

LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE
ISSN 2612-2103



NUMERO 2\2019

- Il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente tra diritto e organizzazione di G. BATTARINO
- Il reato di inquinamento ambientale e la verifica dell'idoneità dei modelli di organizzazione e gestione a prevenirne la commissione: profili problematici di A.FRANCO
- La tutela dall'inquinamento delle acque marittime e costiere di L. RAMACCI
- La violazione dei limiti di emissioni in atmosfera nella strettoia tra istantaneità e permanenza di G. DE SANTIS
- Reati in tema di «assenza» di autorizzazione e responsabilità del titolare di autorizzazione: un problema ancora aperto di A. DI LANDRO
- Confisca disposta in assenza di condanna formale e tutela dei terzi: un'interessante interpretazione convenzionalmente orientata, con qualche spunto per il futuro di M. MONTORSI
- RECENSIONI di N.M. CARDINALE e V. MAINA



Il reato di inquinamento ambientale e la verifica dell'idoneità dei modelli di organizzazione e gestione a prevenirne la commissione: profili problematici

The crime of environmental pollution and the verification of compliance programs' eligibility to prevent its commission: problematic aspects

di Andrea FRANCO

Abstract. Il presente lavoro analizza in primo luogo la funzione svolta all'interno del "sistema 231" dai modelli di organizzazione e gestione; successivamente, dopo aver dato conto, anche ripercorrendo la più recente giurisprudenza, della problematica esegesi dell'art. 452-*bis* c.p., si interroga su quali conseguenze quest'ultima possa determinare sul piano della responsabilità da reato ambientale degli enti.

Abstract. The paper firstly analyzes the role of compliance programs within the "231 system"; secondly, it describes the problematic exegesis of the art. 452-*bis* c.p., also referring to the latest jurisprudence, in order to ascertain what consequences it determines with regard to corporate liability for environmental crimes.

Parole chiave: modelli di organizzazione e gestione; responsabilità degli enti per reato ambientale; inquinamento ambientale; principio di legalità.

Key words: compliance programs; corporate liability for environmental crimes; environmental pollution; rule of law.



SOMMARIO: 1. La responsabilità “amministrativa” delle persone giuridiche: principi fondamentali e ruolo dei modelli di organizzazione e gestione – 2. La responsabilità per reati ambientali: focus sul delitto di inquinamento ambientale. 2.1. La problematica individuazione del fatto tipico. 2.1.1. L’abusività. 2.1.2. La compromissione o il deterioramento significativi e misurabili – 3. Deficit di tassatività e giudizio di idoneità: quale modello di organizzazione e gestione?

1. La responsabilità “amministrativa” delle persone giuridiche: principi fondamentali e ruolo dei modelli di organizzazione e gestione.

Come è noto, fino all'inizio degli anni duemila l'ordinamento penale italiano si è basato sull'assunto, riassumibile nel brocardo *societas delinquere non potest*, che autore di una condotta illecita potesse essere soltanto la persona fisica.

Con il D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231 (emanato in forza della legge delega n. 300/2000) l'impianto tradizionale è invece venuto meno e per la prima volta, con una cesura netta rispetto al passato¹, è stata prevista e disciplinata la responsabilità da reato della persona giuridica, definita “amministrativa” ma caratterizzata da un tessuto normativo e da principi fondamentali che rimandano ad una matrice penalistica. L'accertamento della responsabilità, inoltre, è demandato al giudice penale nell'ambito di un procedimento che ricalca, fatti salvi i necessari adeguamenti, quello disciplinato dal codice di procedura penale per le persone fisiche².

Limitando necessariamente l'analisi a quanto qui più rileva, innanzitutto gli artt. 2 e 3 del D.Lgs. n. 231/2001 sanciscono il principio di legalità ed estendono, dunque, alla persona giuridica tutte le

¹ Secondo Cass. Pen., Sez. Un., 27 marzo 2008, n. 26654, il D.Lgs. n. 231/2001 rappresenta “l'epilogo di un lungo cammino volto a contrastare il fenomeno della criminalità d'impresa, attraverso il superamento del principio, insito nella tradizione giuridica nazionale, *societas delinquere non potest* e nella prospettiva di omogeneizzare la normativa interna a quella internazionale di matrice prevalentemente anglosassone, ispirata al c.d. pragmatismo giuridico”.

² Non manca, difatti, chi ritiene si tratti di una forma di responsabilità ibrida, una sorta di *tertium genus*. Così, ad esempio, G. DE SIMONE, *La responsabilità da reato degli enti: natura giuridica e criteri (oggettivi) di imputazione*, in *www.penalecontemporaneo.it*, 2012, pp. 8 ss.; G. LATTANZI (cur.), *Reati e responsabilità degli enti. Guida al d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231*, Milano, 2010, pp. 10 ss. Si esprime in favore del *tertium genus* anche Cass. Pen., Sez. Un., 24 aprile 2014, n. 38343.



garanzie che dallo stesso derivano per la persona fisica in forza dell'art. 25, co. 2 Cost., dell'art. 7 CEDU e degli artt. 1 e 2 c.p.³.

Ciò vuol dire che le medesime sub-componenti in cui il principio *de qua* si articola tradizionalmente, in termini di riserva di legge, di irretroattività della norma sfavorevole, di retroazione favorevole e di tassatività e sufficiente intelligibilità e determinatezza delle fattispecie incriminatrici, fungono da cardini anche per la responsabilità della persona giuridica.

In particolare, sul versante della riserva di legge e della tassatività, perché tale responsabilità possa dirsi sussistente è necessario, in primo luogo, che un determinato fatto sia previsto come reato in relazione alla persona fisica, che quel reato sia ricompreso fra i c.d. *reati-presupposto* (detti anche *predicate crimes*) della responsabilità dell'ente indicati nella parte speciale del D.Lgs. n. 231/2001 e, infine, che siano rispettati i criteri di imputazione della responsabilità disciplinati dagli artt. 5, 6 e 7 del decreto.

In estrema sintesi, sul versante oggettivo la responsabilità della persona giuridica sussiste quando il reato-presupposto sia materialmente commesso a suo interesse o vantaggio da chi rivesta al suo interno una posizione apicale, ovvero da soggetti sottoposti alla vigilanza o alla direzione di questi ultimi⁴, sicché il fatto illecito è considerato fatto della società, sulla base di uno schema di

³ Per una concisa ma attenta disamina della valenza del principio di legalità nel sistema del D.Lgs. n. 231/2001 si veda R. SABIA, *Responsabilità degli enti e reati ambientali al banco di prova del principio di legalità*, in www.penalecontemporaneo.it, 2018, pp. 4 ss.

⁴ L'art. 5 stabilisce che l'ente risponde dei reati commessi a suo *interesse* o *vantaggio*: a) da persone che rivestono funzioni di rappresentanza, amministrazione o direzione dell'ente, o di una sua unità produttiva dotata di autonomia finanziaria e funzionale, nonché da persone che esercitano, anche di fatto, la gestione o il controllo dello stesso; b) da persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti di cui alla lett. a). Per la giurisprudenza i criteri hanno natura alternativa, in ossequio anche alla lettera della legge delega (Cass. Pen., Sez. II, 30 gennaio 2006, n. 3615; Corte d'Assise di Torino, sent. 15 aprile 2011, relativa al caso *Thyssenkrupp*). *Contra* parte della dottrina, a favore della natura unitaria dei due criteri, tra cui ad es. D. PULITANÒ, *La responsabilità "da reato" degli enti: i criteri di imputazione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, p. 425. Si tratta, in ogni caso, di criteri aventi natura oggettiva. Più precisamente, quanto al criterio dell'*interesse*, questo è da alcuni interpretato in chiave soggettiva, quale finalità che muove l'agire della persona fisica autrice del reato presupposto, sussistente tutte le volte in cui risulti che questa abbia agito per realizzare un fine coincidente con un interesse dell'ente (C. SANTORIELLO, *Violazioni delle norme antifortunistiche e reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società*, in *Resp. amm. soc. ed enti*, 1/2008, pp. 165 ss.); altri, invece, ne sostengono il carattere oggettivo, da non intendersi come una sorta di dolo specifico dell'agente ma come una qualità che ne caratterizza la condotta illecita, rendendola idonea a produrre un beneficio per l'ente, valutabile con un giudizio *ex ante* di prognosi postuma (A. MANNA, *La responsabilità da reato degli enti*, in A. MANNA (cur.), *Diritto penale dell'impresa*, Padova, 2010, p. 56; G. DE SIMONE, op. cit., p. 36; P. IELO, *Lesioni gravi, omicidi colposi aggravati dalla violazione della normativa antinfortunistica e responsabilità degli enti*, in *Resp. amm. soc. ed enti*, 2008, p. 60). Quanto al criterio del *vantaggio*, il legislatore non ne indica una specifica valenza patrimoniale, il che induce ad attribuirgli un significato ampio, comprensivo anche di utilità di natura non economica. Tuttavia, la circostanza che il D.Lgs. n. 231/2001 sia sostanzialmente indirizzato ad enti che perseguono un fine di lucro, fa sì che vi sia chi ritiene che il criterio debba essere inteso esclusivamente quale vantaggio patrimonialmente quantificabile o economicamente apprezzabile (G. AMARELLI, *I criteri oggettivi di ascrizione del reato all'ente collettivo ed i reati in materia di sicurezza sul lavoro. Dalla teorica incompatibilità alla forzata convivenza*, in www.penalecontemporaneo.it, 2013, pp. 4 ss.), misurabile mediante una valutazione oggettiva *ex post* (G. CATELLANI, *Responsabilità da reato delle aziende e ambiente. Modelli organizzativi e gestionali ex D.Lgs. n. 231/2001 e 121/2011*, Milano, 2013, p. 10).



immedesimazione organica⁵. L'unica ipotesi in cui tale responsabilità viene meno è quella in cui tale requisito risulti insussistente per avere la persona fisica realizzato l'illecito per perseguire un interesse esclusivo proprio o di terzi (art. 5, co. 2).

Dalla lettera degli artt. 6⁶ e 7⁷ del D.Lgs. n. 231/2001, inoltre, si evince il profilo soggettivo della responsabilità della persona giuridica, che consiste nella c.d. *colpa di organizzazione*, poiché il rimprovero che viene mosso all'ente è quello di aver consentito (attraverso l'omessa predisposizione di adeguati strumenti di controllo e, in particolare, di efficaci modelli di organizzazione e gestione) la commissione di reati da parte della persona fisica – organo.

Laddove sussistano tali presupposti, il D.Lgs. n. 231/2001 prevede un trattamento sanzionatorio incentrato in primo luogo sul ricorso a sanzioni di natura pecuniaria (art. 9, c. 1, lett. a) e 10, co. 1) determinate, sul versante quantitativo, in base ad un meccanismo per quote il cui importo, per garantirne l'efficacia, è stabilito tenendo conto delle condizioni economiche e patrimoniali dell'ente (artt. 10, co. 2 e 11, co. 2); sul versante qualitativo, facendo riferimento ad indici quali la gravità del fatto, il grado di responsabilità dell'ente (direttamente proporzionale all'entità del *deficit* di controllo interno) e l'attività svolta per attenuare le conseguenze del fatto e per prevenire la commissione di ulteriori illeciti (art. 11, co. 1).

⁵ Secondo Cass. Pen., Sez. VI, 18 febbraio 2010, n. 27735, in particolare, “Il D.Lgs. n. 231/2001, in tema di responsabilità amministrativa dell'ente in caso di commissione, nel suo interesse o a suo vantaggio, di uno dei reati “presupposti” tassativamente indicati da parte di un soggetto che abbia agito in nome e per conto dell'ente, si basa sull'assunto che il reato è “fatto della società, di cui essa deve rispondere”: la persona fisica che (...) agisce nell'interesse o a vantaggio dell'ente, opera, quindi, come organo e non come soggetto distinto rispetto all'ente (...). L'ente, quindi, risponde per fatto proprio, senza alcuna violazione del divieto di responsabilità penale per fatto altrui (art. 27 Cost.). Né, in proposito, si costruisce alcuna inammissibile ipotesi di responsabilità oggettiva, perché il sistema prevede la necessità che sussista la cosiddetta colpa di organizzazione dell'ente, basata sul non aver predisposto un insieme di accorgimenti preventivi idonei a evitare la commissione di uno dei reati presupposti: è il riscontro di tale deficit organizzativo che, quindi, consente l'imputazione all'ente dell'illecito penale realizzato nel suo ambito operativo”.

⁶ L'art. 6, dedicato all'ipotesi del reato presupposto commesso da un soggetto in posizione apicale, al comma 1 stabilisce (invertendo il tradizionale onere probatorio) che l'ente non risponde se dimostra: a) di aver adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione dell'illecito, modelli di organizzazione e gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi; b) di aver affidato ad un organismo dell'ente (c.d. *di vigilanza*) dotato di autonomi poteri di iniziativa e controllo il compito di vigilare sul funzionamento e sull'osservanza dei modelli, nonché di curarne l'aggiornamento; c) che il reato sia stato commesso dagli apicali eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e gestione; d) che non vi sia stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di cui alla lettera b). Il secondo comma della norma individua i requisiti contenutistici del modello di organizzazione, che deve dare conto della predisposizione di adeguate misure tanto sul versante della valutazione dei rischi (c.d. *risk assessment*), quanto su quello della prevenzione della commissione degli illeciti e della repressione delle violazioni delle cautele apprestate (c.d. *risk management*).

⁷ L'art. 7, relativo alle ipotesi in cui il reato presupposto sia stato materialmente commesso da un c.d. “sottoposto”, stabilisce che l'ente risponde se la commissione dell'illecito è stata resa possibile dall'inosservanza degli obblighi di direzione e vigilanza (comma 1) e che tale inosservanza è esclusa se l'ente dimostra di aver adottato ed efficacemente attuato un modello di organizzazione, gestione e controllo idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi (comma 2).



In secondo luogo, sono previste sanzioni di natura interdittiva⁸, che hanno una durata massima predeterminata *ex lege*⁹ e, al contrario di quelle pecuniarie, possono essere applicate solo nei casi espressamente previsti e purché sussistano specifiche condizioni¹⁰.

Ai sensi degli artt. 45 ss., poi, tali misure interdittive possono essere disposte anche in via cautelare, quando vi siano gravi indizi della responsabilità dell'ente e purché ricorrano fondati e specifici elementi che rendano sussistente il pericolo concreto che vengano commessi illeciti della stessa indole di quello per il quale si procede¹¹. Nella scelta della misura il Giudice è tenuto a rispettare i medesimi criteri di *adeguatezza*, *proporzionalità* e *gradualità* previsti dall'art. 275 c.p.p. per le misure cautelari personali poste a carico delle persone fisiche (art. 46).

Infine, chiude il versante sanzionatorio la previsione della confisca (art. 19) del prezzo¹² o del profitto¹³ del reato, obbligatoria in caso di condanna (art. 6, co. 5) e prevista anche nella forma c.d. *per equivalente* (art. 19, co. 2).

Il *profitto* del reato, inoltre, può essere oggetto di sequestro preventivo funzionale alla confisca (art. 53), peraltro sulla base di presupposti meno stringenti di quelli previsti dall'art. 321 c.p.p.¹⁴

⁸ Si tratta dell'interdizione dall'esercizio dell'attività, della sospensione o della revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito, del divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, dell'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi nonché, infine, del divieto di pubblicizzare beni o servizi (art. 9, co. 1 lett. b) e co. 2)

⁹ Salvi i casi di applicazione definitiva, che può essere disposta quando ricorrono le condizioni previste dall'art. 16.

¹⁰ Ossia quando risulti, alternativamente, che l'ente abbia tratto dal reato commesso da soggetti apicali o sottoposti un profitto di rilevante entità (art. 13, co. 1 lett. a), ovvero che vi sia stata reiterazione degli illeciti (art. 13, co. 1 lett. b). A norma dell'art. 14, inoltre, il giudice deve selezionare, tra quelle indicate, la sanzione interdittiva che risulti maggiormente *idonea* a prevenire illeciti del tipo di quello commesso, con conseguente ricorso all'applicazione della sospensione dall'esercizio dell'attività solo quale *extrema ratio*, quando ogni altra misura risulti inadeguata.

Art. 20 D.Lgs. n. 231/2001: "Si ha reiterazione quando l'ente, già condannato in via definitiva almeno una volta per un illecito dipendente da reato, ne commette un altro nei cinque anni successivi alla condanna definitiva".

¹¹ Secondo Cass. Pen., Sez. II, 26 febbraio 2007, n. 10500 "*in tema di responsabilità da reato delle persone giuridiche, deve escludersi l'applicabilità, come misura cautelare, di sanzioni interdittive che non rientrino tra quelle irrogabili in via definitiva all'esito del giudizio di merito*".

¹² Questo si identifica con le "*cose date o promesse per indurre l'agente a commettere il reato*" (M. RAIMONDO, *La responsabilità degli enti per i delitti e le contravvenzioni ambientali: Godot è arrivato?*, in www.penalecontemporaneo.it, 2016, p. 17).

¹³ Secondo Cass. Pen., Sez. VI, n. 3635/2013, cit., "*in tema di responsabilità da reato degli enti, il profitto del reato si identifica con il vantaggio economico positivo di diretta e immediata derivazione causale dal reato presupposto e può consistere anche in un risparmio di spesa, da intendersi, tuttavia, in senso relativo, cioè come ricavo introitato dal quale non siano stati detratti i costi che si sarebbero dovuti sostenere, e non in senso assoluto, cioè quale diminuzione o mancato aumento delle passività cui non corrispondano beni materialmente entrati nella sfera di titolarità del responsabile*".

Inoltre, secondo Cass. Pen., Sez. V, 4 marzo 2014, n. 10265 "*in tema di confisca a seguito alla commissione di reati, costituisce il profitto da confiscare solo quello patrimoniale e materiale che ha in via diretta seguito la commissione del reato. Oggetto di confisca, e dunque di sanzione, ex art. 19 D.Lgs. n. 231/2001, è quindi il profitto definito dall'art. 240 c.p. A tal fine è necessario verificare la stretta relazione causale e patrimoniale fra il reato commesso e il beneficio procurato, sulla base del criterio della pertinenzialità, che impone la sussistenza di un profitto da intendersi in senso concreto, materiale e patrimoniale, e non quale generico vantaggio, per la società, dalla commissione dell'illecito*".



Così delineate le coordinate di massima del c.d. “sistema 231”, è possibile analizzare la rilevanza che assumono al suo interno l’adozione e l’efficace attuazione di modelli di organizzazione e gestione idonei a prevenire la commissione di illeciti distinguendo tra una fase *ante delictum*, una fase *post delictum* e, infine, una fase successiva alla pronuncia di una sentenza di condanna.

Quanto al primo versante, come si è accennato in precedenza gli artt. 6 e 7 del D.Lgs. n. 231/2001 sanciscono che la dimostrazione, da parte dell’ente, di aver adottato ed efficacemente attuato *prima* della commissione del reato un modello di organizzazione e di gestione idoneo a prevenire la commissione di illeciti del tipo di quello verificatosi esclude la sua responsabilità per i reati commessi da soggetti apicali (sempre che siano sussistenti anche le ulteriori condizioni poste dall’art. 6, co. 1) e determina il venir meno dell’inosservanza degli obblighi di sorveglianza che funge da presupposto della responsabilità dell’ente in caso di reati commessi da sottoposti (art. 7).

Ciò comporta che l’adozione dei modelli, prevista come facoltativa dal decreto (che non pone alcun obbligo espresso in tal senso), pur non potendosi ritenere sostanzialmente obbligatoria¹⁵, è quantomeno altamente consigliabile, in quanto è l’unica opzione che consente all’ente di dimostrare l’insussistenza della componente soggettiva (rappresentata, come si è detto, dalla colpa di organizzazione) dell’illecito che gli viene contestato.

Quanto al secondo versante, il D.Lgs. n. 231/2001 individua nella predisposizione ed efficace attuazione dei modelli (seppur successiva alla commissione del reato) uno degli strumenti attraverso i quali l’ente può beneficiare di un’attenuazione del trattamento sanzionatorio e può porsi al riparo da misure che inibiscano la prosecuzione della sua attività o ne limitino l’esercizio.

Difatti, l’art. 12 stabilisce che la sanzione pecuniaria può essere ridotta da un terzo alla metà se l’ente, prima dell’apertura del dibattimento, dimostra di aver adottato e reso operativo un modello organizzativo idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi (comma 2, lett. a).

L’art. 17, nel favorire l’adozione di misure volte a riparare le conseguenze negative degli illeciti, stabilisce che l’ente può scongiurare l’applicazione di misure interdittive dimostrando, entro l’apertura del dibattimento di primo grado e purché sussistano ulteriori condizioni¹⁶, di avere

¹⁴ Difatti, la giurisprudenza sostiene che non è necessaria né la sussistenza di gravi indizi di colpevolezza né il *periculum in mora*, essendo sufficiente l’astratta possibilità di sussumere il fatto in una fattispecie incriminatrice ricompresa fra i reati presupposto della responsabilità dell’ente. Sottolinea questo aspetto M. RAIMONDO, op. cit., che a sua volta rinvia a Cass. Pen., Sez. VI, 31 maggio 2012, n. 34505; Cass. Pen., Sez. II, 16 febbraio 2006, n. 9829.

¹⁵ È di tale opinione M. RAIMONDO, op. cit., p. 20, che richiama la sentenza Cass. Pen., Sez. VI, 9 luglio 2009, n. 36083, secondo cui la mancata adozione dei modelli organizzativi in presenza dei presupposti oggettivi e soggettivi indicati dalla legge è sufficiente ai fini della rimproverabilità dell’ente.

¹⁶ L’ente può conseguire tale risultato soltanto se provvede, al contempo, al risarcimento integrale del danno e alla eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato ovvero dimostra di essersi comunque efficacemente adoperato in tal senso (art. 17, lett. a) e di aver messo a disposizione il profitto conseguito ai fini della confisca (art. 17, lett. c).



adottato un modello organizzativo idoneo a prevenire la commissione di reati del tipo di quelli verificatosi e di avere quindi eliminato le carenze organizzative che gli vengono contestate (lett. b).

Inoltre, se l'ente chiede di poter realizzare gli adempimenti previsti dall'art. 17 può ottenere, previo versamento di una cauzione adeguata, la sospensione di una misura cautelare interdittiva (art. 49, co. 1) oppure, prima dell'apertura del dibattimento e se dimostra di non avere avuto la possibilità di provvedervi prima, del procedimento (art. 65).

La predisposizione di un modello di organizzazione e gestione idoneo rileva, infine, anche nel caso in cui il processo a carico della persona giuridica si chiuda con una sentenza di condanna.

Difatti, a norma dell'art. 78, co. 1, l'adozione tardiva delle misure previste dall'art. 17 (in questo caso realizzate in corso di svolgimento del dibattimento di primo grado) permette all'ente di chiedere, entro venti giorni dalla notifica dell'estratto della sentenza, la conversione della sanzione amministrativa interdittiva in sanzione pecuniaria.

L'adozione di un idoneo modello organizzativo è quindi fortemente sollecitata – con effetti evidentemente maggiori per le persone giuridiche dotate di un capitale idoneo a sopportare il costo della conversione – dalla prospettiva di evitare l'applicazione di misure che impongono notevoli limitazioni al libero esercizio dell'attività dell'ente e che (si pensi all'interdizione dall'esercizio dell'attività o al divieto di contrarre con la pubblica amministrazione) possono persino determinarne l'uscita dal mercato.

Alla luce di quanto finora considerato, il ruolo dei modelli di organizzazione e gestione all'interno del "sistema 231" è ben chiaro: con la loro adozione ed efficace attuazione l'ente dimostra di aver articolato la propria organizzazione interna sulla base di regole finalizzate a ridurre al minimo il rischio di commissione di reati, circostanza che consente allo stesso di escludere la propria responsabilità per i reati di cui si rendano responsabili i soggetti che operino al suo interno, se le cautele sono state predisposte prima della loro commissione e che, in caso di adempimento tardivo, permette all'ente di beneficiare quantomeno di una cospicua attenuazione del trattamento sanzionatorio.

Caratteristica fondamentale del modello di organizzazione e gestione è, peraltro, la sua idoneità ad evitare la commissione dei reati presupposto.

Alla luce di quanto detto in relazione alla valenza che deve essere attribuita anche su questo versante al principio di legalità posto dall'art. 2 del D.Lgs. n. 231/2001 (soprattutto in termini di tassatività e sufficiente determinatezza della norma penale), è evidente che la predisposizione di un modello adeguato presuppone una comprensione chiara e precisa della fattispecie incriminatrice e, in particolare, una corretta individuazione del momento consumativo del reato che consenta di parametrare l'individuazione delle cautele volte a scongiurarne la commissione.



Si tratta di un'operazione che non sempre si rivela agevole con riferimento alla materia ambientale a causa della tecnica di tipizzazione prescelta dal legislatore, che pare spesso risentire di un *deficit* di coordinamento sistematico e di una scarsa chiarezza espositiva da cui consegue la creazione di fattispecie incriminatrici caratterizzate da un momento consumativo di difficile individuazione e la cui interpretazione viene di fatto rimessa all'esegesi giurisprudenziale.

Se questo è il *leitmotiv* che ha storicamente caratterizzato la legislazione ambientale, tale tendenza è stata confermata dagli interventi normativi più recenti e ha riguardato, come si dirà, anche la fattispecie di inquinamento ambientale.

2. La responsabilità per reati ambientali: *focus* sul delitto di inquinamento ambientale

La novità forse principale della ormai nota Legge 22 maggio 2015, n. 68 sui c.d. *ecoreati* è stata rappresentata dall'introduzione dei nuovi delitti di *inquinamento ambientale* (art. 452-*bis* c.p.) e di *disastro ambientale* (art. 452-*quater* c.p.), finalizzati a reprimere le più gravi offese arrecate all'ambiente e quindi, in particolare, i fenomeni di contaminazione più estesi e dagli effetti maggiormente nocivi, anche per la salute umana.

Al contempo, le due fattispecie sono state inserite tra i reati presupposto della responsabilità degli enti, nell'ambito di una complessiva operazione di riscrittura dell'art. 25-*undecies*¹⁷ attraverso la quale all'elenco di illeciti ambientali previgente sono stati aggiunti molti dei delitti di nuovo conio¹⁸.

In particolare, per il reato di inquinamento ambientale la norma prevede, alla lett. a), l'applicazione all'ente di una pena pecuniaria che va da duecentocinquanta a seicento quote, nonché, al comma 1-*bis*, l'applicazione congiunta delle sanzioni interdittive per un periodo non superiore ad un anno.

La novella legislativa, tuttavia, si è da subito esposta alle critiche di chi vi ha ravvisato la presenza di numerosi vizi che rischiano di inficiarne l'efficacia e in ogni caso di renderla difficilmente

¹⁷ Introdotto nel D.Lgs. n. 231/2001 ad opera del D.Lgs. n. 121/2011, in recepimento delle note direttive n. 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente e n. 2009/123/CE sull'inquinamento marino provocato da navi. Si veda, al riguardo, L. PISTORELLI – A. SCARCELLA, *Sulle novità di rilievo penalistico introdotte dal decreto legislativo di recepimento delle direttive CE in materia di ambiente (D.Lgs. 7 luglio 2011, n. 121)*, in www.penalecontemporaneo.it, 2011; L. SIRACUSA, *L'attuazione della direttiva sulla tutela dell'ambiente tramite il diritto penale*, in www.penalecontemporaneo.it, 2011; S. PETELLA, *Ecoreati e responsabilità degli enti. Criticità e prospettive*, in www.penalecontemporaneo.it, 2018.

¹⁸ Si veda in merito S. PETELLA, *ibidem*, pp. 323 ss.



applicabile, con riferimento tanto alla responsabilità delle persone fisiche quanto a quella delle persone giuridiche¹⁹.

Come già accennato, una delle principali critiche rivolte al legislatore del 2015 è quella di essere ricorso ad una tecnica di tipizzazione inutilmente artificiosa che, attraverso il ricorso ad espressioni dal senso spesso oscuro e dal contenuto semantico alquanto vago, ha dato luogo alla creazione di norme di difficile intelligibilità che presentano numerosi profili di incompatibilità con diversi principi di rango costituzionale.

Viene in considerazione, in particolare, il principio di tassatività e sufficiente determinatezza della legge penale. Il principio in parola ha un ruolo centrale nel sistema del diritto penale poiché implica che le norme siano redatte in maniera tale da essere accessibili e comprensibili da parte dei consociati. Questi devono, cioè, essere posti in condizione di percepire la natura e il contenuto degli obblighi e dei divieti che gli sono imposti dalla legge e devono poter conseguentemente parametrare la propria condotta in modo consapevole²⁰.

Ebbene, se, come si è detto, ciò vale tanto per le persone fisiche quanto per le persone giuridiche, non si può dire che le nuove norme siano state costruite in maniera tale da assolvere adeguatamente tale funzione.

La fattispecie di inquinamento ambientale appare caratterizzata da una descrizione del fatto tipico che, in sostanza, non consente di determinare con precisione quale sia la condotta punita e, di conseguenza, quale debba considerarsi il momento consumativo del reato.

Di tali circostanze è possibile dare conto illustrando le pronunce con le quali la Corte di Cassazione ha fornito le prime indicazioni sui confini della fattispecie e analizzando le ricostruzioni e le soluzioni prospettate dalla dottrina, prevalentemente orientata – è possibile anticiparlo sin da ora – nel senso di una fondamentale inadeguatezza della norma, ritenuta incapace di circoscrivere con precisione l'area della punibilità.

¹⁹ Per i profili di incompatibilità diversi da quelli di cui si dirà in seguito, si vedano F. PALAZZO, *I nuovi reati ambientali. Tra responsabilità degli individui e responsabilità dell'ente*, in www.penalecontemporaneo.it, 2018, pp. 2 ss.; S. PETELLA, *ibidem*, pp. 324 ss.

²⁰ “Il principio di legalità sarebbe rispettato nella forma, ma eluso nella sostanza, se la legge che eleva a reato un dato fatto lo configurasse in termini così generici da non lasciar individuare con sufficiente precisione il comportamento penalmente sanzionato: appartiene, quindi, alla stessa ragione ispiratrice del principio di legalità l'esigenza della tassatività o sufficiente determinatezza della fattispecie penale”, G. FIANDACA – E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, VI ed., 2014, pp. 76 ss.



2.1. La problematica individuazione del fatto tipico

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

Il secondo comma della norma prevede una circostanza aggravante ad effetto comune che sussiste quando l'inquinamento sia prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette.

Accanto a tale fattispecie, che presuppone la realizzazione dolosa della condotta illecita, l'art. 452-*quinquies* c.p. ne sanziona invece la versione colposa, prevedendo una consequenziale riduzione di pena da un terzo a due terzi. Il secondo comma prevede la riduzione di un ulteriore terzo della pena nel caso in cui dai fatti descritti dal comma 1 derivi il pericolo di inquinamento²¹.

La nuova fattispecie di inquinamento ambientale è dunque un reato comune e realizzabile tanto in forma attiva quanto omissiva (impropria *ex art. 40 cpv. c.p.*)²², causalmente orientato e di evento (quest'ultimo rappresentato dalla compromissione o dal deterioramento significativi e misurabili delle matrici ambientali e degli altri oggetti materiali indicati dal comma 1) e, infine, di danno.

Nonostante le encomiabili intenzioni del legislatore, la descrizione del fatto tipico attraverso il ricorso a termini vaghi – quali, in particolare, l'avverbio “abusivamente” e la qualificazione dell'evento del reato attraverso i concetti di “compromissione e deterioramento significativi e misurabili” – ha fatto sì che la giurisprudenza, in particolare quella di legittimità, sia stata chiamata a svolgere un ruolo di “supplenza”²³ nel tentativo di circoscrivere l'ambito delle condotte punibili ai sensi della nuova fattispecie.

In particolare, la Cassazione, che per ragioni temporali ha potuto esprimersi finora soltanto in materia cautelare²⁴, ha delineato per la prima volta il contenuto semantico di tali concetti con la

²¹ C. MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore*, in *www.penalecontemporaneo.it*, 2018, p. 37, nota 14, sottolineando come sia arduo riuscire a immaginare che da una compromissione o deterioramento (termini che evocano evidentemente il verificarsi di un danno) possa derivare soltanto un pericolo di inquinamento, dubita della logicità della fattispecie e vi individua un “corto circuito logico” di difficile soluzione.

²² In tal senso L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, II ed., 2017, p. 491; L. MASERA, *I nuovi delitti contro l'ambiente. Voce per il “Libro dell'anno del diritto Treccani 2016”*, in *www.penalecontemporaneo.it*, 2015, p. 6.

²³ C. MELZI D'ERIL, *op. cit.*, p. 38.

²⁴ Nessun procedimento instaurato nella vigenza della nuova normativa è finora pervenuto al terzo grado di giudizio. Dà conto di tale circostanza G. ROTA, *La compromissione e il deterioramento significativi e misurabili: in sede di sequestro probatorio non sono necessarie consulenze o perizie*, in *Lexambiente – Riv. trim. dir. pen. amb.*, 1/2018, p. 70, nota 97.



sentenza Cass. Pen., Sez. III, 21 settembre 2016, n. 46170, ric. *Simonelli*²⁵, i cui approdi, fatte salve alcune ulteriori precisazioni, sono stati ripresi da tutte le pronunce successive²⁶.

Accanto alla giurisprudenza, inoltre, la dottrina, evidenziandone le principali lacune e rimarcandone i profili più problematici, si è ampiamente profusa nello sforzo di ricondurre la fattispecie su un piano di logicità e coerenza sistematica, prospettando soluzioni e approcci interpretativi volti a preservarne l'efficacia e a scongiurarne l'ineffettività.

2.1.1. L'abusività

Tale requisito della condotta, utilizzato anche per descrivere il fatto tipico del reato di *disastro ambientale* di cui all'art. 452-*quater* c.p., è considerato da alcuni l'aspetto più critico della riforma²⁷.

Prevalentemente inteso quale clausola di illiceità espressa e non come elemento normativo del fatto tipico²⁸, l'avverbio ha rappresentato il principale oggetto dei primi dibattiti sviluppatisi in merito alla nuova fattispecie, sin dalla sua prima versione²⁹.

Per delinearne il significato la Cassazione, a partire dalla sentenza n. 46170/2016 (*Simonelli*) e con un indirizzo confermato dalle pronunce successive, si è limitata a richiamare la giurisprudenza già

²⁵ Per alcuni commenti sulla sentenza si vedano C. RUGA RIVA, *Il delitto di inquinamento ambientale al vaglio della Cassazione: soluzioni e spunti di riflessione*, in www.penalecontemporaneo.it, 2016; G. BATTARINO, "Detto in modo chiaro": *l'inquinamento esiste*, in www.questionegiustizia.it, 2016; G. AMENDOLA, *La prima sentenza della Cassazione sul delitto di inquinamento ambientale*, in www.questionegiustizia.it, 2016; M. RICCARDI, *L'inquinamento ambientale: quando il deficit di precisione "compromette" il fatto tipico*, in www.penalecontemporaneo.it, 2017.

²⁶ Si fa riferimento, in particolare, a Cass. Pen., Sez. III, 12 luglio 2016, n. 46904; Cass. Pen., Sez. III, 3 marzo 2017, n. 10515; Cass. Pen., Sez. III, 6 aprile 2017, n. 39078; Cass. Pen., Sez. III, 6 luglio 2017, n. 52436; Cass. Pen., Sez. III, 27 aprile 2018, n. 28732; Cass. Pen., Sez. III, 19 settembre 2018, n. 50018. Il testo delle sentenze è rinvenibile in www.cortedicassazione.it.

²⁷ M. RICCARDI, op. cit., p. 107, ricordando come il medesimo termine sia utilizzato anche per il nuovo reato di abbandono di materiale ad alta radioattività, lo definisce "uno dei nodi maggiormente problematici e discussi delle fattispecie incriminatrici poste a tutela del bene dell'ambiente".

²⁸ In tal senso M. RICCARDI, *ibidem*, p. 107; C. RUGA RIVA, op. ult. cit., p. 3; L. MASERA, op. cit., p. 13; L. SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in www.penalecontemporaneo.it, 2015, pp. 8 ss.

²⁹ Si vedano, ad esempio, C. RUGA RIVA, *Commento al testo base sui delitti ambientali adottato dalla Commissione Giustizia della Camera*, in www.penalecontemporaneo.it, 2014; G. AMENDOLA, *Delitti contro l'ambiente: arriva il disastro ambientale "abusivo"*, in www.lexambiente.it, 2015.



formatasi in merito al medesimo termine contenuto nel reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, disciplinato oggi dall'art. 452-*quaterdecies* c.p.³⁰.

In proposito, l'indirizzo maggioritario ritiene che al concetto di "abusivamente" debbano essere ricondotte tutte le ipotesi in cui l'attività sia esercitata continuativamente in violazione delle prescrizioni contenute nel titolo abilitativo, circostanza che si verifica non soltanto in caso di attività c.d. clandestina (ossia del tutto sfornita di autorizzazione) ma anche quando il titolo abilitativo sia scaduto o ritenuto illegittimo dal giudice penale (il quale, come è noto, può valutarne in totale autonomia la validità e l'efficacia³¹).

La Cassazione si è limitata, quindi, a riaffermare concetti già espressi e, ritenendo sufficiente il ricorso all'analogia interpretativa, ha omesso di pronunciarsi in merito agli aspetti più problematici sollevati dall'utilizzo del termine all'interno della fattispecie.

Più specificamente, il dubbio che emerge è se, tra le disposizioni rispetto alle quali valutare la liceità della condotta, debbano essere ricomprese esclusivamente quelle poste espressamente a tutela dell'ambiente o se, al contrario, sia possibile fare riferimento non soltanto a norme che tutelano interessi diversi e ulteriori comunque riconducibili alla tematica ambientale ma anche a precetti solo programmatici quali ad esempio i principi generali in materia ambientale (p. es. di precauzione, di prevenzione, dello sviluppo sostenibile) di cui agli artt. 3-*bis*, 3-*ter* e 3-*quater* del D.Lgs. n. 152/2006³².

La rilevanza della questione risulta evidente anche circoscrivendo l'analisi al solo principio di precauzione. Difatti, è opinione degli interpreti che laddove quest'ultimo fosse ritenuto idoneo a fondare obblighi di condotta in capo agli operatori, i medesimi potrebbero essere ritenuti responsabili (e la loro condotta potrebbe essere qualificata come "abusiva") anche nel caso in cui, per ipotesi, le prescrizioni contenute nel titolo abilitativo risultassero pienamente rispettate e, tuttavia, si dimostrasse che l'adozione di cautele maggiori, eventualmente suggerite dalla migliore pratica, avrebbe consentito di elevare ulteriormente il livello di tutela delle matrici ambientali e di evitarne la lesione.

³⁰ Prima della trasposizione nel codice penale ad opera del D.Lgs. 1 marzo 2018, n. 21 sulla c.d. "riserva di codice", la fattispecie era disciplinata dall'art. 260, D.Lgs. n. 152/2006 e, ancora prima, dall'art. 53-*bis*, D.Lgs. n. 22/1997 (c.d. decreto "Ronchi").

³¹ Sul punto L. RAMACCI, op. cit., p. 486, evidenzia come "la mera disponibilità di un titolo abilitativo, ora, come in precedenza, non potrà rendere lecite determinate condotte, non soltanto perché certi eventi, specie se di rilievo, sono quasi sempre il risultato di una non corretta osservanza di disposizioni prescrittive contenute nelle stesse autorizzazioni, ma anche perché resta sempre al giudice penale la possibilità di valutare la validità e l'efficacia dell'atto autorizzatorio secondo principi ormai consolidati e frequentemente applicati proprio con riferimento ai reati ambientali".

³² Si interrogano su questo aspetto, *ex multis*, L. RAMACCI, *ibidem*, p. 488; C. RUGA RIVA, *Il delitto di inquinamento ambientale al vaglio della Cassazione*, cit., p. 3 ss.; M. RICCARDI, op. cit., p. 110 ss.; C. MELZI D'ERIL, op. cit., p. 40 ss.; L. MASERA, op. cit., p. 13 ss.



Estendendo il novero delle regole cautelari di riferimento nel senso predetto, in ipotesi del genere potrebbe ritenersi sussistente una residuale responsabilità colposa (per negligenza o, tutt'al più, per imperizia), che renderebbe la condotta sussumibile nella fattispecie di cui all'art. 452-*quinquies* c.p.

Al riguardo le opinioni della dottrina non sono affatto unanimi.

La tesi che pare prevalente, ritenendo necessario preservare sempre e comunque la funzione di definizione dell'area del c.d. rischio consentito³³ propria dell'autorizzazione, esclude che possa attribuirsi rilevanza anche alla violazione di norme e principi ulteriori e diversi dalle prescrizioni ivi contenute.

In particolare, l'adesione ad una concezione "ampia" del termine "abusivamente" nel senso descritto – omettendo di considerare che i principi generali del diritto ambientale hanno una valenza dichiaratamente solo programmatica e, in assenza di norme che li rendano concretamente applicabili, non possono porre obblighi di condotta diretti in capo ai consociati³⁴ – determinerebbe una inaccettabile violazione del principio di separazione dei poteri poiché consentirebbe al giudice di sostituirsi al giudizio politico del legislatore e alla valutazione tecnica dell'amministrazione³⁵.

Su posizioni diametralmente opposte si collocano coloro i quali, ritenendo prevalente l'esigenza di evitare vuoti di tutela, auspicano invece l'inclusione nel novero dei parametri di liceità delle condotte tanto delle norme poste a tutela di beni soltanto collegati alla materia ambientale quanto, più in generale, dei principi ambientali e, talora, persino della normativa europea³⁶.

I sostenitori di tale opzione, per le stesse ragioni, hanno accolto con favore l'introduzione, nel corpo dell'art. 452-*bis* c.p., dell'avverbio "abusivamente" in luogo della prima versione della norma. Questa, difatti, circoscrivendo l'ambito dell'illecito alle sole condotte effettuate "*in violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, specificamente poste a tutela*

³³ Ossia di quello spazio entro cui la legge consente l'esercizio di attività ritenute di rilevanza socio-economica nonostante la loro riconosciuta pericolosità. In questo senso M. RICCARDI, op. cit., p. 111, nota 40, il quale indica come la teoria del rischio consentito "implica, in ambito ambientale, una delimitazione della responsabilità penale, nel senso che i delitti ambientali non potrebbero essere integrati da condotte non abusive, cioè conformi ai valori di legge e alle prescrizioni amministrative, salvi i casi di collusione o di reati sottesi o di macroscopica inadeguatezza delle soglie o delle prescrizioni rispetto a conoscenze diffuse al momento della condotta".

³⁴ Art. 3-*bis*, co. 2, D.Lgs. n. 152/2006: "I principi previsti dalla presente Parte Prima costituiscono regole generali della materia ambientale nell'adozione degli atti normativi, di indirizzo e coordinamento e nell'emanazione dei provvedimenti di natura contingibile ed urgente".

³⁵ Così C. RUGA RIVA, op. ult. cit., p. 4. Inoltre C. MELZI D'ERIL, op. cit., p. 40, segnala come l'adesione ad una concezione "ampia" del termine "abusivamente" comporterebbe la sostanziale imprevedibilità del divieto.

³⁶ In questo senso L. RAMACCI, op. cit., p. 488, secondo cui dall'interpretazione della clausola fornita dalla Cassazione con la sentenza *Simonelli* deve desumersi "che in tale nozione vada compresa anche la mera inosservanza di principi generali stabiliti dalla legge o da altre disposizioni normative e richiamati o non nell'atto abilitativo, atteso che lo svolgimento di determinate attività in spregio alle regole generali che la disciplinano non potrebbe ritenersi comunque legittimo, anche se formalmente autorizzato". Sulla eventuale rilevanza del diritto comunitario e le implicazioni conseguenti si vedano L. SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti"*, cit., p. 10; L. MASERA, op. cit., p. 14.



dell'ambiente e la cui inosservanza costituisce di per sé illecito amministrativo o penale”, limitava eccessivamente l’area della punibilità e poneva inoltre problemi sul versante del concorso di norme o di reati, nonché, in caso di illecito amministrativo, in tema di rapporto di specialità *ex art. 9, L. 24 novembre 1981, n. 689*³⁷.

Come si è detto, dal canto suo la Corte di Cassazione – la cui opinione resta pur sempre dirimente per la risoluzione delle controversie – pur non avendo affrontato tali profili problematici, pare avere in ogni caso aderito alla seconda delle tesi riportate, prospettando una concezione “ampia” del canone dell’abusività della condotta.

Se l’opinione prevalente ritiene che tale circostanza renda il termine scarsamente capace di selezionare l’area delle condotte punibili³⁸, non manca chi evidenzia come la lamentata genericità della norma, su questo versante, sarebbe in realtà ridimensionata dalla presenza di altri elementi che renderebbero punibili soltanto le condotte concretamente lesive del bene ambiente³⁹.

2.1.2. La compromissione o il deterioramento significativi e misurabili

Le espressioni sono utilizzate per descrivere gli eventi del reato e, quantomeno nelle intenzioni del legislatore, hanno lo scopo di definire le caratteristiche che una contaminazione deve presentare per poter essere ricondotta entro l’ambito applicativo della fattispecie.

³⁷ In questo senso si esprimono P. MOLINO, *op. cit.*, p. 8, che ritiene sussistente un concorso apparente di norme, con assorbimento delle violazioni formali nei delitti ambientali, in presenza di condotte che, in concreto, diano luogo ad una progressione offensiva integrando tanto le fattispecie della legislazione speciale quanto i delitti di nuovo conio; viceversa, prefigura un concorso di reati nel caso di un illecito penale di diversa natura da cui derivi la causazione degli eventi tipici di inquinamento e disastro ambientale; M. RICCARDI, *op. cit.*, p. 109; L. SIRACUSA, *ibidem*, p. 9 ss., nota 22; C. RUGA RIVA, *Commento al testo base sui delitti ambientali*, *cit.*, p. 3, che nel caso di concorso tra contravvenzioni di parte speciale e nuovi delitti suggerisce di prefigurare un reato complesso, con assorbimento delle prime nei secondi.

³⁸ In particolare, C. MELZI D’ERIL, *op. cit.*, p. 42 ss., rappresenta come tale interpretazione si esponga a due rilievi critici: quanto alla rilevanza anche di norme diverse da quelle poste prettamente a tutela di interessi ambientali, l’autore ritiene che in tal modo l’avverbio non può ritenersi idoneo a circoscrivere l’area del rischio consentito, il che è possibile solo “se si mantiene un collegamento tra la regola violata e la tutela dell’ambiente. Ma se questo collegamento si perde, la presenza del requisito diventa oscura”; quanto alla rilevanza di norme di principio e di regole di cautela suggerite dalla migliore pratica, l’autore considera la violazione di tali regole inidonea a determinare l’applicazione di un trattamento sanzionatorio tanto gravoso quanto quello previsto dall’art. 452-*bis* c.p.

³⁹ L. SIRACUSA, *op. cit.*, p. 11, secondo la quale “la vaghezza, ove rinvenibile, riguarderebbe semmai altri elementi della fattispecie”.



Il problema della eccessiva genericità, tuttavia, si è posto anche con riferimento a tali elementi del fatto tipico e allo stesso si è tentato di rimediare prospettando soluzioni non univoche.

Sul versante giurisprudenziale, la Corte di Cassazione ha sostenuto sin dalla sentenza *Simonelli* un indirizzo “autonomistico” e ha ritenuto che il significato di tali termini dovesse essere ricostruito in maniera indipendente, a prescindere dal riferimento ad altri settori della legislazione ambientale.

In particolare, la Suprema Corte ha ritenuto inconferenti i riferimenti ai medesimi concetti contenuti tanto nella definizione di “*inquinamento*” di cui all’art. 5, co. 1 *i-ter* del D.Lgs. n. 152/2006⁴⁰ quanto in quella di “*danno ambientale*” di cui all’art. 300 del medesimo decreto⁴¹, sia perché in quei contesti i termini sono utilizzati per finalità diverse, sia perché – diversamente da quanto accaduto per altre disposizioni del D.Lgs. n. 152/2006 – quelle definizioni non sono state espressamente richiamate dalla L. n. 68/2015.

La Cassazione ha quindi fornito una propria definizione dei concetti di *compromissione* e *deterioramento*, collocandoli in un rapporto di sostanziale alternatività e riconoscendo come, in concreto, gli stessi possano ritenersi tutto sommato equivalenti in quanto produttivi dei medesimi effetti⁴².

Più specificamente, se entrambi si risolvono in una “*alterazione, ossia in una modifica dell’originaria consistenza della matrice ambientale e dell’ecosistema*”, la compromissione determinerebbe una situazione di rischio o pericolo definibile di “*squilibrio funzionale, perché incidente sui normali processi naturali correlati alla specificità della matrice ambientale o dell’ecosistema*”, mentre il deterioramento comporterebbe uno “*squilibrio strutturale, caratterizzato da un decadimento di stato o di qualità di questi ultimi*”⁴³.

Così qualificati gli eventi del reato, la Cassazione è pervenuta ad un ulteriore approdo e ha sancito, da un lato, che “*non assume rilievo l’eventuale reversibilità del fenomeno inquinante, se non come*

⁴⁰ Ai sensi del quale per “*inquinamento*” deve intendersi “l’introduzione diretta o indiretta, a seguito di attività umana, di sostanze, vibrazioni, calore o rumore o più in generale di agenti fisici o chimici, nell’aria, nell’acqua o nel suolo, che potrebbero nuocere alla salute umana o alla qualità dell’ambiente, causare il deterioramento dei beni materiali, oppure danni o perturbazioni a valori ricreativi dell’ambiente o ad altri suoi legittimi usi”.

⁴¹ Che descrive il concetto definendolo quale “qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell’utilità assicurata da quest’ultima”.

⁴² La Suprema Corte dimostra in questo modo di aderire a chi ha ritenuto che l’uso dei due concetti rappresenti sostanzialmente un’*endiadi*. Si vedano in questo senso P. MOLINO, op. cit., p. 5, che ritiene che “nell’assenza di inequivoci riscontri testuali, non può anche escludersi un significato dei due lemmi se non identico (interpretando l’espressione come un’*endiadi*, nonostante la presenza della disgiuntiva “o”) quanto meno largamente sovrapponibile, il cui nucleo comune è rintracciabile in quella situazione fattuale risultante da una condotta che ha determinato un danno all’ambiente”; M. RICCARDI, op. cit., p. 117, che rinviene un appiglio normativo per tale tesi nella disciplina del delitto di danneggiamento di cui all’art. 635 c.p., in seno al quale il deterioramento è indicato fra le condotte che, in via alternativa, integrano il reato.

⁴³ Così si esprime Cass. Pen., Sez. III, n. 46170/2016, ric. *Simonelli*, cit., con una formula integralmente ripresa dalle pronunce successive.



*uno degli elementi di distinzione tra il delitto in esame e quello, più severamente punito, del disastro ambientale di cui all'art. 452-quater c.p.*⁴⁴; dall'altro, che, di conseguenza, tanto il deterioramento quanto la compromissione non hanno natura istantanea e, finché non sia raggiunto un certo grado di definitività del fenomeno, possono protrarsi nel tempo senza che le condotte che li integrino siano considerate un *post factum non punibile*⁴⁵.

Muovendo oltre, per quanto riguarda le caratterizzazioni qualitative e quantitative dei due eventi in termini di *significatività e misurabilità*, la Suprema Corte ha sostenuto che il primo termine deve ritenersi indicativo di una situazione di incisività e rilevanza del fenomeno di inquinamento, mentre il secondo può applicarsi soltanto a ciò che sia *“quantitativamente apprezzabile o, comunque, oggettivamente rilevabile”*.

Inoltre, vista l'assenza di riferimenti espliciti all'interno della norma a limiti posti da disposizioni di legge⁴⁶ o da particolari tipologie di analisi, deve essere esclusa la sussistenza di un *“vincolo assoluto per l'interprete correlato a parametri imposti dalla disciplina di settore, il cui superamento, come è stato da più parti già osservato, non implica necessariamente una situazione di danno o di pericolo per l'ambiente, potendosi peraltro presentare casi in cui, pur in assenza di limiti imposti normativamente, tale situazione sia di macroscopica evidenza o, comunque, concretamente accertabile”*⁴⁷.

Confermano tale impostazione le affermazioni contenute in due pronunce più recenti secondo cui, da un lato, ai fini della prova della sussistenza dei due eventi del reato non è richiesto necessariamente l'espletamento di accertamenti tecnici specifici⁴⁸ e, dall'altro, i limiti di rilevanza determinati dalla fattispecie non richiedono la prova della contaminazione del sito nel senso indicato dagli artt. 240 ss. D.Lgs. n. 152/2006⁴⁹.

La Cassazione, infine, ha concluso sul punto affermando che, in ogni caso, se è vero che il superamento reiterato nel tempo dei valori soglia può essere ritenuto indicativo della sussistenza di una compromissione o di un deterioramento di entità tale da rientrare nell'alveo applicativo della

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ In tal senso Cass. pen., Sez. III, n. 10515/2017, cit.

⁴⁶ Il riferimento è alle C.S.R. (Contaminazioni Soglia di Rischio) il cui superamento determina l'insorgere dell'obbligo di bonifica ai sensi degli artt. 242 ss., D.Lgs. n. 152/2006. Tale obbligo, se non adempiuto, espone l'autore della contaminazione a responsabilità penale per il reato di omessa bonifica, ai sensi dell'art. 257 del medesimo decreto (versione contravvenzionale) e dell'art. 452-terdecies c.p. (versione delittuosa).

⁴⁷ I virgolettati indicati in questa frase e nella precedente sono ripresi da Cass. Pen., Sez. III, n. 46170/2017, ric. *Simonelli*, cit.

⁴⁸ Cass. Pen., Sez. III, n. 28732/2018, cit.

⁴⁹ Cass. Pen., Sez. III, n. 50018/2018 cit. Per un commento della sentenza si veda D. ZINGALES, *Inquinamento ambientale senza contaminazione del sito. Quale emancipazione della tutela penale codicistica dalle indicizzazioni tabellari del t.u.a.?*, in questa rivista, n. 1/2019.



norma, in assenza di indici ulteriori tale dato non può fondare, da solo, la prova dell'avvenuta integrazione degli eventi tipici del reato⁵⁰.

La ricostruzione della Suprema Corte è stata criticata dalla dottrina.

In primo luogo, secondo qualcuno, la scelta di non attribuire ai concetti di compromissione o deterioramento il medesimo significato che gli è riconosciuto in altri settori della normativa ambientale appare del tutto incomprensibile e foriera di inutili complicazioni interpretative⁵¹.

Inoltre, la loro sostanziale riconduzione al più ampio concetto di “peggioramento” solleverebbe molteplici perplessità, in ottica difensiva, tanto sul versante della doverosa specificità del capo di imputazione quanto su quello della dosimetria della pena ai sensi dell'art. 133 c.p.⁵².

Per quanto riguarda il requisito della significatività della contaminazione, una autorevole dottrina suggerisce di verificarne la sussistenza attraverso una valutazione di natura bifasica, che tenga conto tanto dell'aspetto temporale (rispetto al quale sarebbe necessario operare una distinzione tra condotta ed evento, ben potendo immaginarsi una contaminazione di breve durata che dia luogo a conseguenze negative e irreversibili), quanto della gravità dell'offesa concretamente cagionata alle matrici ambientali (i cui effetti dovrebbero essere distinti a seconda dello specifico oggetto materiale su cui incida la contaminazione)⁵³.

Ciò determinerebbe l'esclusione dall'ambito applicativo della fattispecie delle contaminazioni contingenti o di breve durata⁵⁴.

⁵⁰ Ad ulteriore specificazione di quanto già affermato con la sentenza *Simonelli*, la Cassazione ha fornito ulteriori indicazioni in una successiva pronuncia (Cass. Pen., Sez. III, n. 15865/2017, cit.) precisando: che “*pur se non irreversibile, il deterioramento o la compromissione evocano l'idea di un risultato raggiunto, di una condotta che ha prodotto il suo effetto dannoso*”; che “*il deterioramento è configurabile quando la cosa che ne costituisce oggetto sia ridotta in uno stato tale da rendere necessaria, per il ripristino, una attività non agevole ovvero quando la condotta produce una modificazione della cosa altrui che ne diminuisce in modo apprezzabile il valore o ne impedisce anche parzialmente l'uso, così dando luogo alla necessità di un intervento ripristinatorio dell'essenza e della funzionalità della cosa stessa*”; che “*la compromissione, termine (...) indifferentemente utilizzato nel linguaggio giuridico per descrivere un modo di essere o di manifestarsi del deterioramento stesso, coglie del danno non la sua maggiore o minore gravità bensì l'aspetto funzionale perché evoca un concetto di relazione tra l'uomo e i bisogni o gli interessi che la cosa deve soddisfare*”; infine, che “*deterioramento e compromissione sono le due facce della medesima medaglia, sicché è evidente che l'endiadi utilizzata dal legislatore intende coprire ogni possibile forma di “danneggiamento” – strutturale o funzionale – delle acque, dell'aria, del suolo e del sottosuolo*”.

⁵¹ C. MELZI D'ERIL, op. cit., p. 44.

⁵² M. RICCARDI, op. cit., p. 117.

⁵³ Il criterio è prospettato da C. RUGA RIVA, *Il delitto di inquinamento ambientale al vaglio della Cassazione*, cit., p. 6, che conclude affermando che “*la significatività è concetto che va inteso unitariamente, insieme alla gravità (intensità ed estensione) degli effetti prodotti, e non va parcellizzato nella sua dimensione esclusivamente temporale*”.

⁵⁴ Queste, come sottolinea M. RICCARDI, op. cit., p. 121, non potrebbero rientrare nel campo di applicazione della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto di cui all'art. 131-bis c.p. per incompatibilità tra il limite di pena previsto da quest'ultima norma (pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni) e il trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 452-bis c.p. (pena detentiva da due a sei anni).



Quanto, infine, al canone della misurabilità della contaminazione, l'aspetto maggiormente criticato della tesi giurisprudenziale è rappresentato dal prefigurato rapporto con i valori limite di contaminazione.

In particolare, si è osservato che, in considerazione della scarsa tassatività della norma, far dipendere la valutazione della rilevanza penale delle contaminazioni dalla verifica del superamento dei valori soglia avrebbe consentito di fondare l'accertamento processuale su dati scientifici che ne avrebbero garantito una maggiore stabilità e certezza⁵⁵.

Inoltre, non ritenere dirimente, ai fini della verifica della sussistenza dell'illecito, la presenza di una contaminazione superiore alle soglie fissate dalla legislazione speciale disarticolerebbe l'intero impianto normativo, soprattutto sul versante della logicità intrinseca dell'art. 452-*bis* c.p.⁵⁶.

Non manca, peraltro, chi valuta con favore la tesi della Cassazione, ritenendola utile per l'individuazione dei rapporti tra le fattispecie contravvenzionali e il delitto di inquinamento, la cui integrazione dovrà essere accertata attraverso una valutazione globale degli effetti della contaminazione, non limitata alla sola verifica della sussistenza dell'indice quantitativo rappresentato dal superamento dei valori-soglia⁵⁷.

A prescindere da quale sia la posizione alla quale si preferisca aderire, resta il fatto che i termini utilizzati per descrivere l'evento tipico del reato non si dimostrano capaci di svolgere quella funzione di selezione delle condotte penalmente rilevanti che gli stessi dovrebbero presuntivamente adempiere all'interno della fattispecie.

Ciò vale, in particolare, per i requisiti della significatività e della misurabilità della compromissione o del deterioramento che continuano ad avere un contenuto eccessivamente generico e, non riuscendo a circoscrivere in alcun modo la discrezionalità del giudice nella valutazione della gravità dell'offesa nel caso concreto, sembrano limitarsi a richiedere la presenza di un danno che non appaia eccessivamente esiguo e che sia in qualche modo quantificabile⁵⁸.

⁵⁵ C. MELZI D'ERIL, op. cit., p. 48.

⁵⁶ Si esprime in questo senso M. RICCARDI, op. cit., p. 123, nota 90, il quale paventa "il rischio di un "cortocircuito" della fattispecie in esame, poiché non si comprende come sia possibile cagionare una compromissione o un deterioramento "misurabili" anche in assenza di limiti imposti dalla legge o da prescrizioni amministrative, laddove è lo stesso art. 452-*bis* c.p. a richiedere che la condotta sia realizzata "abusivamente" (cioè (...) in violazione di leggi o di provvedimenti autorizzatori): a meno di non propendere – il che, si ribadisce, non pare certo auspicabile – per una immediata precettività dei principi generali, disattendendo così la teoria del rischio consentito".

⁵⁷ Così C. RUGA RIVA, op. ult. cit., p. 8, che prefigura un accertamento di questo tipo: "ove presenti, il giudice dovrà sempre verificare l'eventuale superamento dei valori soglia: assolverà in caso di loro rispetto, mentre nel caso di superamento ciò non costituirà di per sé prova del pericolo concreto o del danno (ma se mai di quello astratto sufficiente solo ad integrare le contravvenzioni di settore), ma dovrà valutare, in concreto, l'ampiezza dello sfioramento e la sua eventuale ripetitività, quale mero indizio, da valutarsi unitamente a tutti gli altri presenti, dell'autonomo requisito della compromissione o del deterioramento, insofferenti a presunzioni tabellari". Concorde sulla correttezza della tesi giurisprudenziale L. MASERA, op. cit., p. 5 ss.

⁵⁸ Si esprimono in questo senso L. MASERA, *ibidem*, p. 5; L. RAMACCI, op. cit., p. 488 ss.



In un'ottica di rispetto del principio della certezza del diritto, sarebbe stato opportuno ancorare la valutazione dell'organo giudicante a parametri più stringenti e dai confini più chiari e precisi, così da prevenire quella varietà di soluzioni che, come ampiamente previsto, si sta registrando nella casistica concreta⁵⁹.

Suscita perplessità, inoltre, il riferimento alla irrilevanza della natura reversibile o meno del fenomeno inquinante che pare prefigurare la sussistenza di un rapporto di progressione offensiva che, in una ipotetica struttura di tipo piramidale, vede alla base le fattispecie contravvenzionali della legislazione speciale, al vertice il delitto di disastro ambientale di cui all'art. 452-*quater* c.p. (il solo che prevede l'irreversibilità della contaminazione⁶⁰) e, in posizione intermedia, il delitto di inquinamento ambientale di cui all'art. 452-*bis* c.p.⁶¹

Tale ricostruzione pare confermata dalla Corte di Cassazione che, sempre con riferimento al requisito della reversibilità della contaminazione, ha affermato che “è possibile deteriorare e compromettere quel che lo è già, fino a quando la compromissione o il deterioramento diventano irreversibili o comportano una delle conseguenze tipiche previste dal successivo art. 452-*quater* cod. pen.; non esistono zone franche intermedie tra i due reati” (Cass. Pen., Sez. III, 30 marzo 2017, n. 15865).

3. *Deficit di tassatività e giudizio di idoneità: quale modello di organizzazione e gestione?*

Alle luce di quanto considerato in merito al reato di inquinamento ambientale, è possibile formulare una valutazione della fattispecie che tenga conto tanto della sua compatibilità con i principi costituzionali quanto della sua idoneità a consentire un'agevole individuazione del fatto tipico penalmente rilevante.

⁵⁹ C. MELZI D'ERIL, op. cit., ritiene che “L'accumulo di parole scelte con poca cura, per delineare meglio i confini della fattispecie, ha viceversa l'effetto di ammettere le accezioni più diverse” (p. 43) e che “il compito di scegliere le regole di dettaglio (...) qui è lasciato alla giurisprudenza che indubbiamente potrà trovare indirizzi ragionevoli sui vari punti problematici. Indirizzi che però saranno alcuni dei tanti possibili e non gli unici plausibili” (p. 55 ss.).

⁶⁰ In particolare, l'art. 452-*quater* c.p. richiede alternativamente la sussistenza di una “alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema” o la “alterazione la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali”.

⁶¹ M. RICCARDI, op. cit., p. 124, afferma che “se l'inquinamento ambientale confina “verso l'alto” con il delitto di disastro ambientale di cui all'art. 452-*quater* c.p., il margine della fattispecie dovrebbe coincidere, “verso il basso”, con il superamento delle CSR (punito ex articolo 257 T.U.A., ove non seguito da bonifica) che non abbia cagionato un inquinamento sostanzialmente rilevante”. Nello stesso senso si esprime anche P. MOLINO, op. cit., p. 6, secondo cui, in particolare, “l'inquinamento è ravvisabile in tutte le condotte di danneggiamento delle matrici che, all'esito della stima fattane, producono una alterazione significativa del sistema, senza assumere le connotazioni dell'evento tendenzialmente irrimediabile”.



Ebbene, è all'esito di una valutazione di questo tipo che la disposizione introdotta dalla L. n. 68/2015 si rivela incapace di delineare con precisione i confini dell'illecito a causa di quel *deficit* di tassatività che, come si è detto, rende del tutto imprevedibile l'estensione del suo ambito applicativo.

A ben vedere, difatti, è proprio la descrizione che la fattispecie fa delle caratteristiche dell'evento cagionato dalle condotte incriminate a scontare la maggiore carenza di precisione e a dare luogo ai problemi interpretativi più rilevanti.

L'espressione *compromissione o deterioramento significativi e misurabili*, allo stato, resta priva di un significato univoco nonostante le indicazioni della giurisprudenza e le soluzioni prospettate dalla dottrina.

L'intento del legislatore è evidentemente quello di far ricadere nell'ambito applicativo della norma soltanto i fenomeni di contaminazione più gravi, ma questo indice di gravità non è esplicitato né sul versante qualitativo (quello della *significatività*), né su quello quantitativo (quello della *misurabilità*).

La *significatività* della contaminazione continua ad essere un concetto vago, avulso da qualsiasi riferimento a indici dimensionali specifici.

Alla luce dell'interpretazione giurisprudenziale, al riguardo l'unico dato al quale pare potersi fare riferimento è, verso l'alto, il requisito dell'irreversibilità del danno che non è richiesto per l'inquinamento ambientale ed è invece presente nel fatto tipico di disastro ambientale e, quindi, sembra poter fungere da elemento discretivo tra le due fattispecie. Manca tuttavia la possibilità, a valle, di stabilire esattamente quale sia il momento in cui si verifica il passaggio dalla mera contaminazione superiore ai valori limite, integratrice delle sole contravvenzioni della legislazione speciale, alla contaminazione "significativa" che dà luogo al delitto di inquinamento.

Quanto alla *misurabilità* del fenomeno inquinante, se – come sostenuto dalla Corte di Cassazione – tale aspetto dell'evento non può essere desunto dal (solo) superamento dei valori soglia di contaminazione e per il suo accertamento non è indispensabile il ricorso a particolari tipologie di analisi, resta il dubbio su quali siano i parametri ai quali fare riferimento per verificarne la sussistenza.

Non sorprende, allora, che proprio sulla base di considerazioni di questo tenore diversi autori dubitino della compatibilità della fattispecie con il principio di tassatività posto dagli artt. 7 CEDU e 25, co. 2 Cost.

In primo luogo, in particolare, è stato fatto notare come il testo della norma appaia in contrasto con l'interpretazione del principio di legalità offerta dalla Corte EDU.



I giudici di Strasburgo, in sintesi, richiedono che le fattispecie incriminatrici siano definite in maniera chiara, accessibile (*accessible*) e prevedibile (*foreseeable*), così che i loro destinatari possano ragionevolmente fare affidamento sul loro significato e sull'interpretazione che ne sarà data dalla giurisprudenza, evitando il rischio di mutamenti interpretativi imprevedibili che li esponano a conseguenze penali⁶².

In secondo luogo, non manca chi ritiene che i difetti della fattispecie di inquinamento ambientale siano tali da esporre la norma al rischio di declaratoria di illegittimità costituzionale, nonostante l'orientamento notoriamente restrittivo che la Corte Costituzionale ha tradizionalmente adottato in materia di violazione del canone della tassatività⁶³.

Nelle proprie pronunce di rigetto, difatti, la Corte è solita ricorrere a due criteri attraverso i quali rimediare all'ambiguità dei termini utilizzati dal legislatore⁶⁴.

Il primo criterio è quello del c.d. "significato linguistico", in base al quale il giudice deve ricercare il significato di tali termini nel modo in cui gli stessi sono utilizzati nel linguaggio comune e, per questo tramite, deve individuarne il corrispondente significato normativo.

Al riguardo, se i concetti di "compromissione", "deterioramento", "significativi" e "misurabili" hanno già nel linguaggio comune un contenuto non definibile con precisione, si deve anche tenere presente che, come si è detto, la Cassazione ritiene che il significato di tali termini non possa essere individuato neppure facendo riferimento a quei contesti della legislazione ambientale in cui gli stessi sono stati già utilizzati in passato.

Il secondo criterio è quello del c.d. "diritto vivente", secondo il quale il *deficit* di tassatività di una norma può essere colmato attraverso una valutazione che tenga conto dell'interpretazione che ne sia offerta dalla giurisprudenza, laddove vi sia un orientamento dominante, oppure, in mancanza, di quella che derivi dal rapporto fra orientamenti diversi, almeno fin quando il dibattito interpretativo non raggiunga un livello tale da rivelare la sostanziale impossibilità di individuare un significato soddisfacente.

⁶² Si esprime in questo senso M. RICCARDI, op. cit., pp. 132 ss., il quale sul punto richiama le parole di F. VIGANO', *Il principio di prevedibilità della decisione giudiziale in materia penale*, in www.penalecontemporaneo.it, 2016 e, per quanto riguarda la giurisprudenza CEDU sul principio di legalità, rinvia, a titolo esemplificativo, a Corte EDU, Sez. IV, 15 luglio 2014, Ashlarba c. Georgia; Corte Edu, Grande Camera, 21 ottobre 2013, Del Rio Prada c. Spagna; Corte EDU, Sez. IV, 22 gennaio 2013, Camilleri c. Malta; Corte EDU, Grande Camera, 17 settembre 2009, Scoppola c. Italia (n. 2); Corte EDU, Grande Camera, 12 febbraio 2008, Kafkaris c. Cipro.

⁶³ In questo senso C. MELZI D'ERIL, op. cit., pp. 52 ss., il quale, a sostegno delle proprie considerazioni rinvia, tra le altre, alle sentenze C. Cost., sent. 7 luglio 2010, n. 282; C. Cost., sent. 30 luglio 2008, n. 327; C. Cost., ord. 18 aprile 2012, n. 94; C. Cost., sent. 13 gennaio 2004, n. 5.

⁶⁴ Per un'analisi approfondita dei criteri di cui si dirà si veda G. FIANDACA – E. MUSCO, op. cit., pp. 78 ss.



Tuttavia, allo stato non pare che siano state rinvenute soluzioni stabili e durature e l'interpretazione giurisprudenziale, alla luce delle poche pronunce registratesi finora, non consente ancora di parlare di un vero e proprio "diritto vivente"⁶⁵.

In ogni caso, inoltre, appare in contrasto con il principio della separazione dei poteri che la giurisprudenza sia onerata – oltre un limite "fisiologico" – del compito di ripristinare la comprensibilità di fattispecie che il legislatore non si è preoccupato di costruire in maniera adeguatamente precisa. Ciò in quanto non bisogna dimenticare che la Cassazione esercita la funzione nomofilattica muovendosi pur sempre fra le strette maglie del giudizio di legittimità, che impedisce di procedere a quelle valutazioni di merito che sembrano invece determinanti per il corretto inquadramento della fattispecie di inquinamento ambientale e, in particolare, per la determinazione del *quantum* di inquinamento necessario per l'integrazione del reato. Ciò vale, a maggior ragione, quando la Suprema Corte sia investita di decisioni che riguardano la materia cautelare, rispetto alla quale è richiesto un accertamento del fatto meno rigoroso di quello previsto per il giudizio ordinario.

La fattispecie di inquinamento ambientale si conferma quindi caratterizzata da diversi profili di incompatibilità con il principio di tassatività, nella sua accezione propria tanto del diritto convenzionale quanto di quello costituzionale, sicché le esigenze di tutela alle quali lo stesso è ispirato appaiono irrimediabilmente svilite, tanto sul versante delle persone fisiche quanto su quello delle persone giuridiche.

L'oscurità che caratterizza la norma in esame espone inoltre quest'ultima al rischio di incompatibilità con il principio di responsabilità penale personale di cui all'art. 27, co. 1 Cost., legato a quello di legalità da un rapporto inscindibile.

Come è noto, la sussistenza di questa intima connessione è stata affermata dalla Corte Costituzionale con la celebre sentenza C. Cost., 24 marzo 1988, n. 364, con la quale veniva dichiarata la parziale illegittimità dell'art. 5 c.p. nella parte in cui non escludeva dall'ambito applicativo del principio *ignorantia legis non excusat* l'ignoranza inevitabile.

In estrema sintesi, la Corte, preso atto dell'aumento esponenziale di fattispecie incriminatrici caratterizzate da una descrizione del fatto tipico particolarmente articolata e complessa e volte non più, come in passato, a sanzionare condotte dal disvalore immediatamente percepibile dai consociati⁶⁶, evidenziava la necessità di tener conto, nella valutazione circa la sussistenza della

⁶⁵ Così C. MELZI D'ERIL, op. cit., pp. 55 ss.

⁶⁶ "In tempi in cui le norme penali erano circoscritte a ben precisi illeciti, ridotti nel numero e, per lo più, costituenti violazione anche di norme sociali universalmente riconosciute, era dato sostenere la regolare conoscenza, da parte dei cittadini, dell'illiceità dei fatti violatori delle leggi penali; ma, oggi, tenuto conto del notevole aumento delle sanzioni penali, sarebbe quasi impossibile dimostrare che lo Stato sia effettivamente sorretto da una "coscienza comune" tutte le volte che "aggiunge" sanzioni a violazioni di particolari, spesso "imprevedibili", valori relativi a campi, come quelli



colpevolezza, della effettiva possibilità, per il reo, di avere coscienza dell'illiceità della propria condotta⁶⁷. Solo una verifica di questo tipo, difatti, avrebbe consentito di dare piena attuazione alle garanzie poste, a monte, dal principio di legalità⁶⁸, permettendo di distinguere tra ignoranza della legge evitabile, quindi non scusabile, e ignoranza della legge inevitabile, dunque scusabile.

Con la pronuncia citata la Corte fa riferimento alla necessità di utilizzare, nello svolgimento di tale verifica, tanto criteri c.d. soggettivi attinenti alle qualità e conoscenze personali del soggetto agente, quanto criteri c.d. oggettivi che tengano conto della chiarezza e della intellegibilità della norma e della stabilità della relativa interpretazione giurisprudenziale.

Il principio appena descritto, evidentemente affermato in tema di responsabilità penale delle persone fisiche può, con le dovute cautele, essere esteso, a parere di chi scrive, anche alla responsabilità penale degli enti.

A maggior ragione in un settore, come quello ambientale, caratterizzato da una legislazione eterogenea, incoerente e spesso priva di una visione d'insieme e da un incisivo ruolo nomofilattico svolto dalla giurisprudenza di legittimità, l'accertamento della sussistenza della componente soggettiva della responsabilità dell'ente, integrata, come si è detto, dalla c.d. colpa di organizzazione, non può infatti prescindere dalla verifica circa l'effettiva possibilità, per quest'ultimo, di avere contezza del precetto penale, di comprenderne il significato e, di conseguenza, gli obblighi di condotta che ne derivano.

Richiamando quanto già detto sulla rilevanza svolta all'interno del "sistema 231" dai modelli di organizzazione e gestione e su come il requisito fondamentale di questi ultimi sia l'idoneità a prevenire la commissione dei reati presupposto della responsabilità degli enti, il problema che emerge è evidente.

previdenziale, edilizio, fiscale ecc., che nulla hanno a che vedere con i delitti, c.d. naturali, di comune "riconoscimento" sociale."

⁶⁷ "(...) a che vale chiedere come essenziale requisito subiettivo (minimo) di imputazione uno specifico rapporto tra soggetto ed evento, tra soggetto e fatto, quando ogni preliminare esame delle relazioni tra soggetto e legge e, conseguentemente, tra soggetto e fatto considerato nel suo "integrale" disvalore antigiuridico viene eluso?"

⁶⁸ "Nelle prescrizioni tassative del codice il soggetto deve poter trovare, in ogni momento, cosa gli è lecito e cosa gli è vietato: ed a questo fine sono necessarie leggi precise, chiare, contenenti riconoscibili direttive di comportamento. Il principio di colpevolezza è, pertanto, indispensabile, appunto anche per garantire al privato la certezza di libere scelte d'azione: per garantirgli, cioè, che sarà chiamato a rispondere penalmente solo per azioni da lui controllabili e mai per comportamenti che solo fortuitamente producano conseguenze penalmente vietate; e, comunque, mai per comportamenti realizzati nella "non colpevole" e, pertanto, inevitabile ignoranza del precetto.

A nulla varrebbe, infatti, in sede penale, garantire la riserva di legge statale, la tassatività delle leggi ecc. quando il soggetto fosse chiamato a rispondere di fatti che non può, comunque, impedire od in relazione ai quali non è in grado, senza la benché minima sua colpa, di ravvisare il dovere d'evitarli nascente dal precetto. Il principio di colpevolezza, in questo senso, più che completare, costituisce il secondo aspetto del principio, garantistico, di legalità, vigente in ogni Stato di diritto."



Se non è chiaro quale sia il momento consumativo del reato di inquinamento ambientale, se non vi è modo di prevedere quale entità debba assumere una contaminazione per determinare l'integrazione della fattispecie, l'ente non è in grado di predisporre un modello di organizzazione e gestione che possa essere ritenuto idoneo a prevenirne la commissione.

Difatti, un modello potrebbe dirsi idoneo se le cautele previste fossero ritenute in grado di prevenire la verificazione dell'evento tipico del reato, ma l'impossibilità di determinare con precisione quale sia tale evento e l'incertezza circa le modalità con cui la giurisprudenza interpreterà i termini che lo descrivono comportano che il giudizio di idoneità sia privo, quantomeno allo stato, di un termine di raffronto fondamentale.

Riprendendo la differenziazione già operata in precedenza e tenendo a mente quanto considerato, in assenza di indici chiari alla luce dei quali operare tale valutazione, sembra di poter concludere in questo senso:

- in prospettiva *ante delictum*, gli enti non sembrano avere modo di predisporre un sistema di cautele che possa con certezza escluderne la colpa di organizzazione in caso di fenomeni di contaminazione cagionati da soggetti che operino al loro interno, non essendo chiaro quale sia l'evento di cui impedire la verificazione (con totale svilimento delle garanzie costituzionali e conseguente rischio di declaratoria di illegittimità della norma);

- per lo stesso motivo, in prospettiva *post delictum* non è dato sapere a fronte di quali condizioni un modello, seppur predisposto tardivamente, possa superare il giudizio di idoneità a prevenire la commissione del reato di inquinamento ambientale, sicché gli enti che pure abbiano intenzione di attivarsi in tal senso appaiono privi dei riferimenti adeguati per porre in essere le condotte riparatorie alla cui realizzazione è subordinato l'accesso ai benefici di legge.

L'unico barlume di logicità, l'unico riferimento che può fungere in qualche modo da criterio-guida per tutti coloro i quali siano tenuti, all'interno dell'ente, alla predisposizione dei modelli di organizzazione e gestione, sembra essere quell'apparente rapporto di progressione criminosa tra gli illeciti contravvenzionali della legislazione speciale e i delitti di nuovo conio che, come si è visto, è prefigurato da parte della dottrina ed è in qualche modo suggerito dalla giurisprudenza.

Nonostante l'irrilevanza di qualsiasi riferimento a valori-soglia, certamente quello di inquinamento ambientale è un reato di danno e, quindi, nonostante l'auspicabilità di ulteriori e più precise indicazioni in tal senso, per la sua integrazione è necessaria la sussistenza di una contaminazione di entità tale da ritenere che il bene giuridico tutelato sia stato esposto non più soltanto a quel pericolo (presunto) che deriva dal mero superamento dei limiti di contaminazione, ma ad effetti lesivi tali da alterarne la natura originaria (*compromissione o deterioramento*), in maniera rilevante per estensione o durata (*significativi*) e in qualche modo accertabile empiricamente (*misurabili*).

Allo stato, dunque, pare che la soluzione per l'ente – forse banale, ma apparentemente l'unica percorribile – sia quella di implementare le cautele già adottate in relazione alle fattispecie



contravvenzionali e volte a prevenire, *a priori*, qualsiasi contaminazione delle matrici ambientali, anche di lieve entità. Tutelarsi in questo senso dovrebbe consentire di evitare altresì la causazione di fenomeni di inquinamento astrattamente riconducibili alla fattispecie di inquinamento ambientale.

L'adozione ed efficace attuazione di modelli di organizzazione e gestione che prevedano cautele di questo tipo dovrebbe potersi considerare idonea, anche a fronte di contaminazioni di rilevante entità, ad escludere la colpa di organizzazione dell'ente. Questa, difatti, come ogni altro tipo di responsabilità colposa, incontra pur sempre il limite dell'esigibilità in concreto del presunto comportamento lecito, sicché la dimostrazione dell'adozione di tutte le possibili misure di contenimento del rischio, nell'ambito di una valutazione della colpevolezza non formalistica ma calata nella realtà concreta, dovrebbe valere a ritenere adempiuto ogni onere cautelare.

Tuttavia, in definitiva, laddove la giurisprudenza, gravata dal compito di chiarire gli estremi di una fattispecie che, allo stato, resta alquanto oscura, non riuscisse ad assestarsi su orientamenti dotati di un certo grado di stabilità e quindi a fornire indicazioni "affidabili", ben potrebbe l'ente – a maggior ragione a fronte di imputazioni relative a fenomeni non immediatamente riconducibili al concetto di inquinamento ambientale secondo il senso comune⁶⁹ – invocare il mancato rispetto del canone della sufficiente determinatezza e affermare che la propria "ignoranza", intesa quale concreta impossibilità di orientare la propria condotta, dovrebbe essere ritenuta, alla stregua dei criteri indicati dalla Corte Costituzionale, inevitabile e, pertanto, scusabile.

⁶⁹ A titolo esemplificativo, dalla recente sentenza Cass. Pen., Sez. III, 11 ottobre 2018, n. 6264 si evince come il Gip del Tribunale di Termini Imerese avesse emesso un decreto di sequestro preventivo in relazione ad una contestazione di inquinamento ambientale relativa alla causazione di *"una compromissione e un deterioramento significativi e misurabili di rilevanti porzioni del suolo o del sottosuolo, svolgendo un'attività di coltivazione di una cava che aveva cagionato una frana di dimensioni pari a 2,5 ha di superficie (157 m di lunghezza e 230 m di larghezza), travolgendo gli edifici di alcune attività commerciali e compromettendo la sicurezza di altri immobili"*. La Cassazione ha dichiarato inammissibile il ricorso presentato dall'imputato, avente ad oggetto la misura cautelare, senza confrontarsi con tale qualificazione giuridica, che tuttavia pare alquanto "forzata", dato che fenomeni di questo tipo sembrano più correttamente riconducibili ai delitti contro la pubblica incolumità. Tali fattispecie, tradizionalmente utilizzate per supplire alle carenze della legislazione ambientale (si pensi alla annosa questione relativa alla riconducibilità dei più gravi fenomeni di contaminazione al concetto di *"altro disastro"* di cui agli artt. 434-449 c.p., sui cui è infine intervenuta la Corte Costituzionale con la nota sentenza C. Cost., 1 agosto 2008, n. 327), devono oggi conservare un proprio specifico ambito applicativo senza rischi di commistione con le nuove fattispecie a tutela dell'ambiente, come si evince dalla clausola di riserva con cui si apre l'art. 452-*quater* (disastro ambientale) che rinvia appunto all'art. 434 c.p.