissione dei reati era contestato in entrambi i luoghi.



consentono, con facilità e rapidità, di occultare e/o nascondere, anche per lungo tempo, uno svariato quantitativo di scorie, pericolose e non.

4.2. Capi di imputazione – rifiuti

Per quanto attiene ai capi di imputazione delle sentenze prese in esame essi ammontano, in totale, a 334; di questi, la percentuale più alta, intesa come maggiore frequenza di imputazione per il medesimo reato, pari al 32,4%, è stata riscontrata per l'articolo 256 comma 1 lettera *a*) D.Lgs n. 152/06. Ciò significa che in 61 casi su 188, dunque, la condotta illecita si è concretizzata in una attività non autorizzata di gestione di rifiuti non pericolosi.

Con riguardo alla “gemella” attività di cui alla lett. *b*) del medesimo articolo e decreto, attinente precipuamente ai rifiuti pericolosi, si è invece registrata una frequenza minore, di circa la metà, di contestazioni pari al 15,4% del totale, ovvero pari a 29 casi su 188.

Il reato di abbandono o deposito incontrollato di rifiuti, ovvero di immissione degli stessi nelle acque superficiali o sotterranee in violazione dei divieti di legge, realizzato ad opera dei soggetti di cui all'art 256, comma 2, TUA, tra cui i titolari di imprese o responsabili di enti, si è attestato su una percentuale pari al 23,9% con una frequenza di contestazione, pertanto, di 45 sul totale.

La condotta di realizzazione e gestione di discarica abusiva è stata riscontrata e contestata 16 volte, ossia nell'8,5% dei casi concreti.

Con una frequenza di poco superiore, ossia di 17 casi su 188 e percentuale del 9%, è stata, invece, contestata la condotta “attenuata” di cui al quarto comma dell'art. 256 TUA che si concretizza nell'inosservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione.

La fattispecie delittuosa in materia di rifiuti rilevata in questa analisi è stata quella *ex art* 260 TUA e cioè l'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, contestata con una percentuale pari al 3,7%, ovvero 7 casi su 188. Per questa fattispecie si è ritenuto interessante, inoltre, rilevarne l'esito: in particolare si sono riscontrati, rispettivamente, due condanne, due dichiarazioni di incompetenza per territorio con conseguente trasmissione degli atti al Procuratore della Repubblica presso il competente Tribunale, una applicazione di pena su richiesta delle parti, una sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non costituisce reato ed infine una sentenza di non doversi procedere per intervenuta morte del reo nonché, per gli altri imputati, per intervenuta prescrizione.

Alla luce di quanto esposto, è dunque possibile constatare che gli illeciti realizzati con maggiore frequenza interessano i rifiuti, nello specifico le sentenze aventi ad oggetto questa matrice ambientale sono state 132 su 188.

In tema di rifiuti è necessario infine muovere talune considerazioni con riguardo alla distinzione, dettata dal legislatore, tra rifiuti pericolosi e non pericolosi.

Nello specifico le fattispecie analizzate hanno interessato nel 37,8% dei casi. ovvero in 71 sentenze su 188, rifiuti non pericolosi; nell'11,7, ovvero in 22 casi su 188, rifiuti pericolosi; mentre in 39



ipotesi, ovvero nel 20,7% del totale, il caso concreto è stato “trasversale”, ovvero l'inquinamento è stato realizzato mediante cumuli di materiale indistinto composti da rifiuti eterogenei, tanto non pericolosi quanto pericolosi.

Tali dati risultano, peraltro, significativamente coerenti rispetto alla gradazione di frequenza riscontrata rispetto alle diverse fattispecie contestate, ovvero 32,4% per l'art 256, comma 1, lett. *a*) D.Lgs. n. 152/06 e (solo) 15,4% per la lettera *b*) del medesimo articolo.

4.2.1. (Segue): Capi di imputazione – acqua

Per quanto attiene alle condotte illecite poste in essere mediante la messa in pericolo della matrice “acqua”, l'articolo ed il comma del Testo Unico Ambientale contestati con maggiore frequenza, con una percentuale del 14,9% sul totale ovvero in 28 fattispecie concrete, risultano (rispettivamente) il 137 ed il quinto comma della medesima disposizione, che come noto puniscono chiunque effettui scarichi di acque reflue industriali in acque superficiali, in fognatura o sul suolo oltre i valori limite fissati nelle tabelle dell'Allegato 5 ovvero oltre i valori limite più restrittivi (eventualmente) fissati dalle Regioni o dalle Province autonome o dall'autorità d'ambito competente.

A seguire, con una percentuale pari al 9,6%, si attesta il primo comma dell'articolo 137. La fattispecie riscontrata, sul totale, 18 volte punisce con l'arresto o con l'ammenda chiunque apra *ex novo* uno scarico, sversando reflui industriali attraverso uno scarico già esistente in assenza della prescritta autorizzazione (ovvero in presenza di autorizzazione sospesa o revocata dalla PA).

La circostanza aggravante ad effetto speciale⁴⁸ di cui al secondo comma del medesimo articolo, relativa allo scarico di acque reflue industriali contenenti sostanze pericolose, è stata invece contestata in solo cinque casi, ovvero nella percentuale del 2,7% .

In generale sul totale, le sentenze che hanno interessato inquinamenti di tipo idrico sono state 49.

Per tale ragione un approfondimento, seppur breve, merita la classificazione delle diverse sostanze rinvenute nelle acque inquinate.

Sul punto, i campionamenti effettuati nelle fasi di indagine, trasposti nel relativo grafico, hanno rilevato una concentrazione massiccia di metalli. In particolare, nel 10,1% dei casi (ossia 19 volte) l'elemento chimico illecitamente scaricato è stato il rame mentre, nel 5,3% (ovvero in 10 ipotesi), lo zinco.

Le restanti sostanze, quali a titolo esemplificativo e non esaustivo il cromo (totale ed esavalente), il nichel, il piombo, l'azoto nitrico, il cadmio, i solfati ed il fosforo, non superano ciascuna, in termini di frequenza, la percentuale del 2,1%.

Sulla predominanza di metalli c.d. industriali (rame e zinco) negli inquinamenti idrici lombardi potrebbero eventualmente avere influito, ancora una volta, come già dedotto *sub par.* n. 4.1 in tema

⁴⁸ Circa la natura di circostanza aggravante (e non di fattispecie autonoma) si veda C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., p. 93.



di *locus commissi delicti*, la dislocazione dei centri produttivi nonché l'ingente concentrazione nella regione degli stessi.

In tema di inquinamento per così dire “da metalli” una peculiarità che interessa segnalare e che avvalorata e conferma la maggiore frequenza delle sostanze rame e dello zinco negli scarichi *contra ius*, è quella degli illeciti commessi nell'ambito degli autolavaggi.

Si deve, infatti, anticipare che da sola l'attività produttiva degli autolavaggi rappresenta più del 16% delle sentenze in tema di acqua. In tale ambito una maggiore (a questo punto fisiologica?) concentrazione di metalli nelle acque che dall'esercizio defluiscono si può spiegare, in ipotesi, come peraltro evidenziato in talune perizie riportate nelle sentenze in esame, in quanto tali sostanze in forma di particelle molto frequentemente possono depositarsi sulle carrozzerie delle autovetture (o in altre parti più nascoste, quali i freni) causando, conseguentemente e automaticamente, ove non siano adottate le necessarie cautele, il pericolo di inquinamento.

Una situazione, quella degli autolavaggi, (a nostro avviso) “inaspettata” e “inattesa” che, forse, potrebbe dare un segnale di orientamento dell'attività di controllo e prevenzione degli organi competenti.

4.3. Attività

Dopo aver analizzato la frequenza di contestazioni per le fattispecie di reato maggiormente incriminate, si è ritenuto necessario prendere in considerazione l'attività economica attraverso la quale il fatto illecito è stato (eventualmente) commesso.

A tal proposito, l'attività mediante la quale è stata posta in essere la condotta (in ipotesi) illecita è stata, nel 19,1% dei casi (ovvero in 36 casi su 188), la gestione illecita di rifiuti. Dato che di per sé non stupisce e che concorre a riprovare la prevalenza e la maggiore frequenza di inquinamenti in materia di rifiuti (*ex artt. 256 e ss. TUA*).

A seguire, una parte significativa dei reati (il 14,9% dei casi) è stata commessa durante l'espletamento di attività di tipo edile.

Le attività concentrate in percentuale minore sono state le più varie. Ad esempio, in materia di reati aventi ad oggetto la matrice ambientale dell'acqua, le più frequenti sono – oltre a quella di autolavaggio di cui si è già trattato in precedenza (cfr. *supra* in par. 4.3) – attività di tipo galvanico, conceria-tintoria nonché lavaggio di componenti per conto terzi.

Poi, più in generale, si è riscontrata una significativa percentuale, pari al 9,6%, di imprese aventi come oggetto sociale prevalente l'attività di carrozzeria-autodemolizione e autofficina, a tale percentuale si devono tuttavia aggiungere le ipotesi (pari al 2,7% del totale) nelle quali la stessa attività è stata svolta abusivamente, in assenza di qualsivoglia autorizzazione e/o licenza.



4.4. Le persone giuridiche

Nelle ipotesi in cui l'illecito è stato commesso nell'ambito di un'attività produttiva (per non dire nell'interesse o a vantaggio dell'ente), si riscontra con maggiore frequenza la presenza di piccole e medie imprese, costituite nella forma di S.r.l. (68 sul totale, pari al 36,2%).

Dimensioni societarie ridotte, unitamente alla sempre pressante esigenza di contenimento dei costi aziendali, potrebbero in ipotesi dare una spiegazione alla bassa frequenza nell'utilizzo dell'istituto della delega di funzioni in materia ambientale. Ed invero, sul totale delle sentenze prese in esame, solo in 9 casi è stata riscontrata la presenza di una delega di funzioni relativa alla materia di cui si tratta.

L'ente è stato, in generale, raramente assoggettato al procedimento di accertamento della responsabilità amministrativa da reato *ex* D.Lgs n. 231/01 (in particolare, solo 16 sentenze riportano l'ente come "parte processuale"), anche al netto del grande numero di ditte individuali (32 sul totale) non soggette – secondo l'interpretazione giurisprudenziale prevalente⁴⁹ – al campo di applicazione della citata disciplina. Tale andamento risulta peculiare se si considera il contenuto del D.Lgs. n. 121/2011 che, recependo la Direttiva 2008/99, ha come noto previsto la predetta responsabilità amministrativa per numerose contravvenzioni ambientali (inquinamento idrico, rifiuti, inquinamento atmosferico ecc. ad eccezione delle violazioni in tema di AIA).

Le condanne riscontrate nei confronti dell'ente (5 sul totale) riportano una sanzione che, nell'ammontare, non supera nel massimo la somma di 51.500 € e nel minimo si attesta su un importo non inferiore a 17.200 €. Per una media complessiva di 32.300 €.

Nel corso dell'analisi sono, infine, state riscontrate 4 posizioni processuali dell'ente stralciate. Sul punto sarebbe eventualmente interessante interrogarsi sul perché, nella prassi giudiziaria analizzata, si preferisca "separare" la posizione processuale della persona giuridica rispetto a quella fisica⁵⁰.

4.5. Esito

Passando agli esiti riscontrati nelle sentenze prese in esame, le condanne registrate sono state 62, ovvero il 33%, seguite dalle pronunce di non doversi procedere per oblazione.

Il ricorso all'istituto dell'oblazione ha interessato il 16% delle fattispecie concrete, vale a dire 30 casi su 188.

Le applicazioni di pena su richiesta delle parti *ex* art 444 c.p.p. hanno interessato 24 sentenze sul totale, ossia 12,8% .

⁴⁹ In questo senso, tra le altre, Cass., Sezione VI, 22 aprile 2012, n. 18941. *Contra* Cass., Sezione III, 20 aprile 2011, n. 15657.

⁵⁰ Sul punto, eventuali spiegazioni relative a tale prassi possono essere, in ipotesi, per un maggiore utilizzo per l'ente (ricorrendone i presupposti) dell'istituto di cui all'art. 63 D.Lgs. n. 231/2001, letto in combinato disposto con l'art. 444 c.p.p., per eventuali esigenze di rinotifica degli atti processuali nonché per la maggiore celerità procedimentale con la quale può essere disposta l'archiviazione *ex* art 58 D.Lgs. n. 231/2001.



Le ulteriori ipotesi registrate, con percentuali frazionate, sono state:

- sentenze di non doversi procedere per esito positivo della messa alla prova in 22 casi, ovvero l'11,7%;
- sentenze di non doversi procedere per intervenuta prescrizione in 17 casi ovvero in una percentuale pari al 9%;
- due casi di *ne bis in idem*;
- infine, due dichiarazioni di non doversi procedere per intervenuta estinzione del reato in ragione della morte del reo.

Anche le assoluzioni sono state numerose.

Ventuno volte, ovvero nel 11,2% delle assoluzioni, il fatto è stato dichiarato “non sussistente” (530_1_ns), nel 10,1% dei casi concreti e, quindi, in 19 ipotesi l'imputato è stato prosciolto per non aver commesso il fatto (530_1_nc).

Infine, in 12 ipotesi, ossia nel 6,4%, l'accusato è stato mandato esente da responsabilità penale “perché il fatto non costituisce reato (530_1_nr).

4.6. Esito – sulla prescrizione

Sulle sentenze di non doversi procedere per intervenuta prescrizione e sull'istituto stesso della prescrizione, talune considerazioni posso essere mosse in base alla frequenza riscontrata (9%) incrociando i dati con quelli relativi all'*iter* giudiziario.

Con riguardo a quest'ultimo aspetto, ovvero sul tempo intercorso dalla cessazione della condotta alla data di emanazione del dispositivo della sentenza, si riscontra quanto segue.

In 56 casi, cioè quasi nel 30% delle ipotesi, la sentenza è stata emessa in un tempo intercorrente tra i 24 e i 35 mesi (ovvero tra 2 e 3 anni), mentre in 48 casi (25,5%) tra i 36 e i 47 mesi, ossia tra i 3 e i 4 anni.

Senza considerare eventuali cause di sospensione e/o interruzione, le fattispecie interessate (almeno astrattamente) dalla prescrizione sono state in totale 43 (nella realtà, come già precisato nel precedente paragrafo, le sentenze nelle quali è stata rilevata l'intervenuta prescrizione sono state in totale solo 17).

In 43 ipotesi, infatti, l'*iter* giudiziario si è concluso in un tempo superiore ai quattro anni previsti dall'art 157 c.p. (più un quarto in caso di atti interruttivi), ovviamente rispetto alle contravvenzioni.

In particolare, in 31 casi (pari al 16,5%) la sentenza è stata emessa nei 4/5 anni successivi dalla condotta, in 8 casi (pari al 4,3%) nei 5/6 anni ed in 3 casi nei 6/7 anni posteriori al fatto di reato, evidentemente anche con riferimento a delitti.



Per completezza si sottolinea, infine, che in una sola fattispecie la pronuncia è stata emessa decorsi 6/8 anni dalla commissione dell'illecito; mentre in solo 5 casi l'*iter* giudiziario si è concluso nell'arco di 1 anno.

4.7. Esito – sulla particolare tenuità del fatto

Solo l'3,7% delle sentenze, ossia 7 casi, ha visto l'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto *ex* articolo 131 *bis* c.p.

Partendo da tali premesse, si registra quindi una scarsa applicazione in concreto del suddetto istituto codicistico.

In primo luogo, in materia ambientale, risulta problematica la configurabilità di tale causa di non punibilità in ragione della stessa portata generale e collettiva dell'interesse tutelato.

Non pochi dubbi pone, inoltre, l'applicazione del disposto di cui all'art. 131 *bis* c.p. in relazione a talune, specifiche, tipologie di reato. Un esempio può essere la fattispecie dei reati permanenti nei quali, come sostenuto dalla dottrina più recente⁵¹, non parrebbe applicabile la non punibilità sin tanto non cessi la permanenza.

Alla luce del criterio in oggetto, l'istituto della particolare tenuità del fatto parrebbe, inoltre, inconciliabile con tutti i reati che si concretizzano attraverso una reiterazione di condotte (a titolo esemplificativo e non esaustivo il reato di realizzazione e gestione di discarica abusiva *ex* articolo 256, comma 3, D.Lgs. n. 152/06 che, di regola, si caratterizza «*per la ripetitività e non occasionalità dei conferimenti abusivi*»⁵² dei rifiuti).

4.8. Commisurazione delle pene

Per fornire un quadro completo è sembrato opportuno prendere in esame i dati relativi alle tipologie di pene irrogate tanto nelle sentenze di condanna (33% dei casi), quanto nelle sentenze di "patteggiamento" (12,8% dei casi) al fine di analizzare in quale misura sono state comminate le pene pecuniarie e detentive.

Si è ritenuto utile suddividere le condanne detentive dalle condanne pecuniarie per, poi, riportare le ipotesi di pena congiunta, ovvero i casi nei quali concretamente è stata irrogata sia la pena detentiva che la pena pecuniaria, così da poter dare una visione di insieme.

4.9. Commisurazione delle pene – pena pecuniaria

⁵¹ C. BERNASCONI, *Reati ambientali e particolare tenuità del fatto*, in *La legge sugli ecoreati due anni dopo: un dialogo tra dottrina e giurisprudenza* (a cura di C. RUGA RIVA), Giappichelli, Torino, 2017, p. 100.

⁵² C. BERNASCONI, *Reati ambientali*, cit., p. 106.



Le pene pecuniarie irrogate in totale ammontano a 24.

Nello specifico il 66,7% dei casi ha previsto una sanzione ricompresa tra i 1.000 e 5.000 € seguiti, poi, dal 18,5% quantificati tra i 5.000 e i 10.000 €.

Stessa percentuale (7,4%) è stata invece riscontrata sia per il massimo che per il minimo del *quantum*, individuato per creare un criterio quantitativo che guidasse nella raccolta dati.

Per meglio chiarire, infatti, da una parte il 7,4% dei casi ha visto applicata una pena superiore ad 10.000 €, dall'altra la stessa percentuale è stata riscontrata per pene inferiori a 1.000 €.

5. Commisurazione delle pene – pena detentiva

Le pene detentive prese in considerazione sul totale delle sentenze sono state 18. In particolare, la percentuale maggiore, pari al 38,9%, ha previsto una detenzione compresa tra uno e tre mesi; mentre, al contrario, la percentuale più bassa, ovvero il 5,6%, ha previsto una detenzione inferiore ad un mese.

L'irrogazione di una pena detentiva superiore ad un anno si è riscontrata nel 16,7% delle condanne.

5.1. Commisurazione delle pene – pene congiunte

I casi nei quali, concretamente, è stata irrogata sia la pena detentiva che la pena pecuniaria, sono stati in totale 45.

Inoltre con riferimento al grafico delle “pene congiunte”, è possibile notare che dal un lato quando congiunte, la pena pecuniaria in 37 casi si è sostanziata tra i 1.000 € ed i 5.000 €, in 8 casi è stata irrogata per un importo inferiore ai 1.000 €, mentre non si sono riscontrate, in quest'ambito, pene pecuniarie superiori ai 5.000 €; dall'altro quando congiunte, la pena detentiva in 17 casi si è sostanziata tra i 31 ed i 90 giorni (ovvero da un mese a tre mesi), in 14 casi è stata irrogata dai 91 ai 180 giorni (ovvero da tre mesi a sei mesi), in 9 ipotesi dai 181 ai 365 giorni (ovvero da sei mesi a un anno), mentre in 5 casi la pena detentiva irrogata, quando congiunta alla pecuniaria, è stata inferiore ad un mese. Non si riscontrano in quest'ambito pene detentive superiori all'anno.

5.2. Commisurazione delle pene – sulla sostituzione

Pare, infine, utile sottolineare che in soli 7 casi il giudice ha disposto la sostituzione della pena detentiva con la pena pecuniaria.

5.3. La sospensione condizionale della pena



È stato inoltre ritenuto doveroso prendere in considerazione la concretezza delle pene irrogate nelle sentenze prese in esame e a tal uopo verificare se la pena sia stata o meno oggetto del beneficio della sospensione della pena. Le pronunce diverse dalla condanna (da intendersi assoluzioni, non doversi procedere, 131 *bis* c.p. ecc.) sono complessivamente 136, mentre le sentenze di condanna, congiuntamente alle richieste di applicazione pena *ex art* 444 c.p.p., risultano in totale 86.

Per quest'ultimi dati, di per sé non combacianti con il totale del materiale giurisprudenziale a disposizione (188 sentenze), occorre fornire una doverosa, seppur ovvia, precisazione: nella medesima fattispecie possono coesistere entrambi gli esiti ovvero, per meglio chiarire, vi può essere, a titolo esemplificativo una condanna per il Capo A ed assoluzione per il Capo B, o viceversa.

In relazione all'ammontare di sentenze "sfavorevoli all'imputato" (86) è stato possibile riscontrare che in 54 casi è stato concesso il beneficio della sospensione condizionale della penale (con la precisazione che in 2 ipotesi la pena, nei fatti, sospesa ha interessato reati non attinenti all'ambiente, ad esempio il furto o la ricettazione) mentre in 38 casi tale beneficio non è stato accordato.

5.4. Sulla confisca

Sono state disposte 15 confische in totale, di cui il 53,3% (8) aventi ad oggetto i rifiuti, il 46,7% (7) i mezzi e il 20% (3) l'area.

Effettivamente un numero non elevato rispetto alle condanne riscontrate, ma è pur vero che non tutte le fattispecie incriminate prevedevano obbligatoriamente la confisca.

Le confische rilevate sono, nella quasi totalità dei casi, pene accessorie ad una sentenza di condanna *ex* articolo 256 comma 1, 2 e 3, nei primi due capoversi della citata disposizione non si parla esplicitamente di confisca facoltativa ma vi è un vero e proprio rimando all'articolo 259 comma 2 TUA, il quale prevede per i reati relativi al trasporto illecito l'obbligatorietà della confisca del mezzo, mentre in relazione al terzo comma la confisca è *ex lege* obbligatoria. Altro discorso merita l'articolo 260 TUA per cui è stata riscontrata soltanto una confisca, nello specifico dei mezzi. Infatti, l'articolo 260 TUA prima dell'entrata in vigore della L. n. 68/2015 non prevedeva l'obbligatorietà della confisca, questa è divenuta tale solo con l'introduzione del comma 4 dell'art. 260 TUA, a norma del quale, come noto, la confisca è divenuta obbligatoria – anche per equivalente – con riguardo alle cose che servono a commettere il reato o che hanno costituito il prodotto o il profitto dello stesso.

5.5. Sugli obblighi di ripristino

Le ipotesi nelle quali sono stati disposti obblighi di ripristino, nelle sentenze di condanna e/o di applicazione della pena su richiesta delle parti, sono in totale 7 .



In particolare, 3 obblighi di ripristino si sono concretizzati nel comando di smaltimento – questa volta lecito – dei rifiuti oggetto del procedimento penale mentre i restanti 4 hanno vincolato il soggetto a provvedere alla bonifica dell'area interessata dall'inquinamento.

La scarsa applicazione di questa sanzione accessoria può, eventualmente, essere ricondotta, tra l'altro, all'eventualità secondo cui il ripristino si sia verificato ma sia intervenuto antecedentemente all'emissione della sentenza, su iniziativa diretta dello stesso imputato.

Ciò è possibile in quanto l'effettiva rimessione in pristino concorre con incentivi premiali, quali circostanze attenuanti, cause di non punibilità, sospensione condizionale della pena, ad esse subordinati e piuttosto vantaggiosi per l'inquinatore⁵³.

6. Il caso “C.R.E. – Centro Ricerche Ecologiche”: una fattispecie peculiare

Per completezza e precisione occorre, infine, sottolineare che una tra le sentenze in questa sede analizzate è *sui generis* rispetto alle altre, presentando infatti una complessità e particolare articolazione dei capi di imputazione (nello specifico si trattava di 17, con 16 imputati di cui una persona giuridica e 3 imputati stralciati).

Le fattispecie incriminate non si discostano dal resto delle sentenze esaminate, in quanto in questa sentenza troviamo contestati gli articoli 256 comma 1 e 4 e l'articolo 260 del Testo Unico Ambientale. L'esito del procedimento in esame è stato una applicazione della pena su richiesta delle parti; più precisamente, per le persone fisiche la pena irrogata è stata solo detentiva e si è concretizzata tra i 9 mesi e i 2 anni di reclusione considerando che per 10 di esse la pena è stata sospesa e per le restanti 2 ciò non è accaduto; mentre la vera peculiarità è stata registrata in relazione all'applicazione della sanzione pecuniaria alla persona giuridica. La sanzione pecuniaria applicata si è discostata molto rispetto a quelle irrogate nelle restanti sentenze e anche in relazione ai criteri quantitativi individuati ai fini della presente analisi, infatti ammontava ad una somma superiore a 100.000 €. Contestualmente è stata disposta la confisca dei mezzi, unitamente alle attrezzature utilizzate, dell'impianto di stoccaggio e del profitto del reato, ed infine misure interdittive tra cui divieto di contrarre con lo Stato, le Regioni, le Province e i Comuni, l'esclusione di agevolazioni, finanziamenti, contributi e sussidi e revoca di quelli eventualmente già concessi, e il divieto di pubblicizzare beni e servizi.

7. Conclusioni

Alla luce di tutto quanto esposto, nell'analisi dei dati raccolti in relazione alle 188 sentenze prese in considerazione, si assiste soprattutto (per usare l'espressione di un Autore illustre) a fenomeni di microinquinamento, ovvero a fattispecie concrete che prese singolarmente hanno un basso disvalore

⁵³ C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., p. 27.



LEXAMBIENTE

Rivista trimestrale di diritto penale dell'ambiente

n. 4/2018

penale ma se sommate possono produrre esiti di notevole impatto ambientale non dissimili a quelli generati da eventi di inquinamento c.d. macroscopici⁵⁴.

⁵⁴ R. BLAIOTTA, *Prefazione* in *Il nuovo diritto penale dell'ambiente* (a cura di L. CORNACCHIA E N. PISANI), Zanichelli, Bologna, 2018, p. XVII.



Sequestro impeditivo anche per le persone giuridiche ex D. Lgs. 231/2001: un'interpretazione costituzionalmente orientata dal “sapore” additivo

Nota a [Cass. Pen., Sez. II, 20 luglio 2018 \(ud. 10 luglio 2018\) n° 34293](#),

Pres. Davigo, Rel. Rago, Ric. S. Srl

Preventive seizure of hindering nature also for legal entities pursuant to Legislative Decree 231/2001: a constitutionally oriented interpretation with the “taste” of an addition

*Note to judgment of the Criminal Court of Cassation, Dep. II, July 20, 2018 (hearing of July 10,
2018) No. 34293, Pres. Davigo, Rapp. Rago, Def. S. Srl*

di Roberto LOSENGO

Abstract. Nell'ambito di un procedimento per truffa in danno del GSE, la Corte di Cassazione ha rigettato il ricorso avverso il sequestro preventivo di natura impeditiva di tre serre fotovoltaiche, emesso direttamente nei confronti della persona giuridica sottoposta ad accertamento dell'illecito amministrativo, affermando l'applicabilità di tale istituto anche nel sistema del D.Lgs. 231/2001, sulla base di un'interpretazione costituzionalmente orientata, di cui il commento esamina in senso critico la portata ed i limiti.

Abstract. In the context of a fraud proceedings against GSE, the Court of Cassation rejected the appeal against the preventive seizure of hindering nature of three photovoltaic greenhouses, issued directly to the legal entities submitted to ascertain the administrative offense, stating the applicability of this institute also within the Legislative Decree 231/2001 system, on the basis of a constitutionally oriented interpretation, of which the comment critically examines the scope and the limits.

Parole chiave: sequestro preventivo; impeditivo; responsabilità persona giuridica; interpretazione; Costituzione

Key words: preventive seizure; hindering; liability of the legal entity; interpretation; Constitution



SOMMARIO: 1. La vicenda fattuale e processuale. – 2. I due sequestri e, in particolare, il sequestro impeditivo applicato nei confronti della persona giuridica. – 2.1. La statuizione della Corte di Cassazione sull'applicabilità del sequestro impeditivo, in forza del richiamo generale dell'art. 34 D.Lgs. 231/2001 (e la correlativa censura alla Relazione ministeriale). – 3. Sequestro impeditivo e misure interdittive: un'incompatibilità vera o "interpretabile"? – 3.1. Sequestro impeditivo ed autonomia della posizione della persona giuridica. – 3.2. Il diverso regime dei presupposti indiziari in materia cautelare. – 4. L'interpretazione sistematica e l'interpretazione costituzionalmente orientata. – 4.1. Tra interpretazione letterale e interpretazione storico – sistematica. – 4.2. L'interpretazione costituzionalmente orientata

1. La vicenda fattuale e processuale.

La Corte di Cassazione è stata investita dal ricorso avanzato dalla società S., attiva nel settore dell'energia fotovoltaica, avverso l'ordinanza del Tribunale del riesame di Trani, con cui era stato rigettato il gravame avverso il sequestro preventivo di tre impianti, nonché di una somma di denaro corrispondente all'ingiusto profitto che sarebbe stato percepito dalla persona giuridica attraverso condotte asseritamente fraudolente in danno del GSE (Gestore dei Servizi Economici del Ministero dello Sviluppo Economico).

Nella specie, l'ipotesi accusatoria riguardava l'inosservanza dell'obbligo di coltivazione continuativa di piante, durante tutta la durata di erogazione degli incentivi, nell'ambito delle c.d. "serre fotovoltaiche" (ovvero serre in cui il rivestimento superiore è costituito da moduli fotovoltaici).

In base alla prospettazione del decreto di sequestro, le tre serre fotovoltaiche sarebbero state dedicate solo apparentemente alla coltivazione agricola ed alla floricultura, con conseguente induzione in errore del GSE all'atto della stipula delle convenzioni con cui erano state riconosciute, e conseguentemente versate, le tariffe incentivanti previste dal Secondo Conto Energia (D.M. 19 febbraio 2007).

Il ricorso della società affermava, invece, l'insussistenza di una specifica tariffa incentivante per le "serre fotovoltaiche", che non costituirebbero, pertanto, un'autonoma categoria nel sistema del Secondo Conto Energia, e dunque non sarebbero assoggettabili ad ulteriori o specifici requisiti; il ricorrente sosteneva inoltre che il requisito della "dedizione" delle serre alle coltivazioni agricole o alla floricultura, ricavabile dalle Linee Guida del GSE dell'aprile 2009 e dal D.M. 6 agosto 2010, non dovesse in ogni caso essere interpretato come costante presenza di piante in crescita, presupposto che rappresenterebbe – ad avviso della difesa – una dinamica del tutto estranea al settore.

La Corte di Cassazione, sul punto, ha respinto il ricorso, evidenziando come le disposizioni del D.M. 6 agosto 2010 costituiscano a tutti gli effetti un'interpretazione autentica del Secondo Conto



Energia, con validità *ex tunc* (ed in ogni caso, già vigente, prima delle violazioni in contestazione): tale norma ha specificamente disciplinato la casistica delle serre fotovoltaiche, prevedendo che esse devono essere “dedicate” alla coltivazione agricola.

I giudici di legittimità, pertanto, richiamando *per relationem* la motivazione del Tribunale, hanno ritenuto che sussistesse il *fumus* del reato di truffa aggravata, risultando che le serre non avessero la funzione agricola costituente requisito essenziale per accedere all'incentivo, e che, sin dall'epoca della stipula delle convenzioni, i ricorrenti fossero ben consci che l'obbligo di destinare le serre a detta funzione non sarebbe stato osservato.

2. I due sequestri e, in particolare, il sequestro impeditivo applicato nei confronti della persona giuridica

Come accennato, il decreto ablativo riguardava sia gli importi costituenti il profitto del reato, rappresentato dalla sommatoria delle tariffe incentivanti e della cessione – ritiro dedicato (RID) – dell'energia al GSE (sequestro che, per quanto non specificato nella sentenza, ricade dunque nella previsione dell'art. 19 D.Lgs. 231/2001), sia le tre serre fotovoltaiche, rispetto alle quali la misura era stata applicata nelle forme del sequestro impeditivo ex art. 321, comma 1 c.p.p., direttamente nei confronti della società titolare degli impianti (il cui legale rappresentante, si deduce dalla motivazione, non risultava sottoposto ad indagine).

Solo per cenno riportiamo che la Corte ha annullato, in parte, il sequestro del profitto, applicato sull'intera somma percepita dalla ricorrente a titolo di RID, senza tener conto del fatto che il GSE avesse venduto l'energia elettrica ritirata dalla società, ricavandone un guadagno, il cui ammontare doveva essere scorporato per la determinazione del profitto (ciò in base al consolidato indirizzo in base al quale nell'ambito di un “reato in contratto” – quale quello in contestazione – il profitto confiscabile deve essere calcolato al netto dell'utilità conseguita dal danneggiato).

Per quanto, invece, concerne il sequestro impeditivo applicato sulle serre, la Corte (ed è questo l'elemento di significativa novità portato dalla sentenza) ha rigettato il ricorso, con il quale la società aveva rilevato come nel D.Lgs. 231/2001 non sia previsto il sequestro preventivo con finalità impeditive, ma esclusivamente il sequestro del prezzo o del profitto del reato (anche per equivalente) ai sensi del combinato disposto degli artt. 19 e 53; norma, quest'ultima, che richiama solo le disposizioni procedurali dell'art. 321, commi 3, 3 bis e 3 ter c.p.p., senza far menzione del comma 1.

2.1. La statuizione della Corte di Cassazione sull'applicabilità del sequestro impeditivo, in forza del richiamo generale dell'art. 34 D.Lgs. 231/2001 (e la correlativa censura alla Relazione ministeriale)



Nell'esordio della motivazione sul ricorso avanzato avverso il sequestro preventivo degli impianti, la Corte, in effetti, rammenta che l'art. 53 D.Lgs. 231/2001 non contempla l'ipotesi del sequestro preventivo a mente dell'art. 321, comma 1 c.p.p.

Rileva, inoltre, la Corte che l'assetto testuale del D.Lgs. 231/2001 è “coerente con quanto si legge nella Relazione ministeriale” di cui viene riportato per esteso il richiamo al § 17, ove espressamente è affermato che il “sequestro preventivo in senso proprio [...] è da ritenersi ipotesi non applicabile nella specie”.

Nella Relazione si illustra che l'inapplicabilità del sequestro preventivo impeditivo è stata stabilita dal legislatore delegato in quanto esso risulterebbe incompatibile con le sanzioni interdittive irrogabili nei confronti delle persone giuridiche (mentre tale incompatibilità non sarebbe prefigurabile rispetto al sequestro del prezzo o del profitto, nonché al sequestro conservativo, di cui pertanto è stata ribadita, nel Decreto, la natura di cautela autonoma rispetto alle suddette misure interdittive)⁵⁵.

Ci troviamo dunque di fronte, per stessa “ammissione” della motivazione, ad una *voluntas legis* molto chiaramente espressa, sia attraverso lo strumento testuale (che è inequivoco nell'indicare quali commi dell'art. 321 c.p.p. siano da intendersi richiamati, e quali no), sia attraverso lo strumento interpretativo costituito dalla Relazione.

Purtuttavia, la sentenza in commento ritiene che tale volontà legislativa non sia condivisibile o che, quantomeno, consenta una diversa lettura atta a mantenere un autonomo raggio d'azione del sequestro impeditivo, sì da applicare la misura direttamente nei confronti della persona giuridica.

Sul punto, la decisione della Corte manifesta, senza giri di parole, il proprio atteggiamento critico (nel senso etimologico del termine) rispetto alla Relazione ministeriale, proponendosi di verificare se “sia fondata” l'affermazione – desunta dal testo della Relazione stessa, sopra rammentato – per cui la funzione cautelare assolta dal sequestro impeditivo (prevenire le conseguenze della libera disponibilità della cosa pertinente al reato) non sarebbe compatibile rispetto alle misure interdittive.

Ebbene, la Corte ritiene, a fronte di un articolato ragionamento interpretativo, che tale affermazione sia in concreto infondata, in quanto la paventata incompatibilità potrebbe ravvisarsi solamente nel caso in cui la misura interdittiva spieghi il medesimo effetto del sequestro che colpisca la *res* pertinente al reato.

⁵⁵ Sin dalle prime pubblicazioni apparse a commento del Decreto, i commentatori hanno richiamato il contenuto della Relazione a conferma della non applicabilità del sequestro impeditivo; ad esempio, S. GENNAI – A. TRAVERSI, *La responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi derivanti da reato*, Milano 2011, p. 247, laddove si evidenzia che il sequestro preventivo non era previsto dalla legge delega, ma il legislatore l'ha introdotta non ravvisando incompatibilità rispetto al sistema delle misure interdittive, salvo appunto il caso del sequestro impeditivo ex art. 321, comma 1 c.p.p.

Nello stesso senso, si veda C. BONZANO, *Il procedimento penale a carico degli enti: restano incerti i confini per l'applicazione delle norme in materia di sequestro preventivo*, in *Diritto Penale e Processo*, 2007, p. 942.; maggiormente possibilista, nel senso di individuare una coesistenza del sequestro impeditivo nel caso in cui occorra eliminare il rischio di difesa sociale derivante dalla perdurante disponibilità di cose pertinenti al reato, P. MOSCARINI, *Le cautele interdittive penali contro gli enti*, in *Rivista di Diritto Processuale*, 2003, p. 1106.



A contrasto di tale lettura, sono evidenziate plurime ragioni per cui il campo di applicazione del sequestro impeditivo non coincide con le misure interdittive.

In primo luogo, si pone in luce il carattere temporaneo della misura interdittiva (salva l'ipotesi dell'interdizione definitiva), mentre gli effetti del sequestro permangono in caso di condanna, convertendosi in confisca.

Secondariamente, la misura interdittiva paralizza l'impiego del bene "criminogeno" solo in via indiretta, mentre il sequestro e la successiva confisca colpiscono il bene direttamente, eliminando in via definitiva il pericolo che possa essere destinato alla commissione di ulteriori reati.

Va cioè riconosciuta al sequestro – ad avviso della Corte – una selettività che manca alla misura interdittiva, in quanto la misura reale adempie allo scopo di sottrarre il bene alla disponibilità dell'ente (mentre, in ipotesi di applicazione della misura interdittiva, il bene potrebbe mantenere la propria pericolosità, ad esempio perché impiegato dalla società in rami di attività non colpiti dall'interdittiva, o in quanto ceduto a terzi che possano continuare ad utilizzarlo).

Conclusivamente, la sentenza sancisce che il sequestro preventivo impeditivo può essere disposto anche (e direttamente) nei confronti delle persone giuridiche, nell'ambito del procedimento ex D.Lgs. 231/2001, dato che *“si tratta di un istituto generale (in quanto previsto nel codice di procedura penale) che non trova ostacolo di natura logico-giuridica ad essere applicato anche agli enti, proprio perché il pericolo di sovrapposizione paventato nella Relazione ministeriale non è ipotizzabile”*.

Per tale motivo, la norma che consente di applicare il sequestro preventivo “mutuato” dall'art. 321, comma 1 c.p.p. andrebbe rinvenuta nella generale disposizione dell'art. 34 D.Lgs. 231/2001, la quale, come noto, dispone che nel procedimento nei confronti dell'ente si osservino, in quanto compatibili, le disposizioni del codice di procedura penale.

Va rilevato, però, che il lemma *“in quanto compatibili”* non può essere interpretato come un indiscriminato “lasciapassare” di ciascun istituto del codice rito nel sistema della responsabilità delle persone giuridiche, dovendo essere verificata puntualmente la tenuta del sistema stesso rispetto a ciascuno strumento (tanto più se fortemente incisivo, come quello cautelare)⁵⁶.

Appare dunque opportuno esaminare più approfonditamente il tema sollevato dalla Corte circa la (non) incompatibilità del sequestro preventivo impeditivo rispetto alle misure interdittive e gli effetti – anche a livello di onere probatorio in fase cautelare – che comporterebbe l'inserimento di tale istituto nel sistema del D.Lgs. 231/2001.

⁵⁶Così C. SANTORIELLO, Quando il giudice si sostituisce al legislatore, anzi lo esautora: una “strana e pericolosa” decisione in tema di sequestro impeditivo nei confronti degli enti collettivi, in *Giurisprudenza Penale Web*, 2018, 7-8, laddove evidenzia che il rinvio previsto dagli artt. 34 e 35 D.Lgs. 231/2001 è strettamente subordinato all'effettiva valutazione di compatibilità rispetto al sistema della responsabilità amministrativa della persona giuridica, richiamando, ad esempio, le note decisioni che hanno escluso l'applicabilità della costituzione di parte civile nei confronti degli enti.



3. Sequestro impeditivo e misure interdittive: un'incompatibilità vera o "interpretabile"?

Riservando al paragrafo conclusivo la questione dei criteri ermeneutici (e dell'affermata adozione, nel caso di specie, di un'interpretazione costituzionalmente orientata), veniamo ai contenuti della motivazione, che paiono in effetti cogliere nel segno laddove prospettano le diverse caratteristiche del sequestro preventivo e delle misure cautelari interdittive (il che è vero anche solo avendo riguardo alla diversa collocazione di tali misure nel procedimento nei confronti dell'individuo).

Delle ragioni esposte dalla Corte a sostegno della "non sovrapposibilità" degli effetti dei due istituti, appare maggiormente convincente la seconda (la portata selettiva del sequestro) rispetto a quella del carattere cronologico.

La affermata natura "tendenzialmente definitiva" del sequestro, destinato a convertirsi in confisca, infatti, trova maggiore rispondenza nella pratica rispetto a quelle figure che sono – per previsione normativa – destinate a convertirsi in confisca per previsione obbligatoria.

Così, dunque, è per il profitto sequestrato ai sensi dell'art. 19 o, ad esempio, per gli automezzi sottoposti a cautela in base al disposto dell'art. 259 D.Lgs. 152/2006.

La prassi applicativa prospetta, invece, una realtà di tendenziale "cedevolezza" del sequestro impeditivo, anche nel corso delle indagini, qualora siano cessate quelle condizioni che determinano l'insorgere la "criminogenicità" del bene, non tanto perché la *res* sia pericolosa in sé, quanto perché ne è illecito il suo impiego.

Si pensi, ad esempio, ad un impianto di trattamento di rifiuti che venga utilizzato con modalità non conformi a generare il prodotto di recupero poi commercializzato come materia prima secondaria, oppure ad un sito di stoccaggio ove siano depositati rifiuti non previsti dall'autorizzazione.

In tal caso, il bene o il sito sono un oggetto "neutro" (cosiccome, venendo al caso di specie, sono "neutre" le serre fotovoltaiche); ciò che li rende pericolosi, in termini di agevolazione della commissione del reato o di protrazione delle conseguenze è l'impiego non conforme alla legge che di essi, in ipotesi, venga fatto.

Nel caso in cui, a fronte di modifiche organizzative, gestionali o strutturali, il bene sia riportato a condizioni di uso lecite, verranno meno le ragioni di cautela e lo stesso Pubblico Ministero potrà disporre la revoca del sequestro.

Più pregnante appare, invece, la questione circa la diversa portata selettiva del sequestro rispetto alla misura interdittiva, e ciò (letto in chiave difensiva) anche al fine di individuare un trattamento cautelare maggiormente adeguato e proporzionato per la persona giuridica sottoposta ad indagine.

Se, infatti, la cautela apposta sul bene è sufficiente per prevenire la commissione di ulteriori condotte non conformi, la misura reale potrà considerarsi di per sé sufficiente alle finalità prevenzionistiche, senza necessità di pervenire a misure interdittive, che comportano ben più



gravose conseguenze, anche per la loro incidenza extrapenale (ad esempio, per quanto riguarda i riflessi sui requisiti di partecipazione a gare pubbliche).

Vero è che, nella prassi (soprattutto in materia ambientale), la questione non ha sinora trovato terreno fertile, in quanto il sequestro – pur venendo a colpire un bene aziendale – viene sovente applicato “formalmente” nei confronti del legale rappresentante dell’azienda che si trovi ad essere sottoposto individualmente all’indagine (o comunque nell’ambito di procedimenti che vedono contestualmente “indagati” sia la persona fisica che la persona giuridica).

La stessa sentenza in commento ne dà atto, evidenziando come nulla vieti di disporre il sequestro impeditivo nei confronti della persona fisica che utilizzi il bene “criminogeno” di proprietà dell’ente, che dunque, sia pure in modo indiretto, ne viene ad essere privato: si tratta però, afferma la Corte, di una “*possibilità che va ritenuta aggiuntiva o alternativa, ma non sostitutiva*”.

3.1. Sequestro impeditivo ed autonomia della posizione della persona giuridica

La soluzione adottata dalla Corte, dunque, postula una valorizzazione dell’autonomia della posizione dell’ente – anche quale destinatario di misure cautelari reali – rispetto a quella della persona fisica che sia in rapporto organico con essa, in virtù del ruolo di direzione ed amministrazione ricoperto.

In tal senso, la decisione appare in linea con l’orientamento di legittimità che – basandosi sul dettato dell’art. 8 D.Lgs. 231/2001 – sancisce, appunto, l’autonomia del titolo di responsabilità dell’ente, pur presupponendo l’accertamento della commissione di un reato; ipotesi che, in base alla Relazione ministeriale al Decreto, può ricorrere nel caso di mancata identificazione della persona fisica che ha commesso il reato, indicata quale fenomeno tipico della responsabilità d’impresa.

Sul punto, è interessante rammentare (anche per i principi espressi in tema di criteri di interpretazione, su cui torneremo nel paragrafo conclusivo) la nota sentenza Cass. Pen., Sez. V, 9 maggio 2013, n° 20060, che ha accolto il ricorso della Procura della Repubblica di Milano, annullando con rinvio una sentenza con cui era stata esclusa la responsabilità amministrativa derivante da reato contestata in capo ad un istituto di credito, quale “automatica” conseguenza dell’assoluzione del funzionario imputato.

Il principio è stato poi richiamato incidentalmente da Cass. Pen., S.U., 13 marzo 2015, n° 11170 e più diffusamente dalla sentenza Cass. Pen., Sez. VI, 7 luglio 2016, n° 28299, pur temperandolo nei seguenti termini: “*la scelta operata dal legislatore del 2001 non è stata a favore di una totale autonomia, in quanto sebbene non possa parlarsi di una vera e propria responsabilità ‘di rimbalzo’ rispetto a quella della persona fisica, deve riconoscersi che a questa resta fortemente appoggiata, nel senso che non può prescindere dall’esistenza di un reato commesso da una persona fisica. La responsabilità dell’ente è autonoma da quella della persona fisica, ma non dalla obiettiva realizzazione di un reato*”.



Ed ancora, precisa la Corte, “*quando si parla di autonomia ciò che deve precedere, in via pregiudiziale, l'accertamento della responsabilità dell'ente è sì il reato, ma inteso come tipicità del fatto, accompagnato dalla sua antigiuridicità oggettiva, con esclusione della sua dimensione psicologica*”: non è necessario, dunque, che il reato sia accertato anche in termini di dolo (al che osterebbe, nell'ipotesi delineata dall'art. 8, proprio la mancata individuazione del responsabile), mentre è indispensabile che sia accertata quantomeno la categoria di soggetti a cui l'autore del reato appartenga (apicale o soggetto sottoposto a vigilanza), con conseguente applicazione dei diversi criteri di imputazione del reato all'ente e del relativo regime probatorio.

Sotto un diverso profilo, la prospettata adozione (in via aggiuntiva o alternativa) del sequestro del bene aziendale nei confronti della persona fisica potrebbe trovare dei limiti in quell'orientamento di legittimità che, pur espresso in materia di reati tributari, esclusi dal novero di quelli presupposto della responsabilità amministrativa ex D.Lgs. 231/2001 – si fa riferimento alla nota sentenza Cass. Pen., S.U., 30 gennaio 2014, n° 10561 – ha affermato che il rapporto organico tra un ente ed il proprio amministratore non è suscettibile di fondare la confisca (in quel caso, per equivalente) ed ha parimenti escluso che nel sistema degli illeciti amministrativi derivanti da reato la persona giuridica possa essere considerata “concorrente” del reato commesso dalla persona fisica; di converso, come noto, la stessa sentenza ha affermato la sottoponibilità a sequestro ed a confisca – intesa come confisca diretta – del denaro che sia nella disponibilità della persona giuridica.

La prospettazione dell'applicazione in via diretta all'ente del sequestro (nel caso in esame, impeditivo), potrebbe, insomma, obbedire sia a criteri sistematici (in quanto la persona giuridica è da intendersi come titolare di un autonomo titolo di responsabilità), sia di maggior pertinenza del bene aziendale alla persona giuridica che ne è titolare, senza necessariamente passare dalla “interposizione” della persona fisica indagata.

3.2. Il diverso regime dei presupposti indiziari in materia cautelare

Ciò detto, anche se alcune ragioni potrebbero condurre a condividere gli argomenti della Corte circa il diverso ambito ricoperto dalle misure interdittive e dal sequestro impeditivo, è proprio la stessa differenza tra gli istituti che porta a considerare con estrema prudenza gli effetti “additivi” dell'applicazione di tale sequestro direttamente all'ente, che non pare possa essere affidato *sic et simpliciter* al generale richiamo all'art. 34 del Decreto.

L'applicazione nei confronti degli enti del sequestro preventivo impeditivo condurrebbe infatti – avuto a mente l'orientamento prevalente della giurisprudenza sul punto – ad una fattiva “semplificazione” dei presupposti per l'adozione di misure cautelari verso l'ente rispetto all'applicazione di misure interdittive: anche la stessa sentenza in commento, infatti, nella parte relativa al sequestro finalizzato alla confisca del profitto, rammenta ed aderisce (sconfessando un arresto minoritario) al principio in base al quale, per l'adozione della misura cautelare reale, non è necessaria la verifica circa la sussistenza di gravi indizi di colpevolezza, invece indispensabile per le misure interdittive (cfr., in termini, Cass. Pen., Sez. II, 6 ottobre 2014, n° 41345; *contra*, nel



sensu di richiedere la sussistenza di un “*fumus delicti* allargato”, Cass. Pen., Sez. VI, 10 settembre 2012, n° 34505)⁵⁷.

La circostanza che l'applicabilità in via estensiva del sequestro preventivo impeditivo non abbia certamente effetti neutri rispetto all'intero sistema cautelare del D.Lgs. 231/2001 impone pertanto di valutare adeguatamente, rispetto all'istituto in questione, il valore dell'inciso “*in quanto compatibili*”, tenendo necessariamente conto del fatto che il Legislatore, escludendo testualmente la praticabilità di tale applicazione, ha già implicitamente risolto (in senso negativo) la questione.

Il che conduce, necessariamente, ad interrogarsi sul fondamento dell'interpretazione dichiaratamente adeguatrice prospettata dalla Cassazione nel propugnare, invece, tale estensione.

4. L'interpretazione sistematica e l'interpretazione costituzionalmente orientata

Conscio, si deve supporre, della portata innovativa della lettura proposta e dell'aperta contrapposizione dialettica assunta rispetto al dettato della Relazione ministeriale, l'estensore della sentenza si perita di sottolineare di essere necessariamente pervenuto a tale lettura in via ermeneutica, e segnatamente mediante un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma, che sola potrebbe fugare “*dubbi di costituzionalità che sorgerebbero laddove si volesse teorizzare per l'ente un regime privilegiato rispetto a quello generale del codice di rito e, quindi, privare la collettività di un formidabile ed agile strumento di tutela finalizzato ad eliminare dalla circolazione beni criminogeni*”.

Affermazione che porta l'attenzione su un tema particolarmente sentito, anche con riguardo alla recente legislazione ambientale, ovvero la portata ed i limiti della attività interpretativa del Giudice rispetto al testo normativo e, correlativamente, all'incidenza del “formante giurisprudenziale” sull'assetto del diritto vivente⁵⁸.

Inoltre, dato che appunto, e dichiaratamente, la sentenza afferma trattarsi di un'interpretazione *secundum constitutionem*, occorre soffermarsi a considerare se una diversa lettura – ovvero quella che deriverebbe dall'interpretazione testuale del dettato normativo – possa considerarsi effettivamente contraria ai principi fondamentali (e per i motivi esposti nella sentenza).

4.1. Tra interpretazione letterale e interpretazione storico - sistematica

⁵⁷ C. SANTORIELLO, *op. cit.*, rileva, sul punto, che la decisione della Corte non può considerarsi “innocua”, prospettando che l'orientamento espresso dalla sentenza sottenda l'obiettivo di alleggerire l'onere probatorio per il Pubblico Ministero in sede di richiesta di misure cautelari.

⁵⁸ Sul tema del formante giurisprudenziale nell'interpretazione dei delitti introdotti dalla L. 68/2015 si veda, volendo, C. MELZI D'ERIL – R. LOSENGO, *Inquinamento ambientale: la Cassazione costretta a fare il legislatore*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, 3-4/2016, p. 472.



Sotto il primo profilo, è ben ovvio che nel caso di specie non si sta trattando dell'interpretazione di una norma incriminatrice, e dunque siano propriamente evocabili i profili di discussione che hanno recentemente rappresentato la possibile lesione del principio costituzionale di legalità.

Purtuttavia, non lascia insensibili leggere, in una sentenza di legittimità, una tanto manifesta espressione di “potestà di giudizio” sull'assetto testuale della norma e sulla sua “interpretazione autentica” costituita dalla Relazione ministeriale (si è detto, in chiari termini di valutazione di fondatezza o meno della stessa).

E ciò, sia detto con chiarezza, al di là della soluzione giuridica della questione, che – come già accennato – appare per il vero per molti versi condivisibile sia nei termini di ragionamento, che negli esiti; si tratta, propriamente, di una questione di metodo circa i limiti stessi dell'interpretazione che, se travalicati, rischiano di risolversi in una “addizione” normativa che dovrebbe invece considerarsi sottratta al potere giurisdizionale.

Il punto, allora, è questo: il testo dell'art. 53 D.Lgs. 231/2001 dice, in modo per nulla oscuro, quali commi dell'art. 321 cpp debbano intendersi richiamati (e, per buona logica, gli altri devono essere esclusi), quindi compie una pacifica operazione di deroga, o limitazione, rispetto al dettato generale dell'art. 34 D.Lgs. 231/2001.

A scanso di ogni equivoco, la Relazione ministeriale spiega in termini altrettanto inequivoci (al di là della condivisione del contenuto) che il Legislatore ha propriamente ritenuto il sequestro impeditivo non compatibile rispetto alla disciplina della responsabilità degli enti.

Abbiamo, dunque, una *voluntas legis* espressa in termini “granitici”, rispetto alla quale il principio di diritto espresso della Cassazione appare, *prima facie*, scarsamente conciliabile rispetto ad un'interpretazione testuale, in particolare se vista in chiave teleologico soggettiva (tenendo cioè a mente la volontà espressa dall'ufficio legislativo che ha elaborato la disposizione).

In tal senso, la sentenza poc'anzi citata con riguardo all'art. 8 D.Lgs. 231/2001 (Cass. Pen., Sez. V, 9 maggio 2013, n° 20060) aveva “spezzato una lancia” in favore di tale criterio, rilevando espressamente in motivazione: “È vero che sui criteri di interpretazione della legge, cristallizzati nella norma contenuta nell'art. 12 delle preleggi, non vi è uniformità, ma non può essere messo in dubbio il criterio teleologico di natura soggettiva, e cioè il ruolo non indifferente che nell'attività ermeneutica deve svolgere l'indagine sull'intenzione concretamente perseguita dal Legislatore storico con l'emanazione della legge” (ed in tal senso schierandosi in senso critico rispetto alla sentenza delle Sezioni Unite del 26 novembre 2009, n° 5385, che invece aveva affermato il primato dell'interpretazione teleologico oggettiva).

Successivamente, però, la giurisprudenza di legittimità, con la nota sentenza delle Sezioni Unite sul tema della portata delle valutazioni nel reato di falso in bilancio (Cass. Pen., S.U., 31 marzo 2016, n° 22474) ha “bollato” come “eccessiva enfaticizzazione” lo strumento ermeneutico dell'interpretazione letterale, relegata a (pur indispensabile) “passaggio funzionale verso la completa ed esaustiva intelligenza del comando legislativo”, e si è correlativamente espressa in termini lapidari per la sostanziale irrilevanza della volontà del “compilatore” della legge: “È



certamente corretto l'assunto per il quale, in base all'art. 12 delle preleggi, 'nell'applicare la legge, non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole, secondo la connessione di esse e l'intenzione del Legislatore'; tuttavia non può certo negarsi che proprio l'intenzione del Legislatore deve essere 'estratta' dall'involucro verbale ('le parole'), attraverso il quale essa è resa nota ai destinatari e all'interprete. Che poi detta intenzione non si identifichi con il quella dell'Organo o dell'Ufficio che ha predisposto il testo, ma vada ricercata nella volontà statuale, finalisticamente intesa (come correttamente sostiene la sentenza G.⁵⁹), è fuori di dubbio".

Ben vero che la questione affrontata dalle Sezioni Unite era ben più controversa e di non facile soluzione, dato che il Legislatore, attraverso l'espunzione della concessiva "ancorché", aveva lasciato più di un dubbio semantico, letto in termini diametralmente opposti dalla più autorevole dottrina⁶⁰ (e del resto, persino in sede di lavori parlamentari era emersa una inopinata "abdicazione" rispetto alla successiva lettura giurisprudenziale del precetto).

Nel caso in esame, invece, anche senza voler enfatizzare l'interpretazione letterale, il disposto dell'art. 53 D.Lgs. 231/2001 e la prospettazione del "compilatore" appaiono univoci.

Si può dunque effettivamente ritenere, in adesione al dettato delle Sezioni Unite, che rispetto a tale interpretazione si contrapponga una "*volontà statuale, finalisticamente intesa*", che imponga una lettura diversa, ed inclusiva, del sequestro impeditivo in forza dell'estensione di cui all'art. 34 del Decreto 231?

Come accennato, a livello sistematico possono essere individuati diversi fattori che potrebbero deporre a favore dell'applicabilità del sequestro impeditivo all'ente, quale portatore in via autonoma di un titolo di responsabilità.

Resta però oggettivamente dubbio se la compresenza di tali fattori sia adeguata a scalfire un testo di legge che pone dei ben chiari "paletti", per lo specifico istituto del sequestro preventivo, rispetto al richiamo generale al codice di procedura penale.

4.2. L'interpretazione costituzionalmente orientata

Per il vero, la sentenza in commento affronta, per altro verso, la questione dell'interpretazione, evidenziando, appunto, che essa rappresenterebbe l'unica via per pervenire ad una lettura della norma *secundum constitutionem*.

⁵⁹ Il riferimento è alla sentenza Cass. Pen., Sez. V, 12 gennaio 2016, n° 890, che aveva generato il contrasto rispetto all'orientamento che aveva invece affermato la sopravvenuta irrilevanza penale del c.d. "falso valutativo" (Cass. Pen., Sez. V, 30 luglio 2015, n° 33774).

⁶⁰ Per un diffuso commento ai profili dell'interpretazione offerta dalle Sezioni Unite si veda [F. MUCCIARELLI, Le Sezioni Unite e le false comunicazioni sociali: tra legalità e ars interpretandi](#), in *Diritto Penale Contemporaneo, Rivista trimestrale* 4/2016, p. 174



La dottrina costituzionalistica evidenzia che lo strumento dell'interpretazione adeguatrice è stato, a partire dagli anni '90 (e segnatamente dalla sentenza Corte Cost. n° 456 del 19 luglio 1989), sempre maggiormente devoluto ai giudici "comuni" in via, per così dire, di "prevenzione" rispetto alla sottoposizione alla Consulta di questioni incidentali di legittimità costituzionale (che verrebbero dichiarate inammissibili nel caso in cui il rimettente non abbia preliminarmente assolto, o l'abbia fatto in modo inadeguato, l'onere di ricercare un'interpretazione conforme a Costituzione)⁶¹.

Ciò, in base all'assunto espresso dalla Corte Costituzionale nella sentenza n° 356 del 14 ottobre 1996, secondo cui *"le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali (e qualche giudice decida di darne), ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali"*.

Il giudice viene quindi gravato di una sorta di onere motivazionale "controfattuale" in chiave costituzionale, dovendo verificare se vi sia un risultato ermeneutico compatibile con la Carta fondamentale, scartando le soluzioni che appaiano in contrasto con essa, suscitando dubbi di costituzionalità da cui, invece, la soluzione prescelta si manifesta (o dovrebbe manifestarsi) esente.

Ed appunto, la sentenza in commento appalesa espressamente il proprio dubbio di incostituzionalità, rilevando tale contrasto rispetto ai principi fondamentali nel *"regime privilegiato"* che sarebbe ravvisabile in capo all'ente ed al fatto che la collettività verrebbe privata *"di un formidabile ed agile strumento di tutela finalizzato ad eliminare dalla circolazione beni criminogeni"*.

Entrambi i profili, delineati in via innovativa dalla decisione, appaiono meritevoli di ampia riflessione (o meglio, rimeditazione), proprio con riguardo all'essenza ed effettività del preteso *vulnus* costituzionale.

Quanto all'affermato regime di privilegio per l'ente, la soluzione ermeneutica proposta pare, infatti, non collimare rispetto all'autonomia del regime di responsabilità dell'ente ed al suo ruolo che, per definizione, è di "non concorrente" nel reato (ma solo soggetto alla responsabilità amministrativa derivata); in secondo luogo, come accennato nel precedente paragrafo, la previsione del sequestro preventivo impeditivo potrebbe risolversi in senso addirittura più favorevole per l'ente, in quanto la misura reale sul bene "criminogeno" potrebbe porsi come alternativa meno gravosa rispetto alle misure interdittive, che incidono maggiormente sull'esercizio dell'attività aziendale (se del caso, dunque, il dubbio di disparità dovrebbe sollevarsi in senso inverso, in quanto l'assenza dello strumento del sequestro finisce per esporre la persona giuridica ad una misura impeditiva più "draconiana").

Quanto, invece, alla prospettata carenza di uno strumento di tutela in favore della collettività, tale aspetto sembra oggettivamente incidere su scelte di difesa sociale attinenti ad aspetti di politica criminale, che è bene rimangano di esclusiva competenza del Legislatore.

⁶¹L. [IANNUCCELLI, L'interpretazione secundum constitutionem tra Corte Costituzionale e giudici comuni](#), nota sul Seminario "Corte Costituzionale, giudici comuni e interpretazioni adeguatrici", Roma, Palazzo della Consulta, 6 settembre 2009; [A. BONOMI, Il dovere del giudice di ricercare l'interpretazione conforme a Costituzione della disposizione impugnata vanifica i requisiti della manifesta infondatezza?](#), Osservatorio dell'Associazione Italiana Costituzionalisti, ottobre 2013.



LEXAMBIENTE

Rivista trimestrale di diritto penale dell'ambiente

n. 4/2018

Non possiamo allora che auspicare che la giurisprudenza ritorni sul punto o che, *de iure condendo*, il legislatore stesso tenga conto dei rilievi – molti dei quali non peregrini – sollevati dalla pronuncia, delineando però con certezza i presupposti che debbano sottendere all'eventuale adozione del sequestro impeditivo nell'ambito del sistema del D.Lgs. 231/2001, quanto alla verifica degli indizi di colpevolezza rispetto alla posizione della persona giuridica.



Sulla assimilabilità di acque meteoriche e acque reflue industriali

Nota [Cass., Sez. III, 11 gennaio 2018 \(dep. 21 giugno 2018\), n. 28725, Pres. Ramacci, Rel. Liberati, Ric. Cannone](#)

Le acque meteoriche di dilavamento sono costituite dalle sole acque piovane che, cadendo sul suolo, non subiscono contaminazioni con sostanze o materiali inquinanti. Le acque contaminate da sostanze o materiali inquinanti sono invece reflui industriali, per cui è stato realizzato uno scarico nel suolo o nel sottosuolo in mancanza di autorizzazione. Per la configurabilità del reato non è, poi, necessaria la contaminazione del suolo e del sottosuolo.

About rainwater comparable to industrial wastewater

Comment on Cass., Sez. III, January 11 th., 2018 (iss. June 21 st., 2018), n. 28725, Pres. Ramacci, Rel. Liberati, Ric. Cannone

Rainwater is exclusively water which, falling to the ground, has not become contaminated by pollutants. The rainwater contaminated by pollutants is, instead, industrial wastewater, for which a drain has been constructed on or under land without authorization. Soil or subsoil pollution is not necessary in regard to this offence.

di Carlo MELZI D'ERIL

Abstract. Il presente contributo, dopo una breve ricostruzione della vicenda processuale e delle precedenti pronunce in tema, mette in luce come la tesi della Corte in ordine all'assimilabilità delle acque meteoriche di dilavamento ai reflui industriali sia, alla luce della legislazione in vigore, per lo meno discutibile e, in presenza di un contrasto giurisprudenziale sul punto, individua come auspicabile una pronuncia delle Sezioni Unite.

Abstract. This article, after briefly retracing the record of hearings to date and the previous verdicts in this area highlights how the Court's reasoning with regard to the comparability of rainwater in contact with industrial waste water is, in the light of current legislation, debatable to say the least and, in the context of legal proceedings on this point, identifies as desirable a verdict from Sezioni Unite.

Parole chiave: Acque meteoriche– Contaminazione –Impianto di depurazione non funzionante – Assimilabilità – Acque reflue industriali— Disciplina regionale

Key words: Rainwater –Contamination – Unserviceable Sewage Treatment Plant -Comparability – Wastewater –Regional Regulation



Sommario: 1. I fatti oggetto del procedimento. – 2. La questione di fondo: le acque meteoriche sono assimilabili a quelle reflue industriali? – 3. Il tenore della decisione. – 4. Qualche rilievo critico.

1. I fatti oggetto del procedimento.

Il titolare di una società incaricata di custodire veicoli sottoposti a sequestro giudiziario veniva condannato, tra l'altro, per realizzazione e gestione di una discarica non autorizzata di rifiuti pericolosi (art. 256 co. 3, seconda parte, d.lgs. n. 152 del 2006, d'ora in poi TUA) e per scarico senza autorizzazione di acque meteoriche (art. 137 co. 1 e 9 TUA).

Il tribunale prima e la corte d'appello poi hanno dedotto dagli elementi di prova acquisiti lo stato di abbandono di numerosi veicoli e di loro componenti nell'area utilizzata dalla società di cui l'imputato era titolare. Uno stato tale da far ritenere ai magistrati che l'area fosse stata trasformata in una vera e propria discarica abusiva, a causa dall'accumulo di rifiuti e dell'evidente degrado dell'area. Un risultato determinato anche dalla mancata bonifica delle auto abbandonate e dalla assente impermeabilizzazione della zona.

In particolare, per quanto qui interessa in relazione al reato di scarico senza autorizzazione di acque reflue industriali, l'art. 137 TUA è stato ritenuto sussistente per la inidoneità del sistema a raccogliere le acque meteoriche e di dilavamento. La circostanza si accompagnava alla già ricordata assenza di opere di impermeabilizzazione, alla mancanza di pendenze nei piazzali che consentissero ai pozzetti di raccogliere le acque, in ogni caso alla insufficienza strutturale dei pozzetti medesimi e alla mancata manutenzione dell'impianto.

L'imputato ricorreva per cassazione e, tra l'altro, lamentava la violazione degli artt. 133, 137, 74 e 113 TUA sotto un duplice profilo. Anzitutto veniva sottolineato come l'inadeguatezza del sistema di raccolta delle acque non fosse stata accertata in concreto: il sistema esisteva e funzionava, stando all'imprenditore, sia pure non del tutto adeguato alla normativa in vigore; la sua inidoneità era stata tratta dalla "voce" degli operanti, senza considerare le tesi opposte dei consulenti della difesa che avevano escluso la possibilità di contaminazione. In secondo luogo, il ricorrente richiamava quell'orientamento secondo cui le acque meteoriche di dilavamento non potevano essere considerate acque reflue industriali, anche se venute in contatto con sostanze, magari inquinanti, impiegate nel ciclo di produzione o distribuzione dei beni degli impianti.

2. La questione di fondo: le acque meteoriche sono assimilabili a quelle reflue industriali

Quest'ultimo punto è quello che sembra più interessante, anche alla luce della decisione di cui si dirà tra poco. Vediamo anzitutto di inquadrare il problema.



La disciplina delle acque meteoriche è contenuta nell'art. 113 c. 1 TUA secondo il quale le Regioni, previo parere del Ministero, disciplinano e attuano: a) le forme di controllo degli scarichi di acque meteoriche di dilavamento provenienti da reti fognarie separate; b) i casi in cui può essere richiesto che le immissioni delle acque meteoriche di dilavamento, effettuate tramite condotte separate, siano sottoposte a particolari prescrizioni compresa l'autorizzazione. Al comma 2 viene precisato che, in assenza della disciplina di cui alla disposizione precedente, le acque meteoriche non sono soggette a vincoli o a prescrizioni salvo il divieto di immissione nelle acque sotterranee (esplicitamente previsto al comma 4). Il comma 3 prevede che sempre le Regioni disciplinano i casi in cui le acque di prima pioggia e di lavaggio delle aree esterne debbano essere convogliate e trattate in impianti di depurazione quando, per le particolari attività svolte, vi sia il rischio di dilavamento da superfici impermeabili coperte di sostanze pericolose⁶².

Il dubbio se le acque meteoriche di dilavamento contaminate da fonti inquinanti fossero assimilabili alle acque reflue industriali e fossero dunque da sottoporre anch'esse ad autorizzazione e al rispetto dei limiti tabellari è problema che risale a prima dell'approvazione del TUA.

L'art. 2 dell'abrogato D.Lgs. n. 152/1999, dopo la novella intervenuta con D.Lgs. n. 258/2000, menzionava tre tipi diversi di acque reflue: oltre alle domestiche e a quelle urbane vi erano quelle industriali, identificate come «qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici o installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento». Già allora parte della giurisprudenza aveva tentato di assimilare le acque meteoriche di dilavamento a quelle industriali, sulla base di questa considerazione: le precipitazioni atmosferiche, se contaminate da sostanze inquinanti, perdevano la loro caratteristica di fenomeno naturale per assumere i caratteri tipici del refluo industriale potenzialmente dannoso per l'ambiente⁶³.

L'introduzione del TUA non porta con sé una definizione di acque meteoriche, che è però ricavabile da quella delle acque reflue industriali. Tali acque, infatti, stando all'art. 74 c. 1 lett. h), nella sua

⁶² Le acque meteoriche sono soggette al codice ambientale a condizione che si tratti i) di acque di dilavamento, ovvero «parte delle acque di una precipitazione atmosferica che, non assorbita o evaporata, dilava le superfici scolanti» (la definizione è di M. BALOSSI, V. SASSI, *La gestione degli scarichi. Aspetti giuridici e tecnici*, Piacenza, 2011, p. 40); per un approfondimento sulla disciplina, da ultimo, C. PACCIOLLA, *La disciplina delle acque meteoriche di dilavamento*, *Dir. giur. agr. alim. e amb.*, 2011, p. 303; ii) provenienti da condotte separate da quelle fognarie; iii) oggetto di specifica disciplina regionale, L. FANIZZI, *Acque meteoriche e di prima pioggia: uno sguardo approfondito alla normativa nazionale*, in www.lexambiente.it, 5 novembre 2008; volendo C. MELZI D'ERIL, *Reflui industriali, acque meteoriche di dilavamento: arresti (e qualche inciampo) nella giurisprudenza*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2013, p. 728; per un confronto su alcune normative regionali A. MURATORI, *Acque meteoriche di dilavamento: normative regionali a confronto*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2008, p. 224.

⁶³ Per un approfondimento del tema in dottrina e [giurisprudenza](#) G. DI PINTO, *La disciplina delle acque meteoriche di dilavamento*, in *Dir. giur. agr. alim. e amb.*, 2009, p.128; L. PRATI, G. GALOTTO, *Scarichi, inquinamento idrico e difesa del suolo*, Milano, 2008, p. 36; G. DODARO, *Sulla disciplina giuridica delle acque meteoriche: il concetto di acque reflue nel D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, quale limite positivo alla sua applicazione*, in *Riv. giur. amb.*, 2000, p.806. Secondo Cass. pen., sez. III, ud. 30 settembre 1999, dep. 26 ottobre 1999, n. 12186, CED 215081, in *Riv. pen.*, 2000, p. 1093, il percolamento di liquido proveniente dall'insediamento produttivo e da acque meteoriche di dilavamento coincideva con lo scarico di acque reflue industriali; viceversa secondo Cass. pen., sez. III, ud. 17 dicembre 2002, dep. 22 gennaio 2003, n. 3077, CED223219 le acque meteoriche, benché contaminate, non erano assimilabili alle acque reflue industriali purché non mescolate fra loro. In assenza di uno scarico, potevano essere invece assimilate ai rifiuti liquidi stando a Cass. pen., sez. III, ud. 22 giugno 2005, dep. 27 settembre 2005, n. 34377, in www.lexambiente.it, 11 ottobre 2005, *contra* C.App. Milano, sez. IV, ud. 11 marzo 2004, n. 1258, in *Riv. giur.amb.*, 2004, p. 695.



formulazione originaria, erano quelle provenienti da edifici ove si svolgono attività produttive e commerciali, differenti qualitativamente dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento, *intendendosi per tali anche quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non connessi con le attività dello stabilimento*. In base a tale precisazione, le acque di dilavamento venute in contatto con inquinanti connessi alle attività dello stabilimento dovevano ritenersi assimilabili, se qualitativamente equivalenti, alle acque reflue industriali, con relativo obbligo per il titolare di chiedere l'autorizzazione allo scarico⁶⁴. Il d.lg. n. 4 del 2008 ha, tra l'altro, modificato la definizione di acque reflue industriali ancora oggi in vigore, in cui non compare più la specificazione sopra sottolineata.

A quel punto, secondo parte della dottrina, le acque meteoriche di dilavamento non potevano considerarsi assimilabili a quelle industriali⁶⁵. Viceversa, la giurisprudenza rimaneva sulle proprie posizioni, ribadendo l'assimilabilità delle acque meteoriche a quelle reflue industriali, sulla base dei presupposti già ricordati⁶⁶. Questo indirizzo è rimasto costante negli anni con pronunce che spesso si limitavano a citare l'orientamento sorto nel vigore della precedente disciplina senza spiegare come una simile "posizione" venisse tenuta ferma anche dopo la modifica normativa.

In senso opposto è sembrata ad un certo momento muoversi, ma senza porsi esplicitamente in contrasto con l'orientamento più consolidato, una certa giurisprudenza che ha ritenuto sussistente il reato di cui all'art. 137 (senza precisare quale comma), nei confronti di imputati che «gestivano un parcheggio non autorizzato nel quale è stata verificata la presenza di 20 auto, oltre a motorini e barche, senza pavimentazione e senza alcun sistema di smaltimento delle acque meteoriche e di lavaggio».

È stata ritenuta applicabile, in tal caso, «la delibera della Giunta regionale (Regione Campania) 6 agosto 2008, n. 1350, la quale assimila le acque di dilavamento dei parcheggi agli scarichi industriali, con la conseguenza che la fattispecie incriminatrice - la quale si riferisce, appunto, alle

⁶⁴ [Cass. pen., sez. III, ud.5 luglio 2007,dep. 4 settembre 2007, n. 33839](#), in *Ambiente & Sviluppo*, 2008, p. 235 e in [www.lexambiente.it](#), 24 settembre 2007, nello stesso senso [Cass. pen., sez. III, ud. 11 ottobre 2007,dep. 30 ottobre 2007,n. 40190, CED238056](#), nonché [Cass. pen., sez. III, ud. 15 gennaio 2008,dep. 5 marzo 2008, n. 9984, CED239066](#).

⁶⁵ In questi termini C. PACCIOLO, *op.cit.*, p. 303, e nello stesso senso A.L. VERGINE, *La tutela penale delle acque nel D.lgs. 152/2006 e successive modificazioni e integrazioni*, in *Dir. pen. proc. Speciale* 2010, p. 24; M. BALOSI, V. SASSI, *op.cit.*, p. 42; P. GIANPIETRO, *Le acque meteoriche di dilavamento non sono più "assimilabili" alle acque reflue industriali*, in [www.lexambiente.it](#), 29 maggio 2015; volendo C. MELZI D'ERIL, *op.cit.*, p. 727.

⁶⁶ È stata ritenuta necessaria l'autorizzazione allo scarico di acque reflue industriali per lo sversamento di acque meteoriche venute in contatto con sostanze inquinanti connesse alle attività esercitate nello stabilimento ([Cass. pen., sez. III, ud. 6 luglio 2011,dep. 13 ottobre 2011, n. 36979](#), Migliori, *DeJure*); per la mera esistenza di un solco naturale all'interno del quale confluivano acque meteoriche e oli esausti provenienti dalle carcasse di auto demolite e che andava poi a sfociare in un fosso, caso non molto diverso da quello in esame (Cass. pen., sez. III, ud. 15 dicembre 2010,dep. 22 marzo 2011, n. 11489, CED249768); per la realizzazione di uno scarico di acque di lavaggio del limo proveniente da tre vasche (Cass. pen., sez. IV, 8 marzo 2012,dep. 8 novembre 2012, n. 43440, in *DeJure*); per le acque meteoriche di dilavamento di un'area adibita alla distribuzione di carburanti. In tal caso, l'imputato aveva chiesto e ottenuto l'oblazione, per poi ricorrere per Cassazione affermando che il giudice avrebbe dovuto assolverlo *ex art. 129 c. 2 c.p.p.* per insussistenza del fatto, in quanto alla fattispecie avrebbe dovuto essere applicato solo l'art. 113; la Corte ha precisato che, una volta accolta la richiesta di oblazione, con il pagamento della somma, il giudice di merito non può prosciogliere con formula più favorevole salvo che l'insussistenza del fatto o la sua non attribuibilità all'imputato non emerga dalla contestazione (Cass. pen., sez. III, ud. 13 marzo 2012,dep. 4 aprile 2012, n. 12791, Sanseverino, in *DeJure*).



acque reflue industriali - risulta pienamente integrata»⁶⁷. Per quanto la decisione su punto non sia stata argomentata in modo particolarmente approfondito, sembra comunque importante sottolineare come la Corte abbia respinto il ricorso in virtù della inosservanza della normativa regionale, circostanza che quindi sembra ricondurre ad essa, e non a una assimilazione alle acque reflue industriali, la conferma della condanna.

Più esplicita in questo senso una recente pronuncia in base alla quale lo scarico di acque meteoriche di dilavamento che viola la relativa disciplina prevista da legge regionale implica la violazione dell'art. 137 co. 9 TUA che richiama, *quoad poenam*, la disposizione di cui all'art. 137 co. 1 TUA⁶⁸

Tale arresto tuttavia, come anticipato, non si poneva in vero e proprio contrasto con l'indirizzo maggioritario in quanto prevedeva sì l'applicazione della pena in caso di violazione della normativa regionale, ma al contempo non escludeva tout court l'assimilabilità di acque meteoriche e reflue industriali.

Nel 2013, con una sentenza dalla motivazione assai articolata, la Cassazione sembrava avere dato una svolta. Per la prima volta la Corte conferiva peso alla circostanza che nella nuova formulazione dell'art. 74 lett. h fosse scomparso sia il riferimento alla differenza qualitativa tra i tipi di acque, sia l'inciso «intendendosi per tali [*acque meteoriche di dilavamento n.d.r.*] anche quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non connesse con le attività esercitate nello stabilimento». In sintesi, anche secondo la Corte non era più possibile assimilarle acque meteoriche di dilavamento ai reflui industriali⁶⁹.

Questa decisione, tuttavia, è rimasta isolata. Poco dopo, infatti, la giurisprudenza è tornata «sui propri passi» con due sentenze che hanno confermato le condanne per lo scarico non autorizzato di acque reflue industriali, consistenti in acque meteoriche contaminate⁷⁰. E, da allora, non risulta vi siano state altre decisioni prima di quella in commento.

La giurisprudenza amministrativa, a differenza di quella penale, è giunta alla conclusione della non assimilabilità delle due diverse acque.

Il TAR, infatti, ha stabilito che «l'intervenuto annullamento giurisdizionale della deliberazione della Giunta della Regione Campania riporta [...] la situazione al momento precedente la sua adozione, ossia all'impossibilità di equiparare le acque di dilavamento dei parcheggi a scarichi industriali»⁷¹.

⁶⁷ Così Cass. pen., sez. III, ud. 17 gennaio 2012, dep. 23 maggio 2012, n. 19436, in www.pluris-cedam.utetgiuridica.it.

⁶⁸ In questo senso, [Cass. pen., sez. III, ud. 12 gennaio 2017, dep. 14 marzo 2017, n. 12163](#), in www.lexambiente.it, 4 aprile 2017.

⁶⁹ [Cass. pen., sez. III, ud. 30 ottobre 2013, dep. 22 gennaio 2014, n. 2867](#), Pieri, CED258378, in www.lexambiente.it, 4 febbraio 2014, e in *Riv. giur. amb.*, 2014, p. 544, con nota di C.MELZI D'ERIL.

⁷⁰ Cass. pen., sez. III, ud. 17 gennaio 2014, dep. 27 febbraio 2014, n. 9620, T.A., in *DeJure* e [Cass. pen., sez. III, 2 ottobre 2014, dep. 22 gennaio 2015, n. 2832, Mele](#), in www.lexambiente.it, 31 gennaio 2015 nonché in *Riv. giur. amb.*, 2015, p. 62 con nota di A.L. VERGINE, *L'evanescente certezza del diritto. La "marcia indietro" della Cassazione in tema di acque meteoriche di dilavamento*.

⁷¹ In questi termini si esprime [iTAR Campania, sez. V, ud. 10 marzo 2011, dep. 16 marzo 2011, n. 1479](#), in www.ambientediritto.it confermando così l'orientamento della sezione già consolidato: 22 gennaio 2010, nn. 287 e 279; e 14 ottobre 2009, nn. 5547 e 5545.



Il Consiglio di Stato, in un'altra pronuncia lascia intendere che, proprio in forza del tenore delle definizioni normative, le acque meteoriche di dilavamento non possano considerarsi acque reflue industriali neppure quando provengano da impianti produttivi quali un piazzale di cava, ma per una ragione ancora diversa rispetto a quelle menzionate finora. Tali acque, infatti, - e ciò vale sia per le acque meteoriche di dilavamento sia per tutte le altre acque di cui all'art. 113 - non sono immesse nel ciclo produttivo per fatto umano, bensì solo incidentalmente⁷².

3. Il tenore della decisione.

La sentenza in commento prende posizione sulla questione di diritto qui in esame, non prima di avere, però, precisato la inammissibilità del ricorso sul punto. Più precisamente, secondo il Collegio le doglianze del ricorrente sono «volte a censurare un accertamento di fatto», «oltre che manifestamente infondate».

Nella motivazione si afferma che, a fronte di una ricostruzione dei fatti «corretta e coerente» da parte dei giudici di merito, l'imputato avrebbe proposto una versione alternativa volta a escludere la sussistenza di scarichi al suolo per l'adeguatezza dei sistemi di raccolta delle acque meteoriche. Inoltre, tale ricostruzione alternativa suggerita dall'imputato avrebbe avuto l'obiettivo di smentire la tesi secondo cui quelli oggetto del procedimento fossero scarichi di acque reflue industriali, nonostante sia il tribunale sia la corte d'appello avessero espressamente qualificato le acque meteoriche di dilavamento come reflui industriali «in conseguenza della loro contaminazione con i rifiuti ammassati nell'area nella disponibilità» della società dell'imputato.

Peraltro, al di là del profilo di inammissibilità appena indicato, il motivo di ricorso, prosegue la sentenza, è altresì manifestamente infondato in quanto acque meteoriche di dilavamento possono essere considerate soltanto quelle piovane che cadono al suolo senza subire alcuna contaminazione con sostanze inquinanti.

La presenza di sostanze inquinanti nelle acque piovane, conclude la Corte, come accaduto nel caso in esame, invece, non consente di qualificarle «di dilavamento o prima pioggia», imponendo di

⁷² Si tratta di [Consiglio di Stato, sez. VI, ud. 23 giugno 2009, dep. 4 dicembre 2009, n. 7618](#), in *Ambiente & Sviluppo*, 2010, 2, 117 ss. Vale la pena riportare alcuni brani della decisione. Trattando di *acque reflue industriali*, il Collegio afferma che «la provenienza presa in considerazione dalla legge [...] deve quindi ritenersi “funzionale” in relazione al ciclo produttivo e non solo “spaziale” in relazione all'ubicazione di un impianto, come attesta l'eccezione delle acque meteoriche di dilavamento unitamente a quelle “reflue domestiche”». E più avanti: «per il legislatore assume importanza dirimente, ai fini della qualificazione in parola, la circostanza che le acque reflue siano immesse nel ciclo produttivo in conseguenza dell'iniziativa umana ascrivibile all'attività economica esercitata, risultando cioè l'immissione un momento costitutivo del processo produttivo, come conferma altresì la pari eccezione dal regime prevista per le acque reflue domestiche». Ancora, i Giudici amministrativi, prendendo in considerazione che le acque piovane vengano in qualche modo in contatto con altre sostanze, hanno precisato che «la possibile, anzi probabile, interferenza della precipitazione atmosferica e del suo effetto “dilavante” con la potenzialità inquinante degli insediamenti umani, anche produttivi, evenienza innegabile secondo il senso comune, è oggetto di una specifica previsione, che affida alla Regione l'individuazione in via normativa dei casi che, secondo un apprezzamento tecnico-discrezionale dell'esperienza produttiva (e, più ampiamente, insediativa), siano tali da evidenziare il superamento di una soglia di pericolosità inquinante, che esige un particolare regime cautelativo (prescrizioni ed “eventuale autorizzazione”)».



trattarle come reflue industriali, il cui scarico nel suolo e nel sottosuolo senza autorizzazione ha integrato la contravvenzione contestata.

Va precisato che al ricorrente era ascritto il «reato di cui all'art. 137, commi 1 e 9, d.lgs. 152/2006, in relazione all'art. 113, commi 3 e 4, del medesimo d.lgs, come attuato dal decreto n. 283 del 21 novembre 2003 del Commissario delegato all'emergenza ambientale della Regione Puglia». Tenendo anche conto della formulazione dell'imputazione, il decreto del commissario - rubricato «Acque meteoriche di prima pioggia e di lavaggio di aree esterne di cui all'art. 39 d.lgs. 152/1999 come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 298/2000. Disciplina delle Autorizzazioni» - potrebbe aver giustificato nei gradi di merito la condanna non già per l'equiparazione delle acque meteoriche alle acque reflue industriali, quanto per la violazione della disciplina regionale di cui all'art. 113, comma 3, TUA. Ciò potrebbe anche spiegare la ragione per cui il ricorso è stato ritenuto inammissibile, forse perché contenente una critica all'accertamento di fatto. Si può solo ipotizzare, non avendo a disposizione né le sentenze di merito né gli atti del processo, che la Corte può avere intravisto nell'impugnazione una censura alla ritenuta non conformità del sistema di raccolta delle acque rispetto alle previsioni del legislatore regionale.

Quel che è certo, comunque, è che dalla motivazione della sentenza la *ratio decidendi* sembra essere la equiparabilità di acque meteoriche di cui si suppone la contaminazione e acque reflue industriali.

Infine, a proposito della doglianza circa la mancata verifica in concreto del degrado della risorsa, i Supremi giudici ricordano come per l'applicazione della disposizione, un reato di pericolo astratto, non rileva l'accertamento di cui l'imputato lamenta la mancanza.

In sostanza, se si è bene inteso, secondo la Cassazione, le acque meteoriche, anche di dilavamento e di prima pioggia, possono essere tali soltanto qualora non sia stata possibile, nemmeno in astratto, un "inquinamento" da parte di alcuna sostanza che ne possa corrompere la originaria natura.

4. Qualche rilievo critico.

La sentenza in commento si espone a qualche rilievo.

Anzitutto non sembra che quella circa la qualificazione giuridica delle acque piovane che dilavavano l'area occupata dal deposito possa essere una mera questione di fatto.

Non si è avuto a disposizione né le sentenze di merito né gli atti del processo, tuttavia, stando soltanto alla sintesi che ne fornisce la Corte, pare che il ricorrente, laddove lamentava la errata assimilazione delle acque meteoriche a quelle reflue industriali, non contestasse la ricostruzione dei giudici di prime e seconde cure. Ciò, forse, poteva essere accaduto nella parte del motivo ove l'imputato, se si è bene inteso, riteneva insussistente l'esistenza di uno scarico. Viceversa, laddove egli si doleva dell'applicazione della disciplina delle acque industriali alle meteoriche, sostenendo che, in virtù della definizione normativa delle prime, le seconde non potessero esservi ricondotte, pare che il ricorso centri uno dei motivi ammissibili, ovvero quello di cui all'art. 606 lett. b) c.p.p.



L'imputato, infatti, sembra confutare la riconducibilità del caso alla fattispecie di reato per cui era intervenuta condanna, non protestare la errata descrizione del fatto emergente dalla sentenza impugnata. In altri termini, la questione riguarda la qualificazione giuridica del fatto, che si traduce in una doglianza per errata applicazione della legge penale.

In secondo luogo, a proposito della infondatezza del ricorso, ovvero della assimilabilità o meno delle acque meteoriche contaminate da sostanze inquinanti provenienti dalla produzione, la soluzione individuata dalla Suprema Corte si presta a qualche osservazione.

Le acque meteoriche non sembrano oggi poter essere assimilate alle acque reflue industriali, in base al tenore della disciplina in vigore, sulla base di alcune considerazioni che si cercherà di sintetizzare qui di seguito.

Come accennato, ex art. 113 TUA le Regioni hanno il compito di valutare se introdurre una disciplina di dettaglio per le acque meteoriche. Appartiene, quindi, alla loro assoluta discrezionalità dettare una normativa oppure non farlo e, in caso positivo, di quale tenore. Il comma 2 della disposizione, lo ricordiamo, prevede che nella inerzia delle Regioni le acque meteoriche «non sono soggette a vincoli e prescrizioni derivanti dalla parte terza del presente decreto». Con la conseguenza che la fonte esclusiva della disciplina delle acque meteoriche, per espressa previsione legislativa, sembra essere la legislazione regionale. Ciò non sembra lasciare spazio per ulteriori discipline, anche frutto di attività interpretativa da parte della giurisprudenza, come viceversa nel caso in esame.

Inoltre, lo stesso legislatore separa le acque meteoriche dalle acque reflue industriali, prevedendo fonti differenti per le relative discipline. Ovvio corollario di tale osservazione è quello per cui, se non altro, le due acque costituiscono fenomeni diversi, tanto da non consentire una riconducibilità alle medesime regole. Se ciò è vero, estendere le sanzioni penali previste per lo scarico senza autorizzazione delle reflue industriali alle meteoriche sembra cozzare contro il divieto di analogia *in malam partem* in materia penale.

Ancora, la storia già raccontata delle varie definizioni di acque reflue industriali conferma la tesi qui avanzata.

Il D.Lgs. n. 4/2008 oggi in vigore ha provveduto a una nuova riforma con la quale è stata ancora ritoccata la nozione di acque reflue industriali e in modo non certo marginale. Come si è già ricordato, l'art. 74, comma 1, lett. h), definisce le acque reflue industriali come «qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici od impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento».

Salta all'occhio la eliminazione dell'inciso con cui il legislatore aveva ritenuto di sottoporre acque, altrimenti meteoriche di dilavamento, alla disciplina delle acque reflue industriali. Un simile intervento determina un ritorno al contesto normativo precedente, in cui acque meteoriche e reflue industriali restano fenomeni separati e non sovrapponibili. Anzi, proprio dal 2008 un simile dato è ancora meno equivocabile in quanto la disciplina, con l'intervento ablativo di cui si è dato conto, ha mostrato che intento del legislatore è stato quello di tenere separati i "regimi" dei due tipi di acque.



Dunque, oltre a quello letterale, anche un ulteriore criterio interpretativo suggerisce di mantenere distinte e dunque non sovrapponibili, nemmeno in parte, le discipline in questione.

Infine, un'ultima osservazione che dimostra come la soluzione qui preferita sia quella più corretta, tenuto conto degli equilibri dell'ordinamento. Il legislatore ha previsto che le acque meteoriche di dilavamento possano venire in qualche modo contaminate, circostanza che può rendere opportuno un qualche trattamento. Esattamente in quest'ottica l'art. 113 TUA, come ricordato, incarica le Regioni di decidere in quali casi disciplinare appunto lo scarico di tali acque. Dunque esiste già una previsione legislativa per le acque piovane potenzialmente contaminate che individua la fonte a cui compete intervenire ed eventualmente disciplinare il fenomeno. Col risultato che, qualora ciò sia accaduto e la Regione si sia dotata di una normativa in materia, l'inosservanza di quest'ultima può determinare la violazione dell'art. 137 comma 9 TUA che richiama *quoad poenam* il comma 1; qualora però una simile disciplina non sia stata introdotta, o non preveda disposizioni in relazione ad alcuni casi in cui le acque piovane entrino in contatto con sostanze potenzialmente contaminate, non sembra corretto che la giurisprudenza si sostituisca al legislatore nella individuazione del confine penalmente rilevante.

Sembra evidente quindi che la giurisprudenza abbia prodotto in materia due indirizzi opposti e inconciliabili, di cui uno, a parere di chi scrive, non molto convincente. E se nel 2014, dopo l'intervento della Corte di cui si è dato ampiamente conto, vi era la speranza di un *revirement* dell'orientamento fino a quel periodo maggioritario, oggi, dopo tre pronunce "tornate all'antico", non resta che attendere le Sezioni Unite, alla cui attenzione la questione dovrebbe essere posta, tenuto conto del contrasto formatosi.



Disastro ambientale e pubblica incolumità: la Corte di Cassazione circoscrive il campo di applicazione della fattispecie

Nota a Cass. [Sez. III, 3 Luglio 2018, n° 29901 – Cc 18 giugno 2018 \(Pres. Cavallo – Est. Ramacci – Ric. Nicolazzi ed altro\)](#)

Environmental disaster and public safety: the Court of Cassation restricts the scope of the offense

Note to Judgment of the Criminal Court of Cassation, Sec. III, July 3, 2018, No. 29901 – Hearing of June 18, 2018 (Pres. Cavallo – Rapp. Ramacci – App. Nicolazzi and other)

di Ginevra RIPA

Abstract. La pronuncia in commento affronta il delitto di disastro ambientale, e in particolare la previsione di cui al comma 2, n. 3, che prevede l'offesa alla pubblica incolumità quale nucleo dell'evento del reato. La Suprema Corte, pur riconoscendo che il Legislatore ha inteso riferirsi ad una nozione ampia di ambiente, non ha rinvenuto il fumus del reato nella vicenda in questione – relativa ad un crollo di edifici abusivi – sul presupposto che l'offesa alla pubblica incolumità debba in ogni caso riferirsi all'ambiente.

Abstract. The judgment in comment deals with the crime of environmental disaster, and in particular the provision referred to in paragraph 2, No. 3, which provides for the offense to public safety as the nucleus of the crime event. The Supreme Court, while recognizing that the Legislator intended to refer to a broad notion of environment, did not find the fumus of the crime in the matter in question – concerning a collapse of unauthorized buildings – on the assumption that the offense to public safety should in any event refer to the environment.

Parole chiave: disastro ambientale – pubblica incolumità – nozione di ambiente.

Key words: environmental disaster – public safety – concept of environment.



SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La vicenda. – 3. Le motivazioni della sentenza. – 4. Il disastro ambientale secondo la giurisprudenza. – 4.1. Tra le luci di un opportuno argine all'espandibilità della fattispecie... - 4.2. ... E le ombre di un bene tutelato dai contorni indefiniti.

1. Premessa.

Il reato di disastro ambientale previsto dall'art. 452 *quater* c.p., come è noto, è parte della riforma attuata con la L. 68/2015, recante “Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente”⁷³, che ha introdotto nella legislazione italiana i c.d. *ecoreati*, ossia delitti a protezione del bene giuridico ambiente, per la prima volta considerato autonomamente quale destinatario della tutela penale⁷⁴. Nonostante fosse senz'altro necessario⁷⁵ riformare un sistema che sino al 2015 offriva, quale rimedio ad offese anche significative all'ambiente, un complesso di contravvenzioni incentrate sulla tutela di funzioni anziché di beni – da un lato scarsamente deterrenti a causa della generale lievità delle pene comminate, dall'altro spesso scollegate da una verifica circa l'effettiva messa in pericolo o lesione del bene, stante il loro essere fattispecie di pericolo astratto – l'entrata in vigore di tale novella legislativa, forse troppo precipitosa considerata la portata, ha sollevato molti dubbi e critiche, e finanche «solenni bocciature»⁷⁶.

Così è avvenuto anche per il delitto di cui all'art. 452 *quater* c.p., introdotto per colmare il vuoto legislativo relativo alla fattispecie *ad hoc* di disastro ambientale a seguito di sollecitazioni da più parti indirizzate al nostro Legislatore (destinatario di una “esortazione ad agire” sia della Corte Costituzionale⁷⁷, sia dell'Unione Europea⁷⁸). Modifica tanto più attesa in quanto la giurisprudenza,

⁷³ In merito all'introduzione della L. 68/2015, tra gli altri: [P. SEVERINO, *Il nuovo diritto penale ambientale. Problemi di teoria del reato e profili sanzionatori*](#), in *Diritto Penale Contemporaneo*, fasc. 1/2018, 190 ss.; [M. CATENACCI, *L'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale. Una riforma con poche luci e molte ombre*](#), in *Riv. quadr. dir. amb.*, fasc. 2/2015, 34 ss.; G. DE SANTIS, *La tutela penale dell'ambiente dopo la legge n. 68/2015: un percorso compiuto a metà?*, in *Resp. Civ. Prev.*, 2015, 2075 ss; C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015 n. 68*, Torino, 2015.

⁷⁴ Dubbi sulla prevalenza di una concezione realmente ecocentrica nella nuova normativa sono avanzati in G.P. ACCINNI, *Disastro ambientale (dall'horror vacui all'horror pleni)*, Milano, 2018, 106.

⁷⁵ Sul punto, [C. MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore*](#), in *Diritto Penale Contemporaneo*, fasc. 7-8/2018, 36; [L. SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli “ecodelitti”: una svolta “quasi” epocale per il diritto penale dell'ambiente*](#), in *Diritto Penale Contemporaneo*, fasc. 2/2015, 198.

⁷⁶ Così si è espressa autorevole dottrina: T. PADOVANI, *Legge sugli ecoreati, un impianto inefficace che non aiuta l'ambiente*, in *Guida dir.*, n. 32/2015, 10, secondo cui la disciplina «reca bensì il titolo di legge, ma solamente come nudo orpello di un contenuto sconclusionato, oscuro e, in taluni tratti, decisamente orripilante»; critici anche, tra gli altri, M. TELESCA, *La tutela penale dell'ambiente. I profili problematici della Legge n. 68/2015*, Torino, 2016, 46 e G. AMENDOLA, *Reati contro l'ambiente: le novità in atto ed eventuali. Chi inquina non paga?*, in *Lexambiente*, 17 settembre 2015.

⁷⁷ Con la sentenza [n. 327 del 1 agosto 2008](#) la Corte, pur dichiarando infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 434 c.p. in riferimento agli artt. 24, 25 comma 2 e 27 Cost., ha ammonito il Legislatore affinché intervenisse con una disciplina specifica.



alle prese con procedimenti penali ambientali nei quali l'impianto accusatorio comprendeva l'ipotesi di disastro, ha utilizzato – sin dai tempi dello scoppio del reattore dello stabilimento Icmesa di Seveso nel 1976⁷⁹ – la norma a chiusura dei delitti contro l'incolumità pubblica previsti dal Codice penale, ossia il disastro innominato disciplinato dall'art. 434 – soluzione largamente criticata dalla dottrina⁸⁰.

Anche il nuovo disastro ambientale così elaborato ed inserito nel sistema penale ha pertanto sin da subito rivelato agli occhi di molti attenti commentatori le proprie debolezze⁸¹, in punto di tassatività della fattispecie, precisione del fatto tipico, clausola di sussidiarietà espressa. Tale figura delittuosa, come detto già ampiamente discussa in dottrina, è ora passata anche al vaglio della giurisprudenza, con specifico riguardo all'ipotesi (come si vedrà, alquanto problematica) che incardina l'offesa alla pubblica incolumità quale perno dell'evento del reato.

2. La vicenda.

Prima di esaminare la decisione della Corte di Cassazione, è utile riepilogare brevemente la vicenda ad essa sottesa, così come esaurientemente ricostruita dai Giudici di legittimità.

L'occasione per occuparsi della recente fattispecie delittuosa nasce da una richiesta, avanzata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Crotona, di sequestro preventivo di due immobili e di una pubblica via nel Comune di Petilia Policastro, ipotizzandosi nei confronti del sindaco e del responsabile dell'ufficio tecnico di tale Comune il reato di cui agli artt. 452 *quater*, comma 2, n° 3 e 452 *quinquies*, comma 2, c.p., a causa della prolungata inerzia manifestata da questi ultimi di fronte al rischio di crollo di un magazzino di proprietà di un privato (all'interno del quale si era improvvisamente aperta una voragine di dieci metri) e dell'edificio adiacente, così come accertato dai Vigili del Fuoco.

Secondo l'ipotesi della Procura, la mancata adozione di provvedimenti concreti idonei a fronteggiare la situazione di pericolo accertata, da parte delle due persone sottoposte ad indagine – le quali si erano limitate ad emanare due ordinanze con cui si ordinava lo sgombero degli edifici, risultati abusivi, e la chiusura al traffico di un tratto della strada, senza tuttavia verificarne l'effettiva esecuzione – aveva determinato un perdurante, concreto, incombente pericolo di disastro ambientale, segnatamente riconducibile al caso di cui all'art. 452 *quater*, commi 1 e 2 n° 3 c.p., a

⁷⁸ La direttiva 2008/99 CE prevedeva che gli Stati membri elaborassero adeguate sanzioni penali relative a scarichi, emissioni o immissioni in aria, suolo e acqua che determinassero decessi o lesioni gravi alle persone, ovvero danni rilevanti all'ambiente.

⁷⁹ Secondo [A. GARGANI, Nota introduttiva, in *Criminalia*, 2014, 251](#), Icmesa «segna la scoperta delle potenzialità punitive sottese agli artt. 434 e 449 cp»; secondo G.P. ACCINNI, *Disastro ambientale (dall'horror vacui all'horror pleni)*, cit., 29, che ridimensiona «la rilevanza innovativa del caso “Seveso”», è invece il Petrolchimico di Porto Marghera «il primo precedente cui, come tale, si richiamerà in modo costante un nuovo filone giurisprudenziale “creativo”, nell'apertasi prospettiva di una forma di disastro innominato c.d. “a formazione progressiva”, ossia prodotto da numerose condotte frazionate e dilazionate in un prolungato arco temporale».

⁸⁰ Ad esempio [A.L. VERGINE, Il c.d. disastro ambientale: l'involuzione interpretativa dell'art. 434 cod. pen. \(Parte prima\)](#), in *Amb. & Svil.*, fasc. 6/2013, 644 ss.

⁸¹ Esemplificativa in tal senso è l'analisi di [A. VALSECCHI, A. BELL, Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio](#), in *Diritto Penale Contemporaneo*, fasc. 2/2015, 71 ss.



mente del quale costituisce disastro ambientale «l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte al pericolo».

Il Giudice per le indagini preliminari di quel Tribunale respingeva tuttavia la richiesta, sul presupposto che la condotta in esame non fosse idonea a configurare tale reato; la conseguente impugnazione del Pubblico Ministero era invece accolta, ravvisando il Tribunale nelle condotte contestate il reato *de quo*, poiché, nel caso specifico, «la causa della concreta situazione di pericolo di crollo dei due fabbricati era da rinvenire nelle condotte omissive tenute dagli indagati, obbligati ad agire in ragione delle rispettive posizioni all'interno dell'amministrazione comunale anche ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di protezione civile».

La difesa degli indagati proponeva dunque ricorso per Cassazione, presentando una serie articolata di cinque motivi e lamentando in particolare, per quanto qui di interesse, l'insussistenza del disastro ambientale, nonché affermando che «la condotta loro attribuita non sarebbe riconducibile alla fattispecie astratta del delitto di disastro ambientale colposo, mancando, in particolare, un fenomeno di disastro riscontrabile quale effetto dell'alterazione o della compromissione di un ecosistema o delle sue componenti, come richiesto dalla legge»; si evidenziava altresì che l'eventuale violazione della disciplina urbanistica non avrebbe rilievo in relazione al reato contestato, e che (terzo motivo di ricorso) il riferimento alle modalità abusive della condotta sarebbe del tutto apparente, essendo queste ultime riconducibili soltanto alla costruzione degli edifici in assenza di valido titolo e non anche alla condotta (di molto successiva) ascritta ai ricorrenti.

3. Le motivazioni della sentenza.

La Corte di Cassazione ha giudicato fondato il primo motivo di ricorso, relativo all'insussistenza dell'ipotesi di disastro ambientale colposo, ritenuto assorbente rispetto agli altri motivi (i quali dunque non sono stati esaminati), disponendo conseguentemente l'annullamento senza rinvio dell'ordinanza impugnata.

In particolare, dopo aver richiamato testualmente la disposizione di cui all'art. 452 *quater* c.p., il Collegio ne ha evidenziato l'oggetto della tutela, da ricondursi al bene ambiente ed alla sua integrità – in linea con l'impianto generale della L. 68/2015 – piuttosto che alla pubblica incolumità, con ciò distinguendosi dal disastro innominato di cui all'art. 434 c.p. (testualmente, la sentenza sottolinea che «il disastro ambientale può verificarsi anche senza danno o pericolo per le persone, evenienza che viene chiaramente presa in considerazione quale estensione degli effetti dell'alterazione dell'ecosistema», mentre «nei delitti contro l'incolumità pubblica si fa esclusivo riferimento ad eventi tali da porre in pericolo la vita e l'integrità fisica delle persone ed il danno alle cose viene preso in considerazione solo nel caso in cui sia tale da produrre quelle conseguenze»).

Requisito della condotta che determina il disastro ambientale, così come ricordato nella pronuncia – anche se tale aspetto non ha poi rappresentato il punto focale della decisione – è la “abusività” della



stessa; delle molte interpretazioni, spesso critiche⁸², in merito a tale esplicita connotazione, la Corte si è limitata a richiamare⁸³ quella accolta in giurisprudenza, anche con riferimento al delitto ora rubricato in forza del D.Lgs. 21/2018 all'art. 452 *quaterdecies* c.p. (Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti), secondo la quale «la condotta “abusiva” non è soltanto quella svolta in assenza delle prescritte autorizzazioni o sulla base di autorizzazioni scadute o palesemente illegittime o comunque non commisurate alla tipologia di attività richiesta, ma anche quella posta in essere in violazione di leggi statali o regionali – ancorché non strettamente pertinenti al settore ambientale – ovvero di prescrizioni amministrative».

Senza dilungarsi sull'elemento di abusività della condotta, il Collegio ha affrontato la definizione di disastro ambientale, specificamente riferendosi a quella oggetto della provvisoria incolpazione, contenuta nel comma 2, n° 3 dell'art. 452 *quater* c.p., definendola, forse con un eufemismo, «di meno agevole lettura» rispetto alle due precedenti, nonché «l'unica in astratto ricollegabile all'art. 434 cod. pen., rispetto al quale si pone in rapporto di sostanziale specialità».

In buona sostanza, nella sentenza si afferma che la ragione dell'esistenza di una simile previsione⁸⁴ si rinviene evidentemente nella volontà del Legislatore di punire quegli accadimenti i quali, seppure non produttivi degli effetti descritti nei due punti precedenti, in ogni caso generino un'offesa alla pubblica incolumità rilevante in termini di estensione della compromissione o degli effetti lesivi, ovvero di numero di persone offese o esposte al pericolo.

Purtuttavia – e a partire dall'affermazione di tale principio la Corte ha dichiarato fondato il ricorso – il pericolo o l'offesa alla pubblica incolumità, in ragione della sua collocazione all'interno del delitto di disastro ambientale, non possono in alcun modo essere “scollegati” dal bene ambiente – sul quale è imperniata non solo la fattispecie ma, come detto, l'intera riforma introdotta dalla L.

⁸² Sul tema si è sviluppato un dibattito oltremodo ampio e corposo, che ha generato posizioni differenti e che non si ha la pretesa, in questa sede, di riferire esaustivamente. Taluni hanno sostenuto la superfluità dell'avverbio, sul presupposto che si tratti di una clausola di anti giuridicità espressa: si veda in proposito A. VALSECCHI, A. BELL, *Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, cit., 76; diversamente, si afferma che «abusivamente vuol dire anche nell'ambito di attività autorizzata, ma in violazione sostanziale delle prescrizioni ivi dettate; o più generalmente in violazione di qualsiasi norma contenuta nella vasta disciplina di settore o in altre limitrofe (ad es. in tema di governo del territorio, paesaggio, igiene e salute sui luoghi di lavoro; incolumità pubblica)» (così C. RUGA RIVA, *Il nuovo disastro ambientale: dal legislatore ermetico al legislatore logorroico*, in *Lexambiente.it*, 15 luglio 2016; ancora, vengono evidenziati i rischi di un eccessivo ampliamento del significato di “abusivamente”, e di conseguenza della fattispecie, in virtù del principio di precauzione (così L. TROYER, *I nuovi reati ambientali “abusivi”: quando la rinuncia alla legalità penale diviene un illusorio instrumentum regni*, in *Criminalia*, 2015, 329 ss.

⁸³ Così come del resto similmente accaduto anche in tema di inquinamento ambientale: si veda tra l'altro Cass. Sez. III, 3 novembre 2016, n° 46170, con note, tra gli altri, di C. RUGA RIVA, *Il delitto di inquinamento ambientale al vaglio della Cassazione: soluzioni e spunti di riflessione*, in *Dirittopenalecontemporaneo.it*, 22 novembre 2016; C. MELZI D'ERIL, G. ROTA, *Inquinamento ambientale, anche il danno reversibile è reato*, in *Ilsole24ore.it*, 24 novembre 2016; V. CAVANNA, *Delitto di inquinamento ambientale: prime indicazioni giurisprudenziali (nota a Cass. pen. n. 46170/2016)*, in *Amb. & Svil.*, fasc. 12/2016, 799 e M. RICCARDI, *L'inquinamento ambientale: quando il deficit di precisione “compromette” il fatto tipico*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, fasc. 3/2017, 107.

⁸⁴ La quale altrimenti sarebbe superflua, come osservato in sentenza e, prima, da molti commentatori: si segnalano in tal senso, tra gli altri, P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, 100; C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015 n. 68*, cit., 34.



68/2015 – bensì semmai rappresentarne una conseguenza diretta, in assenza delle condizioni descritte al n° 1 e al n° 2 del medesimo comma.

In favore di tale interpretazione militano, oltre alla collocazione della disposizione, la circostanza per la quale, in assenza di tale connessione, essa andrebbe a sovrapporsi alla fattispecie di disastro innominato di cui all'art. 434 c.p., nonché il tenore letterale della stessa, «laddove l'offesa alla pubblica incolumità appare chiaramente quale conseguenza di un fatto caratterizzato da una compromissione – evidentemente dell'ambiente o di una sua componente – estesa».

Tutto ciò sul presupposto che del bene ambiente debba in ogni caso essere accolta un'accezione ampia, inclusiva dell'opera di trasformazione dell'uomo meritevole di essere salvaguardata, lungi dunque dall'essere limitata agli aspetti naturali dello stesso ed anzi allargata sino a ricomprendere il concetto di “ambiente come sistema”.

Nella vicenda oggetto di ricorso, sulla base del complesso di argomentazioni esposte, secondo il Collegio non è possibile rinvenire il *fumus* del reato di disastro ambientale, in quanto la condotta omissiva ascritta agli indagati (non aver curato l'effettiva esecuzione degli sgomberi, causando in tal modo la situazione di pericolo per la pubblica incolumità), seppure astrattamente riconducibile ad altre ipotesi di reato, certamente non attiene a quella di disastro ambientale, in quanto «la realizzazione degli edifici abusivi, risalente nel tempo, oltre a non poter essere addebitata agli indagati, non viene indicata come produttiva di simili conseguenze [sull'ambiente], né le stesse sono in qualche modo riferite alle condotte successive».

4. Il disastro ambientale secondo la giurisprudenza.

4.1 Tra le luci di un opportuno argine all'espandibilità della fattispecie...

La sentenza in commento desta vivo interesse poiché per la prima volta la giurisprudenza ha avuto modo di misurarsi direttamente con la “nuova” e composita fattispecie di disastro ambientale⁸⁵, peraltro nella parte di più oscura interpretazione; e la soluzione adottata, quantomeno con riferimento al principio sulla base del quale il ricorso è stato poi dichiarato fondato, ne costituisce un punto di pregio.

La circostanza per cui il disposto «costituisce disastro ambientale l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte al pericolo» presuppone che le conseguenze della condotta svolgano i propri effetti sull'ambiente può forse apparire come un'ovvietà, ma così non è affatto.

⁸⁵ Diverse sono invece le pronunce già intervenute in merito al delitto di inquinamento ambientale: Cass. Sez. III, 12 luglio 2016, n° 46904; [Cass. Sez. III, 3 novembre 2016, n° 46170](#); [Cass. Sez. III, 31 gennaio 2017, n° 15865](#); Cass. Sez. III, 30 marzo 2017, n° 15865; [Cass. Sez. III, 6 aprile 2017, n° 39078](#); [Cass. Sez. III, 20 aprile 2017, n° 18934](#); [Cass. Sez. III, 6 luglio 2017, n° 52436](#); Cass. Sez. III, 8 febbraio 2018, n° 5834.



La mancanza di qualsiasi esplicito riferimento alla nozione di ecosistema – ovvero a fatti di alterazione, compromissione, deterioramento dell'ambiente – presente invece negli altri due casi di disastro ambientale individuati dal Legislatore, restituisce infatti una condotta oltremodo generica⁸⁶, e come tale suscettibile di insidiose interpretazioni espansive – come invero puntualmente verificatosi nel caso di specie, ove la Procura della Repubblica di Crotone ha ravvisato un addebito ex artt. 452 *quater*, comma 2, n° 3 c.p.e 452 *quinquies*, comma 2, c.p. nella condotta omissiva di inerzia di fronte al pericolo di crollo di edifici abusivi.

D'altronde, la previsione di cui al comma 2, n° 3, se si guarda alla sola formulazione letterale, quantomeno insinua la tentazione di un'interpretazione che di fatto esclude quale baricentro il bene ambiente, consegnandoci un'ipotesi di disastro ambientale che, come è stato scritto, «di veramente “ambientale” presenta assai poco. Si tratterebbe anzi di un disastro solo formalmente *ambientale*, ma che sarebbe configurabile in presenza di una mera *offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza oggettiva del fatto per il numero delle persone offese o esposte al pericolo*»⁸⁷.

Altro punto debole, correlato a quanto appena descritto, riguarda proprio il lemma «offesa alla pubblica incolumità», che introduce una variante alla qualificazione del disastro ambientale quale reato di evento⁸⁸, in quanto, poiché la pubblica incolumità è «un mero concetto di relazione» e quindi non può essere danneggiata⁸⁹, se ne deduce che tra gli elementi costitutivi del delitto sarebbe in questo caso assente proprio l'evento, inteso nella sua dimensione naturalistica⁹⁰, residuando una mera condotta che sarebbe connotata soltanto come (abusiva e) produttiva di un pericolo per l'incolumità pubblica⁹¹: una discrasia che allontana ancor di più la previsione di cui al n° 3 dalle due precedenti fattispecie di disastro ambientale.

Con tutte le conseguenze negative del caso: gli elementi ora evidenziati permetterebbero un utilizzo flessibile e dunque ampio della fattispecie, peraltro di fatto coincidente con il disastro innominato (quest'ultimo “davvero” posto a tutela della pubblica incolumità, ma dal quale la L. 68/2015,

⁸⁶ In tal senso P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 99, che parla di «lettura che mette in crisi la stessa applicabilità della norma» e di «infelice costruzione tecnica».

⁸⁷ Così G.P. ACCINNI, *Disastro ambientale (dall'horror vacui all'horror pleni)*, cit., 121, ove si afferma anche che «nell'incerto dettato normativo ogni autentico legame con l'ambiente finisce per restare dissolto in favore di una previsione il cui nucleo è un (non meglio individuato) fatto la cui rilevanza oggettiva dipende dal *numero delle persone offese o esposte al pericolo* e da cui (solo) è fatta conseguire un'*offesa alla pubblica incolumità*». Egualmente critici A. VALSECCHI, A. BELL, *Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, cit., 76, e T. PADOVANI, *Legge sugli ecoreati, un impianto inefficace che non aiuta l'ambiente*, cit., 11. Nel senso di interpretare la norma come indicativa del pericolo per la pubblica incolumità disgiunto da alterazioni ambientali anche E. MAZZANTI, *Emissioni nocive e disastro innominato. Cronache di resistenza giurisprudenziale*, in *Diritto penale e processo*, fasc. 8/2018, 1098.

⁸⁸ G.P. ACCINNI, *Disastro ambientale (dall'horror vacui all'horror pleni)*, cit., 122.

⁸⁹ Così P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 100, e A. VALSECCHI, A. BELL, *Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, cit., 76.

⁹⁰ Ancora G.P. ACCINNI, *Disastro ambientale*, cit.

⁹¹ Anche la giurisprudenza si è espressa in tal senso, seppure in un *obiter dictum*: in [Cass. Sez. I, 29 dicembre 2017, n° 58023](#), si afferma infatti che «la natura della figura di cui al n. 3 non è di agevole definizione. Limitandosi ad una verifica formale potrebbe essere ricondotta, piuttosto, che al delitto con evento di danno in senso stretto, all'ipotesi dell'incriminazione del fatto di pericolo concreto. Ciò almeno nella ipotesi in cui sia l'indicatore alternativo del numero di persone esposte a pericolo a dare conto della lesione/offesa all'incolumità pubblica, lesione da intendere non solo come distruzione del bene protetto, ma come concreta esposizione di esso al pericolo della sua verifica».



mediante l'introduzione di reati ambientali *ad hoc*, ha inteso – almeno nelle intenzioni – marcare le distanze).

Senza tacere dunque dei dubbi che una prima lettura di tale norma inevitabilmente suscita, ben evidenziati da una parte della dottrina, il tentativo da parte della sentenza in commento di offrire una veste logica alla disposizione attraverso lo strumento dell'interpretazione sistematica, in coerenza con l'impianto generale sia dell'art. 452 *quater* c.p. sia della legge che lo ha introdotto - ed in ogni caso restrittiva del campo di applicazione dell'illecito penale - ci pare a maggior ragione senza dubbio condivisibile.

Appare convincente, in particolare, l'osservazione secondo la quale l'offesa alla pubblica incolumità si mostra «chiaramente quale conseguenza di un fatto caratterizzato da una compromissione – evidentemente dell'ambiente o di una sua componente», laddove, come è stato osservato⁹², «il “fatto” a cui allude l'art. 452 *quater*, n. 3) è pur sempre un fatto di grave contaminazione come risulta anche dalla rubrica della disposizione, intitolata appunto al disastro ambientale»: un “fatto”, pertanto, diverso da quanto descritto ai precedenti numeri dell'art. 452 *quater*, che prevede l'offesa alla pubblica incolumità ma che è pur sempre logicamente causativo di un'alterazione delle matrici ambientali.

Un tale sforzo ermeneutico assume peraltro rilevanza e valore soprattutto in un'ottica “pratica” di utilizzo della fattispecie di cui al n° 3, al di là di dibattiti dottrinali che forse, attardandosi di fronte alla pur innegabile approssimazione che spesso contraddistingue la penna del Legislatore, mancano di esplorare le soluzioni “fisiologiche” – tra le quali si annovera l'interpretazione sistematica – che l'ordinamento offre agli interpreti al fine di armonizzare le singole disposizioni all'impianto normativo generale, consentendone un buon uso – *id est*, nel caso specifico, trattandosi di illecito penale di notevole gravità, circoscrivendone e limitandone il campo di applicazione.

4.2 ... E le ombre di un bene penalmente tutelato dai contorni indefiniti.

L'aspetto più discutibile della pronuncia è in realtà rilevante in relazione alla disciplina sugli ecoreati in generale, e riguarda la nozione del bene “ambiente” accolta nel nostro ordinamento a seguito dell'introduzione della L. 68/2015; per la prima volta, infatti, il Legislatore ha inteso proteggere – con la minaccia di sanzioni di significativa gravità (la cornice edittale del disastro ambientale prevede, nel massimo, quindici anni di reclusione) – l'ambiente inteso non strumentalmente, da considerare cioè come funzionale ad altri beni tradizionalmente tutelati (salute, lavoro, pubblica incolumità), bensì *ex se*.

In merito ad una siffatta dimensione ecocentrica e non più antropocentrica della normativa, più che l'impossibilità di far assurgere l'integrità del bene ambiente a valore assoluto, insuscettibile di qualsiasi compromissione (il bilanciamento tra gli interessi in gioco, a ben vedere, è una costante della tutela giuridica, che non è mai incondizionata, a partire da quanto contenuto nella Carta

⁹² C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015 n. 68*, cit., 34.



costituzionale), desta perplessità il vero e proprio perimetro costruito attorno alla definizione di ambiente: nella sentenza si fa in particolare riferimento al concetto così come sviluppato dalla giurisprudenza costituzionale, inteso quale «materia trasversale», «bene della vita, materiale e complesso», «ambiente come “sistema”, considerato cioè nel suo aspetto dinamico».

Tali definizioni stridono con i principi generali del diritto penale, segnatamente con il principio di tassatività e determinatezza della fattispecie, nonché con il principio di precisione. Il rischio di una tale vaghezza (rischio grave quanto più gravi sono le fattispecie ascritte all'indagato/imputato) si rinviene evidentemente nella possibilità che il giudice assuma un ruolo creativo, magari riferendosi ad una diversa definizione del bene giuridico tutelato e della sua conseguente lesione.

Una soluzione al problema della conciliabilità tra la nuova normativa penale ambientale ed i principi poco sopra richiamati è senz'altro di difficile elaborazione e, certamente, non passa (o non dovrebbe passare) dai Tribunali, bensì dal Parlamento. Tuttavia, poiché oltre che espressione della divisione dei poteri, tali principi rappresentano «una garanzia per la libertà e la sicurezza del cittadino»⁹³, è necessario cercarla.

⁹³ G. MARINUCCI, E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale – Parte Generale*, Milano, 2015, 63.



La compromissione e il deterioramento significativi e misurabili: in sede di sequestro probatorio non sono necessarie consulenze o perizie.

Nota [Cass., Sez. III, 27 aprile 2018 \(dep. 21 giugno 2018\), n. 28732, Pres. Di Nicola, Rel. Ramacci, Ric. Melillo](#)

Rientra tra le condotte "abusive" richieste per la configurabilità del delitto di inquinamento ambientale di cui all'art. 452 bis c.p., il prelievo di acque pubbliche in violazione dell'art. 17 r. d. n. 1775/1933. Ai fini dell'accertamento del reato di inquinamento ambientale la verifica della sussistenza dei requisiti della compromissione o del deterioramento non richiede necessariamente l'espletamento di consulenze o perizie.

The deterioration and manipulation significant and measurable: scientific investigations are not required in regard to seizure of evidentiary objects.

Note to [Cass., Sez. III, 27 aprile 2018 \(dep. 21 giugno 2018\), n. 28732, Pres. Di Nicola, Rel. Ramacci, Ric. Melillo](#)

The abstraction of public water in violation of article 17 rdn 1775/1993 is included amongst the "illicit" conducts required for the crime of environmental pollution pursuant article 452 bis cp. It is not necessary to obtain consults or analysis to verify the existence of compromising or deterioration to ascertain the crime of environmental pollution

di Giulia ROTA

Abstract. Il presente contributo dopo una breve ricostruzione dei fatti e della vicenda processuale sottolinea la necessità che, anche in sede di sequestro probatorio, gli elementi integrativi della compromissione e del deterioramento del delitto di inquinamento ambientale (art. 452 bis c.p.) siano effettivamente quantificati.

Abstract. After a short review of the facts and the trial, this report highlights how, even in the case of seizure of evidence, it is necessary to ascertain the additional elements of compromising and deterioration.

Parole chiave: Inquinamento ambientale – Compromissione e deterioramento – Significativi e misurabili – Sequestro probatorio - Astratta configurabilità della fattispecie.

Key words: Environmental Pollution - The Deterioration and Manipulation - Significant and Measurable - Seizure of Evidence – The Ground for a Charge.

**Sommario: 1. Il caso e la vicenda processuale.– 2. La decisione della Corte – 3.Sull'astratta configurabilità del reato ipotizzato.****5. Il caso e la vicenda processuale.**

La vicenda che ha dato occasione alla Corte di decidere riguardava un impianto idrico costituito da un tubo di circa sessanta metri e una pompa idraulica alla sua estremità, che in assenza di autorizzazione prelevava acque di un bacino idrico protetto, poi utilizzate per l'irrigazione di un giardino di un ristorante situato nei pressi di un lago.

La Procura otteneva il sequestro probatorio della tubazione e della relativa pompa, contestando il delitto di inquinamento ambientale di cui all'art. 452 *bis* c.p., più precisamente nella forma colposa prevista all'art. 452 *quinquies* c.p. Tale misura veniva confermata dal Tribunale del riesame. L'indagato proponeva così ricorso per cassazione, con un unico motivo.

Secondo la ricorrente non sarebbe stata accertata la sussistenza del *fumus* della fattispecie contestata. Né prima né dopo l'emissione dell'ordinanza che ha disposto la cautela, infatti, sarebbero stati svolti accertamenti tecnici in ordine all'idoneità dei prelievi effettuati con l'impianto oggetto di sequestro, a provocare una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili del lago. In particolare, secondo il ricorrente, non sarebbe provato il nesso eziologico tra la condotta e l'evento, anche in ragione dei ben più consistenti prelievi effettuati a danno del medesimo bacino dalla società che si occupava, per conto del Comune, della gestione del servizio idrico del luogo.

La pronuncia in commento dichiarava il ricorso infondato e condannava il ricorrente al pagamento delle spese processuali, avendo ritenuto corretta l'interpretazione operata dal Tribunale del riesame in punto di verifica della sussistenza di una compromissione o deterioramento significativi e misurabili e, pertanto, di legittimità del sequestro probatorio.

2. La decisione della Corte.

Vediamo le ragioni per cui il ricorso è dichiarato infondato. Innanzitutto, il Collegio precisa che in sede di riesame di sequestro probatorio il Tribunale è chiamato a valutare la sussistenza del *fumus*, con riferimento alla idoneità degli elementi su cui si fonda la notizia di reato a rendere utile l'esecuzione di ulteriori indagini e ottenere così l'acquisizione di prove certe e ulteriori del fatto.

A proposito, la Corte – ritenendo legittima la decisione assunta dal Tribunale del Riesame - sottolinea come nell'ordinanza impugnata si dava atto dell'esito di una ispezione effettuata dalla Polizia Giudiziaria, in cui si rilevava un abbassamento delle acque del lago anche in prossimità dell'area di proprietà della indagata. In ogni caso, nel medesimo atto veniva precisato che la sussistenza della compromissione e del deterioramento era fondata su «*mere ipotesi, così come*»[la



sussistenza della] *significatività e [della] misurabilità dell'alterazione, pure richieste dalla norma che si assume violata*». Di conseguenza, il sequestro risponderebbe alla necessità di verificare l'idoneità dell'impianto a provocare la compromissione e il deterioramento significativi e misurabili, richiesti dalla fattispecie provvisoriamente contestata.

In altre parole, la cautela imposta sull'impianto idrico sarebbe legittima poiché, sulla base degli elementi emersi nel corso delle indagini (cioè dal rilievo dell'abbassamento del livello delle acque del lago) è ragionevole ritenere che sia stato commesso il reato di cui all'art. 452 *bis* c.p., seppur delineato con imputazione embrionale e che di conseguenza è necessario procedere all'esecuzione di accertamenti istruttori a cui il sequestro probatorio è finalizzato.

Il Collegio a questo punto si addentra nella motivazione vera e propria. Con riferimento all'abusività della condotta, ritiene, secondo un indirizzo ormai divenuto costante⁹⁴, che tale elemento sussista allorquando una condotta è posta in essere non solo sulla base di autorizzazioni scadute o illegittime o in assenza di queste ultime, ma anche in violazione di leggi statali o regionali, anche se non pertinenti al settore ambientale. Così è avvenuto nel caso di specie, continua il Collegio, ove l'indagata ha addirittura commesso un illecito sanzionato in sede amministrativa. La condotta contestata, infatti, è stata posta in essere in violazione dell'art. 17 del Regio Decreto n. 1775/1993, che sanziona con la cessazione dell'attività abusiva e il pagamento di una sanzione pecuniaria chiunque derivi o utilizzi acqua pubblica senza un provvedimento autorizzativo dell'Autorità (co. 1).

In relazione, poi, agli elementi della compromissione e del deterioramento, la Corte ribadisce quanto sostenuto sin dalla prima pronuncia che si è occupata del delitto in questione⁹⁵, secondo cui la compromissione indica uno squilibrio funzionale, capace di incidere sui normali processi naturali, mentre il deterioramento implica uno squilibrio strutturale, un decadimento di stato e qualità di tali processi. La Corte precisa, poi, che tali eventi incidono sul bene ambiente, tanto da poter integrare il delitto di inquinamento ambientale, solo se «*significativi e misurabili*», per tali intendendosi rispettivamente quegli eventi di inquinamento «*incisivi e rilevanti*» e «*quantitativamente apprezzabili o, comunque, oggettivamente rilevabili*».

Veniamo ora alla ragione per cui secondo la Corte il ricorso è da ritenersi infondato, che come vedremo fra poco è forse il punto più interessante della pronuncia in questione.

Il Collegio, pur ammettendo come in taluni casi sia necessario svolgere indagini tecniche volte «*ad accertare la sussistenza e il grado di compromissione e deterioramento delle singole matrici*

⁹⁴ [Cass. pen., sez. III, ud. 21 settembre 2016, dep. 3 novembre 2016, n. 46170](#), CED 268060, in [www.lexambiente.it](#), 4 novembre 2016; [Cass. pen., Sez. III, ud. 27 ottobre 2016, dep. 3 marzo 2017, n. 10515](#), CED 269274, in [www.lexambiente.it](#), 28 marzo 2017; [Cass. pen., Sez. III, ud. 31 gennaio 2017, dep. 30 marzo 2017, n. 15865](#), CED 269489, in [www.lexambiente.it](#), 4 aprile 2017, nonché in *Riv. giur. amb.*, 2017, p. 286; [Cass. pen., Sez. III, ud. 15 marzo 2017, dep. 20 aprile 2017, n. 18934](#), in [www.lexambiente.it](#), 20 aprile 2017; [Cass. pen., Sez. III, ud. 6 luglio 2017, dep. 16 novembre 2017, n. 52436](#), in [www.lexambiente.it](#), 29 novembre 2017; Cass. pen., Sez. III, ud. 9 novembre 2017, dep. 8 febbraio 2018, n. 5834, in *Dejure*; Cass. pen., Sez. III, ud. 21 novembre 2017, dep. 12 marzo 2018, n. 10808, in *Dejure*.

⁹⁵ Cass. pen., sez. III, ud. 21 settembre 2016, dep. 3 novembre 2016, n. 46170, CED 268060, *cit.*



ambientali o di un intero ecosistema», al contrario in altri casi la verifica della sussistenza degli elementi integrativi del reato ipotizzato non necessita affatto di un accertamento tecnico specifico.

In particolare, questa seconda ipotesi sussisterebbe allorché la compromissione o il deterioramento siano «*di macroscopica evidenza, come nel caso di distruzione di flora e fauna immediatamente percepibili, ovvero quando, una volta individuato un determinato contesto ambientale e le caratteristiche che lo contraddistinguono, possano poi direttamente apprezzarsi le conseguenze della condotta contestata*».

Ebbene, nel caso di specie l'evidenza della significatività e misurabilità dell'offesa consisterebbe nel «*dato obiettivo*» dell'abbassamento «*rilevante*» delle acque del lago, rilevato dalla Polizia giudiziaria all'esito di un'ispezione.

Per di più, poco importa – così conclude la Corte di legittimità – quanto sostenuto dal ricorrente, in ordine alla necessità di operare un confronto con i ben più consistenti prelievi effettuati da altri poiché la finalità del sequestro probatorio di cui si contesta la legittimità sarebbe proprio quella di «*accertare l'effettivo contributo apportato da ciascun soggetto coinvolto*».

3. Sull'astratta configurabilità del reato ipotizzato.

A poco più di tre anni dalla entrata in vigore della legge sugli “ecoreati”⁹⁶ (l. n. 68 del 2015) che ha, tra l'altro, introdotto nel Codice penale il delitto di inquinamento ambientale di cui all'art. 452 *bis* c.p., la Corte di legittimità è stata più volte chiamata a decidere a seguito di ricorsi avverso misure cautelari⁹⁷. In particolare, nella sentenza in commento, il Collegio si pronuncia per la prima volta in ordine alla legittimità di un'ordinanza di sequestro probatorio emessa dal Tribunale in sede di riesame (artt. 257 e 324 c.p.p.).

Pare dunque utile tentare di comprendere quale sia, in caso di sequestro probatorio, il compito del Tribunale, con riferimento in particolare all'accertamento della sussistenza del *fumus* del reato contestato.

Per quanto qui di interesse, in sede di riesame di sequestro probatorio (le medesime considerazioni valgono anche per il sequestro preventivo) il Tribunale ha anzitutto il compito di accertare la

⁹⁶ Traccia un bilancio della sua applicazione, [C. MELZI D'ERIL, L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore](#), in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 7/2018, p. 35 ss.

⁹⁷ A quanto consta, sino a oggi la maggior parte delle pronunce in cui la Corte di legittimità si è occupata del delitto di inquinamento ambientale hanno riguardato contestazioni inerenti alla legittimità del sequestro preventivo; si vedano, per esempio, Cass. pen., Sez. III, ud. 21 settembre 2016, dep. 3 novembre 2016, n. 46170, CED 268060, *cit*; Cass. pen., [Sez. III, ud. 12 luglio 2016, dep. 9 novembre 2016, n. 46904](#), in *Dir. giust.*, 10 novembre 2016, con nota di E. LAROTONDA, *Scarichi di acque reflue industriali: come orientarsi tra tabelle e modifiche legislative*; Cass. pen., Sez. III, ud. 31 gennaio 2017, dep. 30 marzo 2017, n. 15865, CED 269489, *cit*; Cass. pen., Sez. III, ud. 15 marzo 2017, dep. 20 aprile 2017, n. 18934, *cit*; [Cass. pen., Sez. III, ud. 6 aprile 2017, dep. 10 agosto 2017, n. 39078](#), in [www.lexambiente.it](#), 20 aprile 2017; Cass. pen., Sez. III, ud. 9 novembre 2017, dep. 8 febbraio 2018, n. 5834, *cit*; Cass. pen., Sez. III, ud. 6 luglio 2017, dep. 16 novembre 2017, n. 52436, *cit*; Cass. pen., Sez. III, ud. 21 novembre 2017, dep. 12 marzo 2018, n. 10808, *cit*; [Cass. pen., Sez. III, ud. 19 settembre 2017, dep. 13 dicembre 2017, n. 55510](#), in [www.lexambiente.it](#), 4 gennaio 2018.



sussistenza del *fumus commissi delicti*, esaminando l'astratta possibilità di sussumere il fatto attribuito all'indagato in una determinata ipotesi di reato, individuata dal Pubblico Ministero⁹⁸. Come è noto, inoltre, la sussistenza del *fumus* deve essere valutata con riferimento alla idoneità dei concreti elementi su cui si fonda la notizia di reato a rendere utile l'espletamento di ulteriori indagini da parte della pubblica accusa sull'oggetto del reato stesso (o su cosa ad esso pertinente), ai fini della acquisizione di prove certe o di ulteriori prove della sua commissione⁹⁹.

In buona sostanza, l'ambito del giudizio di riesame si estende anche alla valutazione della corrispondenza della fattispecie astratta di reato, ipotizzata dall'accusa sulla base degli elementi raccolti, al fatto per cui si procede. In questa prospettiva, in tema di sequestro probatorio, è stato stabilito che il giudice del riesame avrebbe il potere di procedere a una diversa qualificazione giuridica del fatto, potendo individuare – sia pure ai soli fini cautelari – ipotesi di reato differenti da quelle poste a base del provvedimento¹⁰⁰. Il Tribunale potrebbe pertanto fornire al materiale investigativo raccolto dal Pubblico Ministero e dalla polizia giudiziaria valutazioni giuridiche diverse, sino ad indicare un differente *nomen iuris*.

Vediamo dunque se nel caso in commento fosse ragionevole – sulla base degli elementi rappresentati - ritenere ipotizzabile seppur sul piano indiziario la commissione del delitto di inquinamento ambientale.

A tale proposito, occorre premettere come la carenza di tassatività della fattispecie sia stato uno dei punti più censurati della disposizione di cui all'art. 452 *bis* c.p., sin dalla sua entrata in vigore¹⁰¹. Dottrina e tecnici della materia si sono infatti cimentati – senza tuttavia riuscirvi - nel tentativo di individuare significati chiari e univoci delle nozioni poco denotative di “abusività”, di “*compromissione o deterioramento*”, e di “*significatività*” e “*misurabilità*”¹⁰².

La giurisprudenza, invece, pare abbia trovato significati esaustivi, che trovano conferma anche nella pronuncia in commento. Il requisito dell'abusività consisterebbe *a)* nella violazione di una norma, non necessariamente a tutela dell'ambiente o già sanzionata in sede amministrativa o penale; *b)* nella inosservanza di prescrizioni; *c)* nell'assenza o nel mancato rispetto delle autorizzazioni; *d)*

⁹⁸ Tra le tante, Cass. pen., Sez. III, ud. 8 aprile 2014, dep. 9 maggio 2014, n. 19141, CED 260112; Cass. pen., Sez. V, ud. 13 gennaio 2009, dep. 3 marzo 2009, n. 9258, CED 242998; Cass. pen., Sez. II, ud. 8 giugno 2005, dep. 27 settembre 2005, n. 34625, CED 232503. Si veda anche, T. BASILE, *La prova penale nella giurisprudenza di legittimità*, Milano 1997, p. 148.

⁹⁹ E. CONFORTI, A. M. CANCELLARA, G.L. SOANA, *Il sequestro penale. Presupposti applicativi, gestione dei beni e strumenti di impugnazione*, Milano, 2016, p. 4; P. GUALTIERI, *subart. 324 c.p.p.*, in A. GIARDA, G. SPANGHER (a cura di), *Codice di procedura penale commentato*, tomo II; Milano, 2017, p. 226 ss; F. LATTANZI, *subart. 324 c.p.p.*, in F. LATTANZI, L. LUDOVICI, P. SILVESTRI, P. SPAGNOLO (a cura di), *Misure cautelari*, in G. LATTANZI, E. LUPO, *Codice di procedura penale, Rassegna di giurisprudenza e dottrina*, Vol. IV, tomo II, Milano, 2013, p. 1703 ss.

¹⁰⁰ In tema di sequestro probatorio, Cass. pen., Sez. un., 11 novembre 1994, dep. 29 novembre 1994, n. 20, CED 199172.; Cass. pen., Sez. III, ud. 7 maggio 1996, dep. 28 maggio 1996, n. 2092, CED 204730; da ultimo con riferimento al sequestro preventivo, Cass. pen., Sez. III, ud. 3 luglio 2018, dep. 27 settembre 2018, n. 42457, in *Diritto e Giustizia*, 28 settembre 2018.

¹⁰¹ Per tutti, C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, Torino, 2015, nonché C. MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore*, cit.

¹⁰² Per un approfondimento sul tema si rinvia a, AA.VV., *La legge sugli ecoreati due anni dopo* (a cura di C. Ruga Riva), Torino, 2017.



nell'essere queste ultime scadute o illegittime¹⁰³. Per quanto riguarda gli elementi della compromissione del deterioramento, si consenta il rimando a quanto affermato dalla Corte nella sentenza in commento e a cui si è fatto cenno nel paragrafo precedente.

Qualche considerazione in più meritano invece gli aggettivi «*significativi e misurabili*», scelti dal legislatore al fine di qualificare gli eventi del fatto tipico e delimitare così lo spazio applicativo della fattispecie. La significatività -sempre secondo la prima pronuncia della Corte in tema di delitto in questione¹⁰⁴ - dovrebbe selezionare quegli eventi di inquinamento seri e non fugaci, che interessano porzioni non esigue di terra, acque o aria. La dottrina¹⁰⁵ ha sostenuto, invece, che l'integrazione o meno di tale elemento della fattispecie debba essere valutata avendo ben chiari due diversi indici, l'uno temporale (che seleziona condotte inquinanti che si protraggono per lungo tempo, o di breve durata, purché producano danni gravi all'ecosistema o a componenti dello stesso) e l'altro qualitativo(cioè l'intensità e l'estensione dell'evento inquinante). In tale contesto, il requisito della misurabilità è stato considerato d'ausilio poiché imporrebbe al giudice, al momento della valutazione del fatto, di non dimenticare la necessità che l'alterazione venga effettivamente quantificata, attraverso l'ausilio di parametri scientifici¹⁰⁶.

Pare inoltre opportuno dare conto dell'opinione di chi ha sostenuto che la misurabilità debba passare attraverso una valutazione dello stato dell'ecosistema *ex ante* ed *ex post* la condotta di inquinamento¹⁰⁷. Tale accorgimento infatti non è di dettaglio, ma permette di adeguare la valutazione del grado di alterazione alle caratteristiche peculiari dell'ecosistema danneggiato e, se necessario, anche al suo preesistente stato di inquinamento.

Riassumendo, l'inquinamento sarebbe pertanto ravvisabile in tutte quelle condotte di danneggiamento che, all'esito delle dovute valutazioni fattuali, producono una alterazione, qualitativamente e quantitativamente seria delle matrici ambientali, senza che questa assuma le connotazioni di un evento tendenzialmente irrimediabile.

Ebbene, nel caso di specie il ricorrente impugnava l'ordinanza del Tribunale proprio in punto di astratta configurabilità della ipotesi accusatoria di cui all'art. 452 *bis* c.p., sostenendo che sarebbe stato opportuno verificare la sussistenza degli elementi costitutivi attraverso prove indiziarie quantomeno più affidabili della semplice osservazione operata dalla polizia giudiziaria di un abbassamento delle acque del lago.

¹⁰³ Cass. pen., sez. III, ud. 21 settembre 2016, dep. 3 novembre 2016, n. 46170, CED 268060, *cit.*; Cass. pen., Sez. III, ud. 27 ottobre 2016, dep. 3 marzo 2017, n. 10515, CED 269274, *cit.*; Cass. pen., Sez. III, ud. 31 gennaio 2017, dep. 30 marzo 2017, n. 15865, CED 269489, *cit.*; Cass. pen., Sez. III, ud. 15 marzo 2017, dep. 20 aprile 2017, n. 18934, *cit.*; Cass. pen., Sez. III, ud. 6 luglio 2017, dep. 16 novembre 2017, n. 5243, *cit.*; Cass. pen., Sez. III, ud. 9 novembre 2017, dep. 8 febbraio 2018, n. 5834, *cit.*; Cass. pen., Sez. III, ud. 21 novembre 2017, dep. 12 marzo 2018, n. 10808, *cit.* Individua profili problematici su tali punti, G. DE SANTIS, *Il nuovo volto del diritto penale dell'ambiente*, Roma, 2017, pp. 173 e ss.

¹⁰⁴ Cass. pen., sez. III, 3 novembre 2016, n. 46170, *cit.*

¹⁰⁵ C.RUGA RIVA, [Il delitto di inquinamento ambientale al vaglio della Cassazione: soluzioni e spunti di riflessione](#), in [www.penalecontemporaneo.it](#), 22 novembre 2016, pp. 5-6.

¹⁰⁶ [Relazione Ufficio del Massimario, Settore Penale \(redattore P. MOLINO\) n. II/024/2015 del 29 maggio 2015.](#)

¹⁰⁷ L. SIRACUSA, [La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente](#), in *Dir. pen. cont.- Riv. trim.*, 2-2015, p. 205.



La Cassazione, invece, pur sostenendo che in taluni casi «*non possa escludersi la necessità (...) di verifiche tecniche volte ad accertare la sussistenza e il grado di compromissione o deterioramento di singole matrici ambientali o di un intero ecosistema*», precisava che l'utilità dello svolgimento di accertamenti tecnici non può assurgere a *regula iuris* e che, quindi «*la verifica della sussistenza dei requisiti (...) non richiede necessariamente l'espletamento di accertamenti tecnici specifici*». Anzi, l'onere dell'accertamento può ritenersi, in qualche modo, “implicitamente” assolto in casi ove la compromissione e il deterioramento siano di «*macroscopica evidenza*». In tali casi, peraltro, non sussisterebbe nemmeno la necessità di operare «*un confronto con situazioni preesistenti, di difficile attuazione in zone industrializzate per le quali non siano disponibili dati di confronto*».

L'analisi operata dalla Corte nel caso in commento pare quantomeno distante dall'impostazione che dottrina e tecnici della materia hanno cercato di fornire nell'opera interpretativa della fattispecie in questione.

Innanzitutto, è difficile immaginare come “significatività” e “misurabilità” possano essere valutate se non rilevando empiricamente quale sia il grado e l'intensità della compromissione e del deterioramento. Tanto è vero che anche qualche voce scientifica ha elaborato proposte interpretative in tal senso, auspicando la formulazione di parametri chiari e univoci, da applicare omogeneamente ogniquale volta vi sia la necessità di stabilire se vi sia stata integrazione o meno anche di tali elementi della fattispecie¹⁰⁸.

Il Collegio invece pare abbia preferito evitare di assumere e valutare elementi scientificamente attendibili, sulla base del fatto che «*un rilevante abbassamento delle acque*» fosse di per sé indice di gravità dell'offesa.

È pur vero che, l'assunzione di tali elementi non implica necessariamente l'obbligo di svolgere perizie o consulenze. Nonostante infatti la perizia e la consulenza tecnica siano lo strumento principe previsto dall'ordinamento per valutazioni che richiedono competenze tecniche o scientifiche, in taluni casi il Giudice ben potrebbe ritenere sufficientemente esaustivo – nell'esercizio della propria discrezionalità – quanto emerge, per esempio, da rilievi tecnici eseguiti dalla Polizia Giudiziaria, dall'escussione di tecnici Arpa oppure ancora dall'acquisizione di letteratura scientifica in tema. Nel caso di specie, il Tribunale ha ritenuto invece sufficiente la valutazione del solo esito dell'ispezione eseguita dalla Polizia Giudiziaria, e dunque superflua l'assunzione di qualsivoglia altro riscontro obiettivo.

In secondo luogo, il Tribunale come accennato è chiamato a decidere non in relazione a ogni ipotesi di reato formulabile in teoria, ma limitatamente alla fattispecie individuata dal Pubblico Ministero e portata a conoscenza dell'indagato, così da consentire anche un pieno esercizio del diritto di difesa. Nella pronuncia in questione, pare si sia invece limitato a constatare che in generale un danno al bacino idrico fosse stato provocato, poco importa da parte chi, di quale entità e incidenza. In altre parole, il Tribunale pare non abbia assolto al dovere di verifica – non concepibile in termini astratti

¹⁰⁸ A. FINIZIO, V. MEZZANOTTE, R. CABRINI, *Il contributo dell'ecologia alla comprensione di alcuni concetti giuridici*, in *La legge sugli ecoreati due anni dopo. Un dialogo tra dottrina e giurisprudenza*, a cura di C. RUGA RIVA, Torino, 2017, p. 14.



– della compatibilità e congruità degli elementi addotti dall'accusa con la fattispecie oggetto di contestazione, in tutti i suoi elementi costitutivi.

Tanto è vero che - se volessimo assumere la veste della difesa dell'indagato - sulla base dei pochi elementi fattuali ritenuti rilevanti dall'accusa, non pare azzardato ipotizzare la possibilità che al medesimo fatto reato potesse essere data una veste giuridica differente. Per esempio, la Corte si è più volte pronunciata in ordine a condotte poste in essere in violazione della disposizione di cui all'art. 17 del R.D. n. 1775/1933. È stato in particolare stabilito - in riforma di un indirizzo ormai superato che riconosceva la fattispecie di furto aggravato ai sensi degli artt. 624 e 625 n. 7 c.p.¹⁰⁹ – che l'impossessamento di acque in assenza della prescritta concessione pubblica integrerebbe il solo illecito amministrativo di cui all'art. 23 del d. lgs. n. 152/1999¹¹⁰.

Del resto, quando sono carenti chiarezza e precisione nella formulazione delle fattispecie, risulta più difficile stabilire l'esatto significato della disposizione in relazione al caso singolo e opporre così un argine ai rischi di fraintendimento o eccessiva discrezionalità nell'interpretazione.

¹⁰⁹ Si veda tra le tante, Cass. pen., Sez. IV, ud. 4 ottobre 2004, dep. 1 dicembre 2004, n. 46545, in *Dejure*, ove la Corte si pronuncia in un caso simile a quello in commento. L'imputato tramite l'utilizzo di una pompa idraulica prelevava in assenza di autorizzazione acqua da un fiume. La frequenza e consistenza dei prelievi provocavano una evidente riduzione del volume complessivo delle acque e un danno al fiume, accertato nel corso delle indagini da rilievi eseguiti dalla polizia giudiziaria. La Corte riconosceva la sussistenza del delitto di furto aggravato ai sensi degli artt. 624 e 625 n. 7 c.p., dando rilevanza alla necessità di impedire ogni sottrazione non autorizzata delle acque, tale da porre a rischio la loro pubblica utilità.

¹¹⁰ Da ultimo, Cass. pen., Sez. V, ud. 24 novembre 2017, dep. 12 gennaio 2018, n. 1010, in *Dejure*; Cass. Pen., Sez. II, ud. 10 aprile 2013, dep. 17 aprile 2013, n. 17580, in *Dejure*. per la giurisprudenza di merito, Corte App. Palermo, Sez. III, ud. 10 febbraio 2016, dep. 15 febbraio 2016, n. 641, in *Dejure*.