

UN “DISASTRO” DEL LEGISLATORE: GLI INCERTI RAPPORTI TRA L’ART. 434 C.P. E IL NUOVO ART. 452 QUATER C.P.

di Michele Cappai

Abstract. *L’articolo, dopo una ricostruzione del processo di tipizzazione giurisprudenziale del “disastro ambientale” alla luce della fattispecie di cui all’art. 434 c.p. ed una analisi dei caratteri essenziali del nuovo delitto di cui all’art. 452 quater c.p., introdotto dalla recente legge n. 68 del 2015, affronta il tema dei rapporti tra le suddette fattispecie. Vengono evidenziate, in particolare, le criticità della clausola di riserva posta in apertura dell’art. 452 quater c.p., che, a prima vista, sembrerebbe limitare sensibilmente le possibilità di applicazione della nuova incriminazione e condurre, in maniera del tutto irragionevole, all’irrogazione di una sanzione più severa in relazione a fatti meno gravi e meno severa in relazione a fatti caratterizzati da maggior disvalore.*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Un passo indietro: l’elaborazione giurisprudenziale del disastro ambientale ex art. 434 c.p. – 3. Il nuovo art. 452 quater c.p. – 4. I rapporti tra i due reati alla luce della clausola di riserva. – 4.1 Il residuo campo di applicazione dell’art. 434 c.p. alle ipotesi di disastro ambientale. – 5. Conclusioni.

1. Premessa.

Con la legge n. 68 del 22 maggio 2015, il legislatore è (finalmente) intervenuto in maniera significativa nella materia del diritto penale ambientale, attuando una riforma che era attesa da anni e che veniva richiesta a gran voce dagli operatori del diritto e dalla dottrina di settore¹.

Si tratta di un intervento normativo di grande impatto, che rivoluziona le tecniche di contrasto alle forme più pericolose di aggressione all’ambiente, la cui novità

¹ Per una illustrazione delle prospettive e delle necessità di riforma del previgente sistema di protezione penale dell’ambiente di vedano A. L. VERGINE, *Nuovi orizzonti del diritto penale ambientale?*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2009, n. 1, pp. 5 e ss., M. ZALIN, *La tutela penale dell’ambiente. Prospettive di riforma nel quadro della normativa europea*, in *Riv. giur. amb.*, 2009, pp. 465 e ss., E. LO MONTE, *Uno sguardo sullo schema di legge delega per la riforma dei reati in materia di ambiente: nuovi «orchestrali» per vecchi «spartiti»*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2008, n. 1, pp. 55 e ss., P. FIMIANI, *Delitti ambientali: qualcosa si muove*, in *Rifiuti, bollettino di inf. norm.*, n. 142 del luglio 2007, p. 5 e A. GALANTI, *La tutela dell’ambiente tramite il diritto penale: prospettive di evoluzione*, in *www.lexambiente.com*, del 30 novembre 1999.

principale consiste nell'introduzione di un nuovo titolo VI *bis* nel libro II del Codice penale, appositamente dedicato ai nuovi "delitti contro l'ambiente".

Il presente contributo, che non ha la pretesa di analizzare in maniera sistematica tutti i numerosi temi aperti dalla nuova legge, compito già egregiamente svolto da molti autorevoli commentatori², si propone di approfondire alcuni aspetti problematici inerenti alla principale tra le incriminazioni da essa introdotte, ossia il nuovo disastro ambientale di cui all'art. 452 *quater* c.p. e, in particolare, di ricostruire i rapporti tra tale reato e quello di disastro innominato di cui all'art. 434 c.p..

A tal fine sarà in primo luogo necessario effettuare un raffronto tra gli elementi costitutivi delle due incriminazioni e, più precisamente, analizzare le differenze di struttura sussistenti tra il nuovo disastro "ambientale" di cui art. 452 *quater* c.p. e il vecchio disastro "innominato" di cui all'art. 434, così come sinora applicato (e adattato) dalla giurisprudenza per sanzionare i più gravi casi di inquinamento ambientale.

2. Un passo indietro: l'elaborazione giurisprudenziale del disastro ambientale ex art. 434 c.p.

Prima dell'entrata in vigore della legge n. 68 del 2015, il sistema penalistico di protezione dell'ambiente era affidato a una serie di disposizioni incriminatrici, di carattere quasi esclusivamente contravvenzionale, collocate nel Testo Unico dell'Ambiente (d.lgs. n. 152 del 2006) e caratterizzate da una spiccata accessorietà rispetto alla disciplina di diritto amministrativo ivi contenuta³. Invero, le norme penali

² A tal fine si rimanda ai seguenti scritti: C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati: commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, Torino, 2015; L. MASERA, [I nuovi delitti contro l'ambiente \(Voce per il "Libro dell'anno del diritto Treccani 2016"\)](#), in questa Rivista, 17 dicembre 2015; P. MOLINO, *Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente" (Relazione dell'Ufficio del massimario della Cassazione)*, in [www.cortedicassazione.it](#), del 29 maggio 2015; C. BOVINO, *Traguardo storico: arriva la legge sui nuovi delitti contro l'ambiente*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2015, n. 6, pp. 351 e ss.; M. CATENACCI, *I delitti contro l'ambiente tra aspettative e realtà*, in *Dir. pen. e processo*, 2015, n. 9, pp. 1069 e ss.; L. SIRACUSA, [La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente](#), in questa Rivista, 9 luglio 2015; A. L. VERGINE, *Delitti ambientali: dal 2 aprile 1998 quasi vent'anni trascorsi (forse) inutilmente*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2015, n. 7, pp. 413 e ss.; G. AMARELLI, [A proposito di Carlo Ruga Riva, I nuovi ecoreati, commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68, Torino, Giappichelli, 2015](#), in questa Rivista, 30 luglio 2015; M. TELESCA, [Osservazioni sulla l. n. 68/15 recante "disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente": ovvero i chiaroscuri di una agognata riforma](#), in questa Rivista, 17 luglio 2015; L. RAMACCI, *Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale e le altre disposizioni della legge 22 maggio 2015 n. 68*, in [www.lexambiente.com](#), del 8 giugno 2015; M. SANTOLOCI, *La legge sui delitti ambientali un Giano bifronte: nella prima parte aggrava e nella seconda parte (di fatto) estingue i reati ambientali*, in [www.dirittoambiente.net](#), del 17 marzo 2014.

³ Per una descrizione più approfondita delle carenze del previgente sistema di tutela penale dell'ambiente v. A. MANNA, *Le tecniche penalistiche di tutela dell'ambiente*, in *Riv. trim. dir. pen. economia*, 1997, p. 665; P. PATRONO, *I reati in materia di ambiente*, *ivi*, 2000, p. 669; C. BERNASCONI, *Il difficile equilibrio tra legalità ed offensività nella tutela penale dell'ambiente*, *ivi*, 2003, p. 47; V. B. MUSCATIELLO, *La tutela penale dell'ambiente e il terzo scacchiere*, *ivi*, 2005, p. 701; M. CATENACCI, *I reati in materia di ambiente*, in *Questioni fondamentali della parte speciale del diritto penale*, a cura di A. FIORELLA, Torino, 2012, p. 341.

ambientali erano (e *in parte qua* sono ancora, non avendo il legislatore abrogato tali disposizioni⁴) poste a garanzia del rispetto delle norme che regolano i meccanismi di funzionamento della gestione del territorio e delle risorse naturali. In particolare i reati ambientali del T.U.A., con l'unica eccezione degli artt. 256 *bis* e 260⁵, rappresentano delle vuote clausole sanzionatorie "di chiusura", che si limitano, attraverso la tecnica del rinvio, ad incriminare il mancato rispetto delle dettagliate procedure previste dal diritto amministrativo.

Questo modello di illecito penale, di mera disobbedienza di precetti posti da altre normative, ha da sempre messo a dura prova la tenuta di alcuni principi cardine del nostro ordinamento, come quello della riserva di legge e quello di offensività. Sul piano sanzionatorio, inoltre, il modello contravvenzionale si è rivelato totalmente ineffettivo, atteso che ad esso consegue una pena assai tenue (al limite del simbolico), una prescrizione abbreviata e la possibilità di estinguere il reato tramite oblazione, oltre alla mancata punibilità del tentativo. Sul piano operativo, poi, tale modello si è rivelato del tutto inadeguato, in quanto, pur a fronte del moltiplicarsi dei fenomeni di aggressione all'ambiente⁶, esso ha impedito l'utilizzazione delle intercettazioni telefoniche e la possibilità di disporre misure cautelari personali.

Sono queste le ragioni che hanno indotto la giurisprudenza, per contrastare i più gravi fenomeni di inquinamento ambientale e di devastazione degli ecosistemi⁷, a fare ricorso alla (ben più grave) figura delittuosa del disastro innominato, previsto dall'art. 434 c.p. tra i delitti contro la pubblica incolumità.

⁴ La riforma attuata con la l. 68 del 2015, pur non avendo inciso sulla struttura degli illeciti contravvenzionali, ha tuttavia introdotto, agli artt. 318 *bis* e ss. del d.lgs. 152 del 2006, un particolare ed innovativo sistema di estinzione delle contravvenzioni, qualora esse non abbiano cagionato né danno né pericolo concreto di danno alle risorse ambientali. In particolare, tale sistema consiste nello svolgimento di un procedimento amministrativo costituito da tre fasi: imposizione della prescrizione (consistenti in specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose e disposte da parte di un organo di vigilanza, nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria di cui all'art. 55 c.p.p., ovvero della stessa polizia giudiziaria); verifica dell'adempimento; e estinzione del reato.

⁵ Per la cui analisi si rimanda, rispettivamente, a A. ALBERICO, [Il nuovo reato di "combustione illecita di rifiuti"](#), in *questa Rivista*, 17 febbraio 2014 e M. V. BALOSI, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: D.lgs. 152/2006, art. 260*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2007, n. 1, pp. 5 e ss.

⁶ Per una idea del numero e della tipologia degli illeciti ambientali che vengono commessi ogni anno sul nostro territorio v. OSSERVATORIO AMBIENTE E LEGALITA' DI LEGAMBIENTE, *Rapporto Ecomafia 2015*, Perugia, 2015.

⁷ Sulla applicazione della fattispecie delittuosa del disastro innominato in materia ambientale v. R. MARTINI, *Il disastro ambientale tra diritto giurisprudenziale e principi di garanzia*, in *Leg. pen.*, 2008, n. 3, pp. 339 e ss., F. CASTOLDI, *Il «ritorno» del «disastro innominato» in materia ambientale (nota a Cass., Sez. III, 9418, 29/02/2008, Agizza)*, in *Riv. giur. amb.*, 2008, pp. 831 e ss., M. V. BALOSI, *Disastro innominato ex art. 434 cod. pen. in materia ambientale (nota a Cass., Sez. III, 9418, 29/02/2008, Agizza)* in *Ambiente & Sviluppo*, 2008, n. 7, pp. 617 e ss., P. CORBETTA, *"Disastro ambientale": è "disastro innominato"*, in *Dir. pen. proc.*, 2007, pp. 444 e ss., A. L. VERGINE, *Il c.d. disastro ambientale: l'involutione interpretativa dell'art. 434 cod. pen. (Parte prima)*, in *Ambiente & Sviluppo* 2013, pp. 534 e ss. e *Parte Seconda*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2013 pp. 644 e ss. e C. CAMPEIS, *Traffico illecito di rifiuti e disastro ambientale*, in www.personaedanno.it, del 2 febbraio 2008.

Una simile opzione ha tuttavia richiesto un notevole sforzo interpretativo. Invero l'art. 434 c.p., norma di chiusura dei delitti contro l'incolumità pubblica, che si applica in via residuale, quando non ricorrono i presupposti per l'applicazione di uno dei disastri nominati previsti dagli articoli precedenti, si limita genericamente a sanzionare un "fatto diretto a cagionare il crollo di una costruzione (..) ovvero *un altro disastro*". Il disastro innominato, almeno apparentemente, si caratterizza dunque per la mancanza di una puntuale descrizione normativa del fatto tipico: ai fini della responsabilità è sufficiente avere commesso un "fatto diretto a cagionare un disastro".

Per questo motivo, anche alla luce del frequente ricorso della giurisprudenza alla suddetta ipotesi delittuosa, la norma è stata oggetto di una questione di legittimità costituzionale, per asserito contrasto con i principi di tassatività e determinatezza della fattispecie penale⁸. Sennonché la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 327 del 2008⁹, ha salvato la norma dall'incostituzionalità, precisando che essa rimanda ad una ben definita nozione di "disastro", quale desumibile dal complesso delle disposizioni incriminatrici che la precedono e di cui essa costituisce norma di chiusura. In particolare, ha osservato la Corte, dall'esame di tutte le disposizioni contenute nel Titolo VI del Codice penale si desume un modello unitario di "disastro", valevole anche con riferimento all'ipotesi del disastro innominato, che recupera così la propria tipicità.

Il modello di disastro tratteggiato dal legislatore, così come ricostruito dalla Corte Costituzionale, e che in seguito potrà essere utilizzato come termine di paragone rispetto al nuovo art. 452 *quater* c.p., si caratterizza per la necessaria presenza di due elementi.

Il primo elemento è di carattere "dimensionale": è necessario che si realizzi un evento distruttivo di proporzioni straordinarie, anche se non necessariamente immani, atto a produrre effetti dannosi gravi, complessi ed estesi.

Il secondo elemento è di carattere "offensivo": è necessario che tale evento provochi un pericolo per la vita o per l'integrità fisica di un numero indeterminato di persone, senza che peraltro sia richiesta l'effettiva verifica della morte o delle lesioni di uno o più soggetti.

Nella struttura del disastro innominato di cui all'art. 434 c.p., così come tratteggiata dalla Corte Costituzionale, è dunque necessario che sussista un primo evento, distruttivo, che raggiunga dimensioni particolarmente significative, dal quale derivi un pericolo per la vita e l'incolumità di un numero indeterminato di persone, mentre non serve che si verificino morti o lesioni personali. Il delitto di disastro innominato, invero, è rivolto a proteggere la pubblica incolumità, considerata nel suo complesso, e non l'integrità fisica del singolo individuo. Non essendo necessaria la verifica di danni alle persone, l'art. 434 c.p. assume la forma di reato di pericolo, come anche confermato dal fatto che, ai sensi del secondo comma dello stesso art. 434

⁸ Su cui v. A. NATALINI, *Reato di disastro "innominato": atti alla consulta per indeterminatezza della fattispecie*, in www.dirittoegiustizia.it, del 27 febbraio 2007.

⁹ Corte Cost., 1 agosto 2008, n. 327, in www.cortecostituzionale.it.

c.p., la verifica del disastro determina solo un aggravamento di pena e non è indispensabile ai fini della configurazione del reato.

La soluzione interpretativa ideata per salvare dall'incostituzionalità il disastro innominato non aveva impedito alla Corte Costituzionale di evidenziare, sia pure indirettamente, la criticità della prassi della riconduzione ad essa di alcune figure particolari di disastro, elaborate dalla giurisprudenza, come, per l'appunto, quello ambientale. La stessa Consulta aveva invero auspicato «*che talune delle fattispecie attualmente ricondotte, con soluzioni interpretative non sempre scevra da profili problematici, al paradigma punitivo del disastro innominato – e tra esse, segnatamente, l'ipotesi del cosiddetto disastro ambientale, che viene in discussione nei giudizi a quibus – formino oggetto di autonoma considerazione da parte del legislatore penale, anche nell'ottica dell'accresciuta attenzione alla tutela ambientale ed a quella dell'integrità fisica e della salute, nella cornice di più specifiche figure criminose*».

Ad accentuare i problemi di compatibilità del disastro ambientale con l'incriminazione di cui all'art. 434 c.p. ha contribuito la tendenza della giurisprudenza, apparsa a molti come contrastante con il requisito della "dimensionalità" dell'evento¹⁰, a ritenere sussumibili in tale fattispecie anche i casi in cui manchino eventi catastrofici che, così come il crollo (preso in considerazione dallo stesso art. 434 c.p.), possano dirsi avvenuti con certezza, sul piano naturalistico, in un contesto spazio/temporale ben delimitato. In effetti la giurisprudenza ha ritenuto configurabile il delitto di cui all'art. 434 c.p. anche con riferimento a casi di inquinamento e contaminazione progressivi e talvolta lungo-latenti, non caratterizzati dalla sussistenza di un evento di forte impatto traumatico sulla realtà né innescati da una causa di tipo violento¹¹.

La necessità di introdurre un autonomo delitto di disastro ambientale e di "dare un taglio" all'improprio ricorso all'art. 434 c.p. si era poi fatta ancor più stringente quando il legislatore comunitario, con la direttiva 2008/99/CE (art. 3, lett. a) aveva imposto agli Stati membri la previsione di una specifica incriminazione che sanzionasse lo «*scarico, l'emissione o l'immissione illeciti di un quantitativo di sostanze o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque che provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora*»¹².

Ma la spinta decisiva all'introduzione della nuova fattispecie criminosa e, con essa, all'approvazione di tutta la riforma sui reati ambientali, è certamente da attribuirsi all'epilogo del c.d. caso Eternit, sul quale l'opinione pubblica si è dimostrata molto sensibile e che, come noto, si è concluso con una sentenza di non doversi procedere per intervenuta prescrizione, a beneficio degli imputati. In tale processo

¹⁰ In questi termini S. CORBETTA, *Il disastro provocato dall'Iloa di Taranto, tra forzature giurisprudenziali e inerzie del legislatore*, in *Corr. Merito*, 2012, n. 10.

¹¹ Così Cass., Sez. IV, 17 maggio 2006, n. 4675, Rv. 235669.

¹² Sul recepimento di tale direttiva, col d.lgs. 121 del 2011, v. C. RUGA RIVA, [Il decreto legislativo di recepimento delle direttive comunitarie sull'ambiente. Nuovi reati, nuova responsabilità degli enti da reato](#), in *questa Rivista*, 8 agosto 2011.

sono invero emersi tutti i limiti dell'art. 434 c.p. e, in particolare, la sua incapacità ad applicarsi a fatti originati da condotte di inquinamento risalenti nel tempo¹³.

3. Il nuovo art. 452 *quater* c.p.

Per tutti i motivi indicati, il legislatore ha introdotto la nuova fattispecie di cui all'art. 452 *quater* c.p., che, innovando decisamente rispetto al modello del disastro innominato *ex art.* 434 c.p., è costruito come reato di evento e non di pericolo.

In particolare, la nuova disposizione punisce, con una pena da 5 a 15 anni di reclusione (a dispetto dei 3 anni di pena minima e ai 12 di massima dell'art. 434 c.p.), chi abusivamente cagiona uno degli eventi qualificati dalla stessa norma come "disastro ambientale". Lasciando da parte la questione del significato da attribuire all'avverbio "abusivamente", questione sulla quale si è appuntato l'interesse di molti interpreti, può osservarsi che il legislatore abbia delineato tre diversi eventi di disastro ambientale¹⁴.

Il primo ed il secondo evento di disastro consistono in una alterazione dell'equilibrio dell'ecosistema di carattere, rispettivamente, «irreversibile» (n. 1) e «la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali» (n. 2). Si tratta di danni all'ambiente idealmente collocati, in una scala di gravità, al di sopra di quella «compromissione e deterioramento significativi e misurabili» dell'ecosistema che danno luogo all'ipotesi delittuosa, meno grave, di "inquinamento ambientale" (art. 452 *bis* c.p.), rispetto alla quale il disastro di cui all'art. 452 *quater* c.p. si trova in rapporto di progressione criminosa.

¹³ Il riferimento è alla sentenza Cass., Sez. I, 23 febbraio 2015, n. 7941, in *questa Rivista*, 24 febbraio 2015, con nota di S. ZIRULIA, [Eternit, il disastro è prescritto. Le motivazioni della Cassazione](#). Sul punto si veda anche G. L. GATTA, [Il diritto e la giustizia penale davanti al dramma dell'amianto: riflettendo sull'epilogo del caso Eternit](#), in *questa Rivista*, 24 novembre 2014 .

¹⁴ In particolare, si è molto discusso in dottrina di quale sia la portata da attribuire al suddetto avverbio, presente anche in altre incriminazioni ambientali come le "Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti" di cui all'art. 260 T.U.A.. Secondo alcuni autori, infatti, esso determinerebbe una ingiustificata restrizione del campo di applicazione della nuova norma, rendendola applicabile ai soli casi in cui il disastro ambientale sia posto in essere da chi svolga attività clandestine, senza cioè alcuna autorizzazione. Secondo altri, l'avverbio, introdotto in ottemperanza a quanto richiesto dalla direttiva 2008/99/CE , avrebbe invece il condivisibile significato di punire, oltre a quelle clandestine, anche le attività che si svolgono in difformità a quanto prescritto nel titolo abilitativo, con esclusione solamente di quelle che, pur avendo determinato un disastro ambientale, si svolgono conformemente alle indicazioni contenute nell'autorizzazione. Per un'analisi più approfondita del dibattito v. G. AMENDOLA, *Delitti contro l'ambiente: arriva il disastro ambientale "abusivo"*, in [www.lexambiente.com](#), del 17 marzo 2015, *Viva Viva il disastro ambientale abusivo*, in [www.lexambiente.com](#), del 24 marzo 2015, *Il disastro ambientale abusivo non è stato imposto dalla UE ma per introdurre nella nostra legislazione ambientale una restrizione della normale responsabilità penale delle industrie*, in [www.lexambiente.com](#), del 26 marzo 2015, S. PALMISANO, *Delitti contro l'ambiente, quand'è che un disastro si può dire 'abusivo'?*, in [www.lexambiente.com](#), del 26 marzo 2015 e C. RUGA RIVA, *Ancora sul concetto di abusivamente nei delitti ambientali: replica a Gianfranco Amendola*, in [www.lexambiente.com](#), del 6 luglio 2015.

Taluni autori, con atteggiamento forse eccessivamente critico, hanno sostenuto che la nozione di alterazione dell'equilibrio dell'ecosistema, cui si è fatto riferimento per descrivere l'*ubi consistam* del nuovo disastro ambientale ex art. 452 *quater* c.p., sarebbe eccessivamente generica e indeterminata, attesa l'inafferabilità dello stesso concetto di ecosistema, e che essa imporrebbe una complicata opera di comparazione dello stato di un ecosistema prima e dopo una certa contaminazione, oltre a presupporre un patrimonio di conoscenze tecniche difficilmente acquisibili¹⁵.

Per distinguere le due ipotesi di alterazione dell'ecosistema, di cui ai nn. 1) e 2) del nuovo art. 452 *quater* c.p., può utilizzarsi il criterio secondo cui una alterazione deve considerarsi irreversibile anche nel caso in cui occorra, per una sua eventuale reversibilità, il decorso di un ciclo temporale talmente ampio, in natura, da non poter essere rapportabile alle categorie dell'agire umano¹⁶. Per stabilire se una alterazione sia irreversibile si può inoltre fare ricorso ai parametri della "resistenza" e di "resilienza", i quali indicano, rispettivamente, la capacità dell'ecosistema di resistere a fattori perturbanti e di tornare allo stato iniziale dopo aver subito modifiche¹⁷. In ogni caso, la distinzione non ha alcuna rilevanza pratica atteso che ad entrambe le alterazioni consegue la configurazione della medesima fattispecie incriminatrice.

Ben più rilevante è invece la distinzione tra l'alterazione non irreversibile dell'ecosistema, di cui al n. 2), e la sua mera compromissione, che dà luogo all'ipotesi delittuosa di inquinamento ex art. 452 *bis* c.p.. La linea di demarcazione tra le due ipotesi è stata in questo caso direttamente individuata dal legislatore, con l'introduzione dei parametri della "particolare onerosità" e della "eccezionalità dei provvedimenti" necessari per l'eliminazione del danno ambientale provocato.

Il terzo evento tipizzato dalla nuova fattispecie è quello della offesa alla pubblica incolumità, «*in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo*». Questa terza ipotesi di evento di disastro ambientale, tacciata anch'essa di indeterminatezza e "nebulosità", è stata criticata da chi ha rilevato che essa sembra prendere in considerazione qualsiasi forma di offesa alla pubblica incolumità, e non solo quelle che vengano attuate attraverso la creazione di un danno o di un pericolo per l'ambiente. In altri termini, si è osservato che la norma, in contraddizione con la sua collocazione nel nuovo titolo sui delitti ambientali, non faccia apparentemente alcun riferimento alla necessità che l'offesa alla pubblica incolumità dipenda da contaminazioni ambientali o da alterazioni dell'equilibrio dell'ecosistema¹⁸.

¹⁵ In questo senso si esprimono A. H. BELL e A. VALSECCHI, [Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio](#), in questa Rivista, 21 luglio 2015 e C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati: commento alla legge 22 maggio 2015*, n. 68, cit., pp. 32 e s.

¹⁶ Così P. MOLINO, *Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente"* (Relazione dell'Ufficio del massimario della Cassazione), cit., p. 18.

¹⁷ In questi termini M. C. AMOROSO, *Da 5 a 15 anni di pena per la fattispecie di «disastro»*, in *Guida al diritto*, 2015, n. 25, p. 48.

¹⁸ In questo senso si esprimono A. H. BELL e A. VALSECCHI, [Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio](#), cit. e C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati: commento alla legge 22*

Per quanto in questa sede maggiormente rileva, occorre tenere presente che l'enucleazione di questo terzo evento di disastro ambientale, posto in alternativa rispetto alle ipotesi di alterazione dell'equilibrio dell'ecosistema contemplate dai nn. 1) e 2), rappresenta un elemento di forte discontinuità rispetto alla struttura della fattispecie di disastro innominato di cui all'art. 434 c.p.. Nel nuovo art. 452 *quater* c.p., infatti, l'offesa alla pubblica incolumità non è più elemento costitutivo necessario di fattispecie, ma solo uno degli eventi alternativi del reato, con la conseguenza che il nuovo delitto può essere integrato anche indipendentemente dalla avvenuta verifica di una offesa alla pubblica incolumità.

4. I rapporti tra i due reati alla luce della clausola di riserva

Esaurita, nei termini che precedono, la ricostruzione degli elementi costitutivi delle due incriminazioni, può ora passarsi all'analisi dei rapporti che intercorrono tra di esse.

Il punto di partenza di tale analisi non può che essere l'espressa clausola di riserva che il legislatore ha anteposto alla descrizione della condotta tipica del nuovo disastro ambientale, che così recita: «*fuori dai casi previsti dall'art. 434*».

Dall'esame dei lavori parlamentari si evince che la suddetta clausola è stata introdotta per garantire l'intangibilità dei processi già avviati con l'accusa di disastro innominato *ex art. 434 c.p.*. Si tratta, tuttavia, di una preoccupazione per molti versi infondata, atteso che assai difficilmente si sarebbe potuto ritenere, vista la diversa oggettività giuridica tutelata dalle due incriminazioni, che il nuovo art. 452 *quater* c.p. avesse abrogato quella (limitata) area di rilevanza penale del disastro ambientale non coperta dalla nuova incriminazione e, dunque, punibile solo ai sensi del vecchio art. 434 c.p.. Né tantomeno sussisteva il rischio che la nuova fattispecie, come visto più grave del disastro *ex art. 434 c.p.*, potesse applicarsi retroattivamente e, dunque, anche ai processi in corso, perché ciò sarebbe stato impedito dai principi generali in tema di successione di norme penali nel tempo.

In ogni caso, indipendentemente da quale sia stata la *voluntas legis*, il fatto stesso che il legislatore abbia voluto espressamente affrontare il tema dei rapporti tra i due reati potrebbe a prima vista far ritenere risolto in radice qualsiasi problema di interferenza tra le due incriminazioni. In realtà, una volta che ci si chieda in che modo la clausola possa concretamente operare, ci si rende conto che la questione è molto più complessa di come appare e che, probabilmente, se il legislatore avesse evitato di prendere posizione, il compito dell'interprete sarebbe paradossalmente risultato più agevole.

Per comprendere il meccanismo operativo della clausola «*fuori dai casi previsti dall'art. 434*» si può muovere da un dato certo: essa sicuramente presuppone la

maggio 2015, n. 68, cit., p. 34, il quale, tuttavia, osserva che la necessità che l'offesa alla pubblica incolumità sia mediata da una contaminazione ambientale è da ritenersi presupposto implicito della fattispecie.

ricorrenza degli elementi costitutivi del disastro innominato *ex art. 434 c.p.*. La clausola può infatti operare solo se ci si trovi in uno dei “casi previsti” dall’art. 434 c.p..

Ciò premesso, si possono profilare due alternative:

- 1) la clausola si applica quando ricorrono gli elementi costitutivi del disastro innominato *ex art. 434 c.p.* e non ricorrono quelli del disastro ambientale *ex art. 452 quater c.p.*. Questa opzione è (almeno per ora) da scartare perché renderebbe del tutto inutile la clausola, svuotandola completamente di significato. Invero essa verrebbe letta come se dicesse una cosa ovvia: quando difettano gli elementi costitutivi dell’art. 452 *quater c.p.*, si applica l’art. 434 c.p., se ne ricorrono i presupposti;
- 2) la clausola si applica quando ricorrono sia gli elementi costitutivi del disastro innominato *ex art. 434 c.p.* che quelli del disastro ambientale *ex art. 452 quater c.p.*. Questa lettura è apparentemente preferibile rispetto alla prima, in quanto assegna un autonomo significato alla clausola, da intendersi come manifestazione del principio di sussidiarietà e, dunque, come rivolta a risolvere un concorso (apparente) di norme, impedendo l’applicazione delle due incriminazioni allo stesso fatto.

Senonché questa interpretazione genera un evidente cortocircuito logico. Infatti, in totale contrasto con la *ratio* del principio di sussidiarietà, inteso come principio di rango, che rende applicabile l’incriminazione che arreca l’offesa maggiore al bene giuridico o che offende il bene giuridico più importante, a fronte di un fatto riconducibile ad entrambe le fattispecie di disastro, essa determinerebbe l’applicazione della (più vecchia e meno grave) incriminazione di cui all’art. 434 c.p., producendo così effetti del tutto anomali.

Al riguardo si è invero rilevato che tale opzione ermeneutica finisce per regolare i rapporti fra disastro innominato e nuovo disastro ambientale in maniera paradossale, in quanto obbliga l’interprete ad applicare ai fatti più gravi la fattispecie meno severa di disastro innominato e ai fatti meno gravi la fattispecie più severa di disastro ambientale¹⁹. Come visto in precedenza, infatti, il vecchio art. 434 c.p. richiede, quale elemento costitutivo, l’offesa all’incolumità pubblica, che invece non è necessaria per l’integrazione dell’art. 452 *quater c.p.*, atteso che essa rappresenta solo uno degli eventi (alternativi) previsti dalla nuova disposizione. Quindi nei casi più gravi, nei quali il disastro ambientale abbia provocato una offesa alla pubblica incolumità, in base alla clausola di sussidiarietà troverebbe applicazione la meno grave ipotesi di cui all’art. 434 c.p., mentre il nuovo e più grave art. 452 *quater c.p.* potrebbe trovare applicazione solo nelle ipotesi, senz’altro meno gravi, nelle quali il disastro ambientale non abbia provocato alcun pericolo alla pubblica incolumità.

Più in generale, la soluzione interpretativa che intende la clausola «*fuori dai casi previsti dall’art. 434*» come espressione del principio di sussidiarietà conduce alla contraddizione di rendere sostanzialmente inapplicabile la nuova disposizione e, per l’effetto, di vanificare gli effetti della (tanto attesa) nuova legge dei reati ambientali, introdotta proprio per mettere un freno alle forzature interpretative cui è stato sinora

¹⁹ L’osservazione è di A. H. BELL e A. VALSECCHI, *Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, cit..

sottoposto l'art. 434 c.p.. Invero in tutti i casi nei quali ricorrano gli elementi costitutivi di entrambe le fattispecie dovrebbe continuare ad applicarsi il disastro innominato *ex art. 434 c.p.*, con tutte le difficoltà interpretative illustrate in precedenza, mentre il nuovo art. 452 *quater* c.p. troverebbe applicazione solo in casi del tutto residuali, oltre che anche difficili da ipotizzare.

Per tutte queste ragioni la clausola di riserva con cui si apre il nuovo art. 452 *quater* c.p. è stata ritenuta da taluni autori in contrasto irrimediabile col parametro della ragionevolezza *ex art. 3 Cost.* e per l'effetto incostituzionale²⁰.

Altri, a fronte delle suddette difficoltà interpretative, hanno assegnato alla clausola di esordio dell'art. 452 *quater* c.p. il primo (e più improbabile) dei significati prospettati in precedenza, inizialmente scartato perché rende la clausola inutile²¹. In particolare, la locuzione «*fuori dai casi previsti dall'art. 434*» è stata intesa come se presupponesse l'insussistenza, nel singolo caso di specie, degli elementi costitutivi del nuovo art. 452 *quater* c.p. e la sussistenza dei soli presupposti necessari ai fini dell'applicabilità dell'art. 434 c.p.

La clausola dunque non farebbe altro che affermare l'ovvio principio secondo cui, quando non ricorrono i presupposti per l'applicazione della nuova incriminazione, si applica la vecchia, al ricorrere dei relativi elementi costitutivi. Con l'effetto, anch'esso ovvio, che il vecchio art. 434 c.p. non sarebbe stato oggetto di alcuna *abolitio criminis* con riguardo ai fatti di disastro ambientale e che pertanto, così come voluto dal legislatore, tale incriminazione continuerebbe ad essere applicabile ai processi in corso.

In questa prospettiva si ritiene che la clausola di riserva non sarebbe in realtà espressione del principio di sussidiarietà e non avrebbe pertanto la funzione di risolvere un concorso di norme. Il rapporto tra le fattispecie sarebbe piuttosto regolato dal principio di specialità, assumendo il nuovo disastro ambientale *ex art. 452 quater* c.p. come norma speciale rispetto al disastro innominato *ex art. 434 c.p.*, sicché nelle ipotesi in cui il disastro ambientale abbia cagionato una offesa alla pubblica incolumità troverebbe applicazione esclusivamente il nuovo art. 452 *quater* c.p. e si eviterebbe il concorso tra i due reati e il conseguente cumulo delle relative (elevate) sanzioni.

Si tratta di una soluzione ermeneutica che, come osservato dai suoi stessi sostenitori, non è immune da censure. Come si è già osservato, infatti, si tratta di una lettura "improbabile", che va contro il significato letterale della clausola, interpretando una locuzione che afferma che l'art. 452 *quater* c.p. si applica «*fuori dei casi previsti dall'art. 434*» come se fosse collocata in apertura dello stesso art. 434 c.p. e dicesse, tutto al contrario, «*fuori dei casi previsti dall'art. 452 quater*».

Inoltre ritenere che le due disposizioni si trovino in rapporto di specialità non è del tutto corretto, atteso che la norma che si assume generale, il disastro innominato, contiene un elemento strutturale ulteriore rispetto al disastro ambientale *ex art. 452 quater* c.p., ossia l'evento distruttivo, che è un concetto ben più ampio della semplice

²⁰ In questi termini A. H. BELL e A. VALSECCHI, *Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, cit.

²¹ Di questo avviso sono L. MASERA, *I nuovi delitti contro l'ambiente (Voce per il "Libro dell'anno del diritto Treccani 2016")*, cit. e C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati: commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, cit..

contaminazione ambientale e che non si riduce in essa. Per converso, la pretesa norma speciale contiene elementi estranei alla struttura della supposta norma generale, come la contaminazione ambientale irreversibile, che è punibile anche in mancanza del pericolo per la pubblica incolumità²².

Pur a fronte di tali significative obiezioni, questa seconda soluzione appare nettamente preferibile. Tra una interpretazione implausibile ed inutile, ma che non genera effetti sistematici dannosi, ed una interpretazione dannosa ed irragionevole, deve infatti sempre privilegiarsi la prima.

D'altra parte, non è infrequente che l'interprete si trovi a dover correggere il significato letterale e più immediato delle norme ed a sostituirlo con un significato diverso e più coerente sul piano sistematico.

A tal proposito, tanto per rimanere in tema di clausole di riserva, valga come esempio l'interpretazione correttiva operata dalla giurisprudenza alla clausola di apertura del delitto di "Impiego di denaro, beni utilità di provenienza illecita" di cui all'art. 648 *ter* c.p., secondo cui tale incriminazione si applica, con formula analoga a quella utilizzata nell'art. 452 *quater* c.p., «fuori dei casi previsti dagli articoli 648 e 648 *bis*». Al riguardo la Cassazione, dopo avere constatato che il reimpiego di capitali segue sempre e necessariamente una condotta di ricezione o di riciclaggio, per ritagliare uno spazio di applicazione autonoma all'art. 648 *ter* c.p., che sarebbe altrimenti rimasto sempre (irragionevolmente) assorbito nelle incriminazioni di cui agli artt. 648 e 648 *bis* c.p., ha affermato che la suddetta clausola di riserva possa applicarsi solo nei casi in un soggetto, con più condotte distinte, dapprima riceva o ricicli i capitali e poi, successivamente, in base ad una autonoma determinazione e ad una autonoma condotta, li reimpieghi. Mentre invece la clausola di riserva non potrebbe trovare applicazione quando con una medesima condotta l'agente riceva e reimpieghi il denaro in attività lecita (ricettazione – reimpiego) o ricicli il denaro e lo reimpieghi (riciclaggio – reimpiego), sicché in tale ipotesi tornerebbe ad essere applicabile l'art. 648 *ter* c.p.²³.

4.1 Il residuo campo di applicazione dell'art. 434 c.p. alle ipotesi di disastro ambientale

Se dunque la soluzione interpretativa da seguire è quella prospettata, secondo cui la clausola di riserva non avrebbe alcuna funzione di disciplina del concorso di norme, governato piuttosto dal principio di specialità, appare utile in conclusione domandarsi, proprio alla luce di tale soluzione, se sussistono casi di contaminazione ambientale nei quali possa ancora (e con esclusione dei processi in corso) continuare a trovare applicazione il delitto di disastro innominato *ex* art. 434 c.p., oppure se la sua applicazione nella materia ambientale possa dirsi oramai esaurita. Il che equivale a chiedersi se la clausola di riserva, interpretata nel senso di fare salva l'applicazione

²² Così L. MASERA, *I nuovi delitti contro l'ambiente (Voce per il "Libro dell'anno del diritto Treccani 2016")*, cit., che parla al riguardo di specialità *sui generis*.

²³ Così Cass., Sez. II, 11 aprile 2013, n. 16434, in *Guida al Diritto*, n. 25 del 2013, pp. 65 e ss., con nota di G. AMATO.

dell'art. 434 c.p. quando non ricorrono i presupposti del nuovo art. 452 *quater* c.p., si riferisca, in relazione ai fatti avvenuti dopo l'entrata in vigore della l. 68 del 2015, ad una eventualità che si può effettivamente verificare, oppure se l'area coperta dall'art. 452 *quater* c.p. è talmente ampia da escludere una residua applicazione del disastro innominato in materia ambientale.

Al riguardo può osservarsi che la scelta del legislatore di elevare ad evento del nuovo disastro ambientale *ex art. 452 quater* c.p. l'offesa alla pubblica incolumità, che come visto in precedenza rappresenta uno degli elementi costitutivi del disastro innominato, restringe enormemente il campo di applicazione dell'art. 434 c.p. in materia ambientale. In questa prospettiva potrebbe ritenersi che la stagione del disastro innominato in materia ambientale sia esaurita.

Senonché, come rilevato da autorevole dottrina²⁴, vi è una ipotesi residuale nella quale il disastro innominato potrebbe continuare a trovare applicazione nel settore ambientale. Si tratta del caso in cui siano posti in essere atti diretti a cagionare un disastro ambientale (che poi non si verifica) con dolo eventuale, ossia con una forma di dolo inidonea a sorreggere il tentativo di disastro *ex art. 452 quater* c.p. e capace, al più, di supportare una incriminazione costruita come fattispecie di attentato, come l'art. 434 c.p.²⁵. In tale marginale ipotesi, pertanto, potrebbe ritenersi che la clausola di riserva si riferisca ad una eventualità suscettibile di trovare una qualche applicazione concreta.

5. Conclusioni

Dopo avere illustrato quella che appare la ricostruzione più ragionevole dei rapporti tra gli artt. 434 e 452 *quater* c.p., non si può fare altro che attendere un intervento chiarificatore della giurisprudenza di legittimità sul punto.

Nel frattempo ci si può limitare ad osservare che, al di là delle criticità largamente evidenziate nelle pagine precedenti, la nuova legge sugli "ecoreati" va comunque salutata con entusiasmo e con favore, se non altro perché, dopo stagioni di totale immobilismo legislativo e di supplenza giudiziaria, ha avuto il merito di prendere una posizione (più o meno condivisibile) in un settore fondamentale del diritto penale, soddisfacendo esigenze di politica criminale che si avvertivano già da tempo. Correggere in via interpretativa una norma mal scritta è infatti operazione ben più agevole che dover costruire da zero un sistema di protezione per l'ambiente pressoché inesistente.

²⁴ Il riferimento è a C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati: commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, cit., p. 26.

²⁵ Per una disamina più ampia del tema della colpevolezza in riferimento ai reati ambientali v. C. RUGA RIVA, [Dolo e colpa nei reati ambientali](#), in *questa Rivista*, 19 gennaio 2015.