

COMMENTO AL TESTO BASE SUI DELITTI AMBIENTALI ADOTTATO DALLA COMMISSIONE GIUSTIZIA DELLA CAMERA

di Carlo Ruga Riva

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il delitto di inquinamento ambientale. – 3. Il delitto di disastro ambientale. 3.1. La prova degli eventi di inquinamento e di disastro. – 4. Prescrizione “lunga”. – 5. Le nuove aggravanti. – 6. La norma premiale. – 7. Le disposizioni sulla confisca. – 8. La responsabilità da delitto ambientale degli enti. – 9. Sintesi.

1. Premessa

Il testo in commento (per una sintesi si veda la relativa scheda su questo sito) promette l’inserimento nel codice penale, libro II, di un nuovo titolo VI-*bis*, dedicato ai “delitti contro l’ambiente”.

L’articolato, licenziato all’unanimità dalla Commissione Giustizia della Camera il 18.12.2013, è ora all’esame dell’Aula.

Un testo emendabile, dunque, come tra l’altro prontamente richiesto dalla Commissione ministeriale sugli “Ecoreati”, che lavora in parallelo alla Commissione Giustizia.

Dato il carattere provvisorio del testo, mi soffermerò in particolare sulle parti che a mio sommo avviso possono essere meglio chiarite o specificate, nell’ottica di un dialogo costruttivo che peraltro la Commissione ha già mostrato di coltivare dedicando varie audizioni a valenti penalisti accademici, oltre che a esperti magistrati e funzionari pubblici¹.

Si prevede l’inserimento di due delitti (inquinamento ambientale e disastro ambientale), costruiti come reati di pericolo concreto o di danno, sul modello delle figure criminose contenute nella Direttiva 2008/99 CE sulla tutela penale dell’ambiente, disattesa sul punto, a suo tempo, dalla legge italiana di recepimento (d.lgs. n. 121/2011).

Segnatamente, compaiono nel nuovo titolo i delitti dolosi di “inquinamento ambientale”² (art. 452-*bis*), punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa

¹ Mi riferiscono alle audizioni di Mauro Catenacci (6.11.2013), Carlo Piergallini (12.11.2013) e Costanza Bernasconi (10.12.2013), i cui resoconti stenografici sono consultabili nei lavori preparatori.

² “E’ punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 10.000 a euro 100.000 chiunque, in 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, cagiona una compromissione o un deterioramento rilevante:

1) della qualità del suolo, del sottosuolo, delle acque o dell’aria;

da 10.000 a 100.000 euro, e di disastro ambientale³ (art. 452-ter), punito con la reclusione da quattro a venti anni; le rispettive ipotesi colpose sono punite con pene diminuite da un terzo alle metà (art. 452-quater).

Il delitto di inquinamento ambientale rappresenta, come vedremo subito, l'unica incriminazione davvero nuova.

2. Il delitto di inquinamento ambientale

L'art. 452-bis c.p., innovando rispetto alla tradizione in materia di reati ambientali, si distacca dal modello del reato contravvenzionale di mera condotta, incentrato sull'esercizio dell'attività inquinante senza autorizzazione o in superamento dei valori-soglia, per abbracciare lo schema del delitto di evento.

Si tratta altresì di un delitto di danno, rappresentato dalla compromissione o dal deterioramento rilevante della qualità del suolo, del sottosuolo, delle acque o dell'aria, ovvero dell'ecosistema, della biodiversità, della flora o della fauna selvatica.

Gli eventi offensivi del bene "ambiente", specificato nelle sue varie componenti, devono essere causati 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".

Tale ultima ampia formula si sforza di dettagliare ciò che nella direttiva 2008/99 CE e in altri precedenti disegni di legge o articolati in materia⁴ veniva più sinteticamente qualificato come condotta "illecita" o "illegittima" o "abusiva".

Rispetto a formule più sintetiche, la nuova dizione appare idonea ad espungere dall'ambito di applicazione della disposizione violazioni di principi (ad es. di precauzione, di prevenzione ecc., cfr. art. 3-ter d.lgs. n. 152/2006) non tradottisi in specifici precetti muniti di autonome sanzioni amministrative o penali, così come di prescrizioni contenute in autorizzazioni amministrative non strettamente funzionali alla tutela dell'ambiente (ma, poniamo, come spesso accade, del territorio, del paesaggio, della salute o del decoro urbano).

2) dell'ecosistema, della biodiversità, della flora o della fauna selvatica".

³ "Chiunque, in 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, cagiona un disastro ambientale è punito con la reclusione da quattro a venti anni.

Costituisce disastro ambientale l'alterazione irreversibile dell'equilibrio dell'ecosistema o l'alterazione la cui eliminazione risulti particolarmente complessa sotto il profilo tecnico o particolarmente onerosa o conseguibile solo con provvedimenti eccezionali ovvero l'offesa della pubblica incolumità in ragione della rilevanza oggettiva per l'estensione della compromissione ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo".

⁴ L'attuale progetto di riforma segue a numerosi tentativi nella stessa direzione, a partire dal c.d. Progetto Pagliaro (relativa commissione istituita nel 1988), passando per vari altri (tra i quali si segnala in particolare la c.d. proposta Manna del 1997); su tali progetti v. E. LO MONTE, *Diritto penale e tutela dell'ambiente. Tra esigenze di effettività e simbolismo evolutivo*, Milano, 2004, 335 ss. e L. SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente. Bene giuridico e tecniche di incriminazione*, Milano, 2007, 431 ss.

A rigore la condotta di inquinamento può consistere non solo nella violazione di precetti in tema di acque, aria e rifiuti (secondo quanto previsto nell'art. 3, lett. a. della direttiva 2008/99 CE), ma anche di inquinamento acustico, di OGM, di materiali radioattivi, di sostanze chimiche e di ogni altra materia riconducibile alla nozione – notoriamente complessa⁵ – di ambiente: si pensi, come caso particolarmente controverso, al delitto di incendio boschivo, specie nella forma aggravata del “danno grave, esteso e persistente all’ambiente”.

Delitto di evento e di danno, si diceva, che si distacca dall’ormai classico modello del reato contravvenzionale di mera condotta e di pericolo astratto, ma che più precisamente lo ingloba in sé, nella misura in cui l’evento di compromissione o deterioramento rilevante dell’ambiente deve essere conseguenza di una condotta costituente di per sé illecito amministrativo o penale.

Il richiamo a condotte costituenti reato o illecito amministrativo pone, rispettivamente, la questione del concorso di reati ovvero del concorso apparente di norme penali o, nel caso di illecito amministrativo, dell’applicabilità dell’art. 9 l. 689/1981.

Dal tenore letterale della disposizione parrebbe trattarsi di reato complesso, nel senso che l’art. 452-*bis* comprende in sé altro illecito penale (o amministrativo) più l’evento tipizzato, ovvero la compromissione o il rilevante deterioramento ambientale.

E’ peraltro ipotizzabile che le Procure della Repubblica contesterebbero comunque le contravvenzioni unitamente al delitto, se non altro per evitare che eventuali assoluzioni per il delitto punito dall’art. 452-*bis*, di non facile provabilità (cfr. *infra*, 3.1.), possano lasciare del tutto impunito l’inquinatore⁶ che abbia avuto l’accortezza o la fortuna, per così dire, di inquinare abbastanza ma non troppo.

Analoghi problemi si pongono in relazione all’interferenza con eventuali illeciti amministrativi (ad es. in tema di inquinamento idrico): qui è verosimile che gli Enti competenti contesteranno gli illeciti amministrativi di propria competenza, e che i trasgressori opporranno l’applicabilità dell’art. 24 della l. 689/1981, ai sensi del quale “qualora l’esistenza di un reato dipenda dall’accertamento di una violazione non costituente reato... il giudice penale competente a conoscere del reato è pure competente a decidere sulla predetta violazione e ad applicare con la sentenza di condanna la sanzione stabilita dalla legge per la violazione stessa”.

Il legislatore non definisce i concetti di “compromissione” e di “deterioramento rilevante”.

Il significato di tali concetti può essere ricostruito in negativo rispetto alla definizione di disastro ambientale fornita dal successivo art. 452-*ter* c.p.: “alterazione

⁵ Sia consentito rinviare per un quadro riassuntivo a C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell’ambiente*, II ed., Torino, 2013, 3 ss.

⁶ Vero è che sul piano processuale nella descrizione dell’imputazione occorrerebbe far riferimento (astratto) all’illecito penale contravvenzionale elemento del tipo delittuoso; tuttavia una riqualificazione del fatto sarebbe possibile ad opera del Giudice solo se i vari elementi del reato contravvenzionale fossero chiaramente indicati (per es. tipologia della sostanza scaricata nelle acque oltre determinati valori-soglia ecc.).

irreversibile dell'equilibrio dell'ecosistema" o alterazione la cui eliminazione risulti particolarmente complessa sul piano tecnico o economicamente onerosa.

Vi saranno dunque "compromissione" e "deterioramento rilevante" qualora l'alterazione dell'ambiente sia reversibile o qualora gli effetti dell'inquinamento siano eliminabili con operazioni non particolarmente complesse sotto il profilo tecnico o non particolarmente onerose o con provvedimenti non eccezionali.

Aggettivi ed avverbi che come ognuno vede lasciano ampi margini di interpretazione al giudice.

D'altro canto, va detto, il compito del legislatore non è facile: l'unica alternativa plausibile per ottenere maggiore precisione nella delimitazione delle nozioni di "compromissione" e "deterioramento rilevante" sarebbe probabilmente di quantificare l'inquinamento ancorandolo a sforamenti dei limiti tabellari in determinati eccessi rispetto ai valori-soglia sufficienti ad integrare gli illeciti amministrativi o penali oggetto della condotta-base: ad esempio inquinamenti pari a 10 o 100 volte i suddetti limiti.

Si ritornerebbe però ad un reato di mera condotta e di pericolo astratto, salvo aggiungervi clausole come "se dal fatto deriva pericolo per...", o "in modo pericoloso per", o salvo fissare, settore per settore e sostanza per sostanza, soglie così elevate da potersi considerare scientificamente espressive di danno per così dire presunto.

Quest'ultima tecnica, d'altra parte, presupporrebbe un lavoro di ricognizione scientifica immane, difficilmente praticabile dal legislatore.

Scarsa precisione affligge anche la formula "qualità del suolo, del sottosuolo, delle acque o dell'aria".

In primo luogo v'è da chiedersi se con tale espressione si intendano tutelare le componenti dell'ambiente in sé, oppure l'uso che possa farne l'uomo.

A favore di un'interpretazione ecocentrica milita, *a contrario*, il raffronto con la fattispecie di disastro ambientale, la quale, come vedremo, punisce sia l'alterazione irreversibile dell'ecosistema sia (ed espressamente) l'offesa della pubblica incolumità, diversamente dalla fattispecie in esame, che non menziona in alcun modo l'incolumità o la salute pubblica.

Nello stesso senso possono richiamarsi la rubrica della fattispecie ("inquinamento *ambientale*") e la condotta, che per l'appunto consiste nella violazione di disposizioni legislative ecc. "specificamente poste a tutela dell'*ambiente*".

Tuttavia la risposta più puntuale va ricercata nelle definizioni che il legislatore abbia dato della qualità delle varie componenti ambientali menzionate: così ad es. il valore limite di "qualità dell'aria" è definito dall'art. 2, lett h) del d.lgs. n. 155/2010⁷, così come modificato dall'art. 1 del d.lgs. n. 250/2012, in relazione sia all'ambiente che alla salute umana.

⁷ "Valore limite: livello fissato in base alle conoscenze scientifiche al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente nel suo complesso, che deve essere raggiunto entro un termine prestabilito e in seguito non deve essere superato".

3. Il delitto di disastro ambientale

L'art. 452-ter, rubricato "disastro ambientale", raccoglie l'auspicio rivolto dalla Corte costituzionale al legislatore⁸ alla tipizzazione di un'autonoma figura di reato, sganciata dall'art. 434 c.p.

Come noto, in giurisprudenza il disastro ambientale viene definito come accadimento di dimensioni straordinarie atto a produrre effetti dannosi gravi, complessi ed estesi, idoneo a causare pericolo per la vita o per l'integrità fisica di un numero indeterminato di persone.⁹

La prevalente dottrina¹⁰ critica la riconduzione giurisprudenziale del disastro ambientale al tipo "aperto" del disastro innominato, sottolineando come il disastro ecologico non contempra le caratteristiche degli "altri" disastri, ovvero la violenza di carattere tendenzialmente istantaneo dell'innescamento del disastro e il suo ricadere su di un bene (l'ambiente) concettualmente diverso dalla pubblica incolumità.

Rispetto all'attuale figura di disastro ambientale plasmata dal diritto vivente si registrano varie novità:

- il reato diviene a forma vincolata, consistente nella violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, specificamente poste a tutela dell'ambiente e autonomamente costituenti illeciti amministrativi o penali (cfr. *supra*, 2); ciò comporterebbe una parziale *abolitio criminis* — verosimilmente non messa in conto dal severo legislatore della riforma —, in relazione a disastri ambientali causati da condotte rispetto alle quali non vi sia la prova del superamento di determinati valori-soglia autonomamente sanzionati, o qualora gli stessi fossero assenti al momento della condotta, ad es. perché non ancora regolamentati o regolamentati solo da associazioni di categoria (es. igienisti industriali)¹¹.

Se si volesse evitare il rischio di *abolitio criminis* nei termini anzidetti, sarebbe forse opportuno, per il solo disastro ambientale, sostituire la formula "in violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, specificamente poste a tutela

⁸ Corte cost. n. 327/2008, in *Giur. cost.* 2008, 3259 ss., con nota di F. GIUNTA.

⁹ Cfr. in questo senso la ricognizione del diritto vivente offerta da Corte cost. n. 327/2008, cit.

¹⁰ Vedi S. CORBETTA, *Il "disastro" provocato dall'Ilva di Taranto, tra forzature giurisprudenziali e inerzie del legislatore*, in *Il Corriere del Merito*, 2012, 869 s.; A. GARGANI, in C.F. GROSSO-T. PADOVANI-A. PAGLIARO, *Trattato di diritto penale, Reati contro l'incolumità pubblica*, vol. IX, tomo I, Milano, 2008, 474 s.; R. MARTINI, *Il disastro ambientale tra diritto giurisprudenziale e principi di garanzia*, in *Leg. Pen.* 2008, 339 ss.; A.L. VERGINE, *Il cd. disastro ambientale: l'involuzione interpretativa dell'art. 434 cod. pen.*, parte prima e seconda, in *Amb & Svil.* 2013, rispettivamente 514 ss. e 644 ss.

¹¹ La questione più delicata riguarderebbe casi di emissioni (ad es. dispersione sul suolo o in atmosfera di fibre di amianto), in ipotesi non specificamente regolamentate all'epoca in cui avvennero; in tali casi è plausibile che la giurisprudenza finirebbe col fare riferimento a norme in tema di sicurezza sul lavoro (ad es. art. 21 D.P.R. n. 303/1956, la quale imponeva al datore di lavoro di impedire o ridurre per quanto possibile lo sviluppo e la diffusione di polveri di qualunque specie nell'ambiente di lavoro), o a norme più ampie quali l'art. 674 c.p.; si tratterebbe di soluzioni discutibili, sia perché, nel caso di illeciti in tema di sicurezza sul lavoro non si tutela specificamente l'ambiente, sia perché l'art. 674 c.p. è reato contro l'incolumità pubblica, come tale applicabile solo ad una delle due ipotesi contemplate nell'art. 452-ter.

dell'ambiente e la cui inosservanza costituisce di per sé illecito amministrativo o penale" con la più sintetica locuzione "abusivamente";

- si incrimina la realizzazione del disastro, e non (anche) la commissione di un fatto diretto a tale evento, come previsto dall'art. 434, co. 1 c.p.; ricorrendone tutti gli estremi sarebbe peraltro configurabile il tentativo di disastro doloso;

- l'evento di disastro ambientale è duplice: può consistere nella "alterazione dell'equilibrio dell'ecosistema", irreversibile o di difficile reversibilità, e cioè di un danno all'ambiente, ovvero, in alternativa, può consistere in una "offesa della pubblica incolumità", nella forma del danno o del pericolo per l'integrità fisica delle persone.

Nella seconda fattispecie il legame con l'ambiente è riferito alla condotta (la violazione di disposizioni legislative ecc. "specificamente poste a tutela dell'ambiente") e non al bene finale, consistente appunto nella pubblica incolumità, la cui offesa dipende dalla "rilevanza oggettiva per l'estensione della compromissione ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo".

L'ultima formula non è felicissima: abbraccia sia estese compromissioni ambientali (non dunque la pubblica incolumità propriamente intesa), sia un numero (non aggettivato) di persone offese o esposte a pericolo.

In ambedue i casi l'offesa va provata in termini di "rilevanza oggettiva": specificazione opportuna, che dovrebbe vincolare il giudice a valutazioni scientifiche su tipo ed estensione di danni e pericoli corsi, sbarrando la porta a interpretazioni soggettivistiche, per es. legate ad allarmi privi di riscontro scientifico ma capaci di preoccupare la cittadinanza.

L'evento di danno ambientale propriamente inteso è rappresentato dalla "alterazione irreversibile dell'equilibrio dell'ecosistema" o, in alternativa, dall'alterazione la cui eliminazione risulti particolarmente complessa sotto il profilo tecnico o particolarmente onerosa o conseguibile solo con provvedimenti eccezionali".

Il riferimento è al costo e alla complessità delle opere di ripristino, messa in sicurezza e bonifica necessari per reintegrare il bene offeso.

Nel solo caso di disastro ambientale con alterazione reversibile (non anche in quello di alterazione irreversibile e tanto meno in quello di offesa alla pubblica incolumità) si pone la questione dell'applicabilità della causa di non punibilità prevista dall'art. 257, co. 4 d.lgs. n. 152/2006 in caso di bonifica dei siti inquinati.

Conformemente a tale disposizione "l'osservanza dei progetti approvati... costituisce condizione di non punibilità per i reati ambientali contemplati da altre leggi per il medesimo evento e per la stessa condotta di inquinamento di cui al comma 1 [ovvero superamento delle concentrazioni soglia di rischio, a loro volta rappresentate da superamenti qualificati dei valori-soglia oggetto di autonomi precetti penali o amministrativi]".

Probabilmente il legislatore non ha colto l'effetto di totale impunità potenzialmente derivante dall'interferenza tra i nuovi reati e la fattispecie premiale in commento.

Tanto è vero che il nuovo art. 452-*sexies*, rubricato ravvedimento operoso, prevede una mera circostanza attenuante (diminuzione dalla metà a due terzi della

pena) laddove l'inquinatore, tra l'altro, "provved[a] alla messa in sicurezza, alla bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi".

Ad evitare ambiguità sarebbe opportuno che il legislatore chiarisse il rapporto tra l'attenuante in commento e la causa di non punibilità contenuta nell'art. 257, co. 4 d.lgs. n. 152/2006.

Ad es. potrebbe modificare tale ultimo articolo, sostituendo la parola "reati ambientali" con la formula "*contravvenzioni ambientali*", escludendo in tal modo l'applicabilità dell'art. 257, co. 4 d.lgs. n. 152/2006 ai nuovi *delitti ambientali*.

Oppure potrebbe specificare che l'attenuante in parola si applica "al di fuori dei casi di cui all'art. 257, co. 4 d.lgs. n. 152/2006", chiarendo così che alla bonifica approvata dall'autorità competente si applicherebbe la non punibilità, residuando l'attenuante per bonifiche "serie", eseguite sotto il controllo del giudice ma non avallate dagli organi preposti o non eseguiti nei tempi e modi da essa previsti.

3.1. La prova degli eventi di inquinamento e di disastro

Il testo in commento, sulla scia della Direttiva 2008/99 CE, "scommette" sulla applicabilità nella realtà giudiziaria di fattispecie di danno per le matrici ambientali e di pericolo concreto per l'incolumità pubblica.

Senonché la "provabilità" in giudizio di eventi quali la "compromissione o deterioramento rilevante della qualità del suolo ecc." o la "alterazione irreversibile dell'equilibrio dell'ecosistema o alterazione la cui eliminazione risulti particolarmente complessa sotto il profilo tecnico o particolarmente onerosa ecc." appare tutt'altro che agevole.

Non solo per la relativa vaghezza dei concetti evocati dalle disposizioni citate (che anzi a pensare male potrebbe offrire il destro a interpretazioni particolarmente severe e "semplificatorie"), quanto, e indipendentemente dalle modalità di tipizzazione degli eventi, per la difficoltà di "pesare" scientificamente, ancor prima che giuridicamente, il contributo causale di singoli inquinamenti causati da singole persone fisiche (o singoli enti) su matrici ambientali già largamente vulnerate da risalenti inquinamenti causati da molti altri soggetti¹².

Tale difficoltà è stata ed è presa in carico da altre proposte di legge e progetti (per es. il c.d. Progetto Pagliaro od oggi il progetto della Commissione Ecoreati) che nell'intento di risolvere il problema affiancano il "cagionare" al "contribuire a cagionare".

Tuttavia la disciplina delle concause presuppone ovviamente che il singolo contributo (il singolo inquinamento) sia provato a sua volta come causale rispetto all'evento di compromissione o di disastro ambientale, seppure unitamente ad altri,

¹² Sulla difficile prova della causalità nei delitti ambientali si è espresso con particolare chiarezza Carlo Piergallini, nell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione Giustizia, seduta del 12.11.2013.

alla stregua del sapere scientifico di riferimento; sicché la difficoltà di prova non muta affatto.

Salvo, naturalmente, che *non* si prenda sul serio il concetto di concausalità, e che si presuma che ogni apporto causale contribuisca agli eventi di danno o di pericolo concreto tipizzati nei nuovi delitti: si tratterebbe però di un tradimento del concetto di causalità, e di un ritorno sotto mentite spoglie alla figura dei reati di condotta e di pericolo astratto tipici del tradizionale modello contravvenzionale.

A prescindere dalle citate difficoltà sarebbe auspicabile, come suggerito da Costanza Bernasconi¹³, specificare che le qualità delle risorse ambientali da considerare nell'apprezzamento dell'eventuale danno sono quelle originarie o preesistenti, proprio per sottolineare il contesto empirico di partenza nel quale si innesta la singola condotta illecita.

4. Prescrizione "lunga"

Il testo prevede un inasprimento della disciplina della prescrizione, i cui termini vengono raddoppiati rispetto a quelli ordinari previsti dall'art. 157, co. 6 c.p. (art. 452-*septies*, co. 5): disposizione che forse sarebbe più opportuno prevedere per i tanti reati contravvenzionali ambientali falcidiati dalla prescrizione, più che per i nuovi delitti, visto che già secondo la disciplina ordinaria si sarebbero prescritti rispettivamente in sei e in venti anni (sette e mezzo e venticinque in caso di atti interruttivi); sicché il nuovo art. art. 452-*septies*, co. 5 stabilisce oggi una prescrizione che nel caso del delitto di disastro ambientale doloso è pari a complessivi quaranta anni (cinquanta in caso di atti interruttivi)!

5. Le nuove aggravanti

All'art. 452-*quinqüies* c.p., vengono inserite circostanze aggravanti applicabili al reato di associazione per delinquere, qualora diretta in via esclusiva o concorrente alla realizzazione di taluno dei nuovi delitti ambientali (ovviamente solo quelli dolosi) ovvero, in relazione all'art. 416-*bis*, a commettere taluno dei nuovi delitti ambientali o alla acquisizione della gestione o comunque del controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, di appalti ecc. in materia ambientale.

Le pene sono aumentate da un terzo alla metà se l'associazione include pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio che esercitano funzioni o svolgono servizi in materia ambientale.

La disposizione in esame rende evidente la cornice criminologica entro la quale il legislatore colloca i più gravi fenomeni di inquinamento: si tratta delle c.d. ecomafie

¹³ Audizione del 10.12.2013 in Commissione Giustizia, sulla base degli appunti gentilmente fornitimi dalla Autrice.

o comunque di associazioni per delinquere, i cui profitti derivano in tutto o in misura consistente dalla criminalità ambientale.

L'aggravante, specie ove riferita al delitto di inquinamento ambientale, pone problemi di uguaglianza, comportando un aumento di pena rispetto alle associazioni finalizzate alla commissione di tutti gli altri delitti-scopo, taluni di per sé puniti più severamente (si pensi all'omicidio).

Non è agevole giustificare perché un'associazione per delinquere finalizzata alla commissione di delitti di omicidio, di violenza sessuale o di rapine sia meritevole di una pena più bassa di quella in commento.

6. La norma premiale

Il collegamento con la criminalità organizzata spiega altresì l'introduzione della disposizione premiale rubricata "ravvedimento operoso", tipicamente inserita nel nostro sistema penale per combattere le emergenze del momento¹⁴, affiancando al bastone dell'inasprimento delle pene la carota del premio per ravveduti e collaboratori.

L'attenuante dalla metà a due terzi della pena si applica a "colui che si adopera per evitare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori, ovvero aiuta concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella ricostruzione del fatto, nella individuazione degli autori, nella sottrazione di risorse rilevanti per la commissione dei delitti, ovvero provvede alla messa in sicurezza, alla bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi".

La disposizione premiale affianca ipotesi di ravvedimento operoso (si adopera per evitare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori, ... nella sottrazione di risorse rilevanti per la commissione dei delitti...), ad altre di collaborazione processuale (aiuta concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella ricostruzione del fatto, nella individuazione degli autori), utilizzando formule già collaudate (cfr. art. 630, co. 5 c.p.; art. 5 d.l. n. 625/1979, conv. in l. n. 15/1980; art. 73, co. 7 D.P.R. n. 309/1990).

La novità, come accennato, sta nell'aggiunta della messa in sicurezza, della bonifica e, ove possibile, del ripristino dello stato dei luoghi quale ulteriore condotta premiata.

E' curioso notare come l'annunciato intervento normativo preveda le misure reintegratorie non come obbligo seguente alla condanna, bensì come prestazione cui subordinare il premio, mirando al medesimo risultato politico criminale con le lusinghe del premio anziché con la minaccia di sanzioni accessorie.

E' vero d'altra parte che taluni dei reati-presupposto dei delitti ambientali in esame prevedono essi stessi la rimessione in pristino e la bonifica come obblighi nascenti dalla sentenza di condanna o di "patteggiamento" (ad es. in relazione ai reati

¹⁴ Per una disamina delle varie fattispecie premiali sia consentito rinviare a C. RUGA RIVA, *Il premio per la collaborazione processuale*, Milano, 2002, 28 ss.

di discarica abusiva e di traffico organizzato di rifiuti, cfr. artt. 256, co. 3 e 260, co. 4 d.lgs. n. 152/2006).

In ogni caso sarebbe opportuno inserire nell'articolato una norma che imponesse al giudice la rimessione in pristino e la bonifica in caso di condanna (o di "patteggiamento") per i delitti inseriti nel nuovo titolo, come peraltro richiesto dalla Commissione ministeriale Ecoreati.

Sarebbe altresì opportuno che l'inosservanza di tale obbligo fosse sanzionata, vuoi modificando l'art. 257 d.lgs. n. 152/2006, ad oggi difficilmente applicabile in caso di inerzia dell'inquinatore¹⁵, vuoi prevedendo un'autonoma fattispecie omissiva slegata dall'*iter* tracciato dagli artt. 242 ss. d.lgs. n. 152/2006.

7. Le disposizioni sulla confisca

In caso di condanna o di "patteggiamento" per i delitti di inquinamento ambientale e di disastro ambientale dolosi, nonché di traffico organizzato di rifiuti e di associazione per delinquere e di tipo mafioso aggravate *ex art. 452-quinquies*, si prevede la confisca delle cose costituenti il prodotto o il profitto del reato (art. 452-*septies*), oppure, ove non sia possibile, la confisca per equivalente, di beni di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità.

L'art. 12-*sexies* del d.l. n. 306/1992, conv. in l. n. 256/1992 viene integrato con l'ampliamento ai delitti anzidetti delle ipotesi di confisca speciale "dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito... "

Le disposizioni in commento ribadiscono la collocazione dei delitti ambientali nell'ambito della criminalità organizzata orientata al profitto, fornendo alla magistratura incisivi strumenti ablativi delle ricchezze illecite conseguite.

8. La responsabilità da delitto ambientale degli enti

Il catalogo dei reati presupposto della responsabilità amministrativa degli enti viene esteso ai due nuovi delitti dolosi di inquinamento (sanzione pecuniaria da 250 a 600 quote) e di disastro ambientale (sanzione pecuniaria da 400 a 800 quote), nonché, con riduzione della sanzione pecuniaria di un terzo, alle corrispondenti fattispecie colpose.

¹⁵ Sulla prevalente giurisprudenza che ritiene non punibile l'inerzia dell'inquinatore rispetto alla procedura di bonifica (per es. omessa redazione del piano di bonifica), sia consentito rinviare a C. RUGA RIVA, *L'omessa bonifica nella giurisprudenza della Corte di Cassazione: un caso di analogia in malam partem?*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2012, 405 ss.

Sono previste sanzioni interdittive, non superiori ad un anno nel solo caso dell'inquinamento ambientale doloso; per le fattispecie colpose è prevista la riduzione pari ad un terzo.

La previsione di sanzioni interdittive per il delitto di inquinamento ambientale, specie nell'ipotesi colposa, appare eccessiva, dato che la sospensione dell'attività, la revoca dell'autorizzazione e le altre sanzioni rischiano di mettere fuori gioco l'ente per un lasso di tempo sufficiente a farlo uscire dal mercato, in relazione a inquinamenti magari occasionali e colposi.

Vero è, d'altra parte, che la riparazione delle conseguenze dannose o pericolose comporta ex art. 17 d.lgs. n. 152/2006 la non applicazione delle sanzioni interdittive.

La disposizione colma una delle più evidenti lacune connesse al recepimento della direttiva 2008/99 CE, la quale imponeva tra l'altro (art. 7) di sanzionare le persone giuridiche a vantaggio delle quali fossero stati commessi reati ambientali di danno o pericolo concreto alle matrici ambientali o alla vita o integrità fisica delle persone.

Si tratta di una estensione potenzialmente molto incisiva: basti pensare alla possibilità di sequestro preventivo funzionale alla confisca per equivalente (artt. 53 e 19, co. 2 d.lgs. n. 152/2006) ai danni della società, di regola assai più facilmente e ampiamente aggredibile rispetto ai patrimoni delle singole persone fisiche autrici dei reati presupposto, come dimostrato, seppure in relazione ad altri reati, dalla tormentata vicenda del sequestro per equivalente ordinato ai danni di Ilva S.p.a. e Riva F.i.r.e. S.p.a., pari a 8 miliardi e 100 milioni di Euro.

9. Sintesi

Dall'esame delle singole disposizioni emergono alcune linee di fondo della riforma: collocazione dei nuovi delitti ambientali puniti con sanzioni medio-alte all'interno del codice penale, in un apposito titolo; estensione ad essi e al delitto di traffico organizzato di rifiuti di discipline tipiche della criminalità organizzata o comunque orientata al profitto (confisca per equivalente e confisca "speciale" prevista dall'art. 12-*sexies* del d.l. n. 306/1992, conv. in l. n. 256/1992; norme premiali; delitti ambientali qualificati come aggravanti degli artt. 416 e 416-*bis*, con relativa applicabilità, in tale ultimo caso, del c.d. doppio binario in materia processuale e penitenziaria); estensione ai nuovi delitti ambientali della responsabilità da reato degli enti, in adempimento tardivo della direttiva CE 2008/99.

Complessivamente, si tratta di un progetto di riforma che pone la criminalità ambientale tra i reati di fascia medio-alta, fornendo agli investigatori e alla magistratura, anche tramite l'applicabilità di discipline processuali e ablatorie ritagliate sulla criminalità organizzata e orientata al profitto, strumenti teoricamente assai incisivi nella fase delle indagini e della assicurazione dei proventi dei reati.

Rimane da verificare, come detto, la provabilità in giudizio di eventi di danno o pericolo i quali, se presi sul serio, daranno vita a prevedibili accesi confronti tra consulenti e periti, fornendo ulteriore stimolo all'annoso dibattito intorno al ruolo della scienza nel processo.