

**Matricola n. 0000654829**

**ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITA' DI BOLOGNA**

**SCUOLA DI GIURISPRUDENZA**

**CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN GIURISPRUDENZA**

**La riforma del diritto penale  
dell'ambiente ai sensi della legge 68/2015  
e la responsabilità degli enti. Profili  
comparatistici tra Italia e Stati Uniti  
d'America**

**Tesi di laurea in DIRITTO PENALE**

**Relatore**

**Chiar.ma Prof.ssa.  
Désirée Fondaroli**

**Presentata da**

**Giulia Rizzo Minelli**

**Sessione I  
Anno Accademico 2016/2017**

*“Io sono me più il mio ambiente e se non preservo  
quest’ultimo non preservo me stesso”  
(José Ortega y Gasset)*

## *Indice*

<i>Introduzione</i> .....	9
---------------------------	---

### CAPITOLO I

#### Analisi delle fonti del diritto dell'ambiente

1. Definizione di ambiente.....	13
2. Norme costituzionali a tutela dell'ambiente.....	17
3. Fonti europee ed internazionali.....	19
4. Principi comunitari.....	24
4.1. Principio di precauzione.....	25
4.2. Principio di prevenzione.....	27
4.3. Principio di correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente.....	29
4.4. Principio del "chi inquina, paga".....	30
5. Tra diritto amministrativo e diritto penale: tecniche di tutela del legislatore in materia ambientale.....	33
6. Leggi ordinarie.....	37

### CAPITOLO II

#### L'evoluzione del diritto penale dell'ambiente

1. Il Testo Unico Ambientale.....	39
1.1. Inquinamento Idrico.....	40

1.2. Inquinamento atmosferico.....	44
1.3. Rifiuti.....	48
2. Legge 22 Maggio 2015, n. 68 : nuovi delitti nel codice penale.....	48
3. Il delitto di inquinamento ambientale (452 <i>bis</i> ).....	50
3.1. Il requisito della abusività del comportamento.....	52
3.2. La compromissione e il deterioramento significativi e misurabili.....	55
3.3. Oggetto di compromissione e deterioramento.....	61
3.4. La consumazione del reato.....	63
3.5. Il dolo di inquinamento.....	64
3.6. Circostanza aggravante.....	65
4. Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (452 <i>ter</i> ).....	66
4.1. Circostanza aggravante o delitto aggravato dall'evento? .....	69
5. Disastro Ambientale (452 <i>quater</i> ).....	71
5.1. Art. 434 c.p. e 452 <i>quater</i> c.p.: disastri a confronto.....	74
5.2. Eventi costitutivi del delitto.....	78
5.3. Elemento soggettivo.....	84
6. Inquinamento e disastro ambientale colposi (452 <i>quinquies</i> ).....	86
7. Traffico e abbandono di materiali ad alta radioattività (452 <i>sexies</i> ).....	89
8. L'impedimento di controllo (452 <i>septies</i> ).....	94
9. L'aggravante ambientale per le fattispecie associative (452 <i>octies</i> ).....	98
10. Aggravante ambientale (452 <i>novies</i> ).....	102
11. Ravvedimento operoso (452 <i>decies</i> ).....	104
12. La confisca (452 <i>undecies</i> ).....	110
13. Il ripristino dello stato dei luoghi (452 <i>duodecies</i> ).....	115
14. Il delitto di omessa bonifica (452 <i>terdecies</i> ).....	118
15. La non punibilità per particolare tenuità del fatto e i delitti ambientali	120

## CAPITOLO III

### La responsabilità degli enti per reati ambientali.

1. Le imprese e i reati ambientali.....	123
2. La direttiva n. 2008/99/CE.....	124
3. Luci ed ombre del d. lgs. 121/2011.....	130
4. La responsabilità degli enti ex art. 452-octies: una discutibile scelta legislativa.....	135
5. Gli autori del reato.....	137
6. L'interesse o il vantaggio dell'ente.....	141
7. La colpa di organizzazione.....	142
8. Modello Organizzativo.....	143
9. L'esimente dell'adozione di idonei modelli organizzativi.....	145
10. Le sanzioni e la confisca del profitto.....	148
11. La responsabilità degli enti nel processo penale.....	150
12. L'aggiornamento del modello 231.....	154

## CAPITOLO IV

### Ecomafie ed ecoreati: il problema dei rifiuti

1. Imprese e criminalità organizzata.....	157
2. La nozione di rifiuto.....	160
3. I soggetti dei reati in materia di rifiuti.....	161
4. Reati aventi ad oggetto i rifiuti.....	164
4.1. Attività di gestione dei rifiuti non autorizzata.....	164
4.2. Combustione illecita di rifiuti.....	165
4.3. Traffico illecito di rifiuti.....	169

5. Il delitto di attività organizzata per il traffico illecito dei rifiuti.....	170
5.1 Rapporto tra gli artt. 416 e 416-bis ed il delitto ex 260 TUA....	178
6. Le imprese e la gestione dei rifiuti: tra liceità ed illegalità.....	182
6.1 Ecomafie e la gestione illecita dei rifiuti.....	185

## CAPITOLO V

### La legislazione penale ambientale nel sistema statunitense

1. L'oggetto dell'analisi.....	189
2. La legislazione ambientale negli Stati Uniti.....	191
3. Il ruolo della Environmental Protection Agency.....	194
3.1. Organizzazione amministrativa della EPA.....	199
3.2 Critiche all'Environmental Protection Agency.....	199
3.3. Cooperazione e collaborazione tra Agenzie.....	201
4. Una panoramica sui reati ambientali.....	203
4.1. Resource Conservation and Recovery Act (RCRA).....	205
4.2. Toxic Substance Control Act (TSCA).....	209
4.3. Clean Air Act (CAA).....	211
4.4. Leggi federali a tutela delle acque.....	215
4.5. Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act (FIFRA).	222
4.6. Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA).....	224
4.7. Endangered species act (ESA).....	228
5. L'individuazione dei soggetti responsabili dei reati ambientali.....	230
6. Delitti ambientali commessi dalle persone fisiche.....	231
7. Delitti ambientali commessi da enti ed imprese.....	234
7.1 La responsabilità penale delle persone giuridiche.....	235

7.2 Inquinamento industriale.....	236
7.3. Smaltimento di sostanze tossiche pericolose.....	238
7.4. Quali sono le cause della commissione degli illeciti?.....	243
7.5 La tutela apprestata dalla legge per contrastare i delitti ambientali societari.....	245
7.6 Minacce ambientali.....	248
8. Le attività organizzate per commettere environmental crimes.....	249
8.1 Criminalità organizzata e rifiuti pericolosi.....	250
9. Reati ambientali commessi dal Governo.....	256
9.1.Smaltimento di rifiuti pericolosi da parte dell'apparato militare statunitense.....	258
9.2. Produzione federale di armi.....	259
9.3. Sovereign immunity.....	260
9.4. Altre teorie a protezione del Governo.....	265
10. Il ruolo della knowledge nei reati ambientali.....	267
10.1.Elementi di cui il soggetto agente deve avere conoscenza.....	270
11.Problemi generali nel contrastare i reati ambientali.....	272
<i>Considerazioni conclusive.....</i>	274
<i>Bibliografia.....</i>	287
<i>Ringraziamenti.....</i>	305



## *Introduzione*

Dopo quasi due anni dall'introduzione degli "ecodelitti" nel codice penale, per merito della legge 22 maggio 2015, n. 68, il presente lavoro si propone di approfondire l'evoluzione del diritto penale dell'ambiente, soffermandosi su una disciplina dai caratteri ancora incerti, conseguenza delle difficoltà riscontrate nel tracciarne i confini e nel regolare il settore nel modo più completo possibile.

Una domanda alla quale si cercherà di rispondere è perché sia necessario un diritto penale dell'ambiente e per quale motivo questa branca del diritto dovrebbe occuparsi del settore ambientale. Indubbiamente, la diffusa consapevolezza dell'estrema corruzione delle risorse naturali e della loro conseguente progressiva scomparsa, un tempo considerate invece illimitate, ha evidenziato l'esigenza di una maggiore e più incisiva tutela dell'ambiente ed il bisogno di sostituire lo strumento amministrativo, considerato non più in grado di proteggerlo, con l'intervento della *extrema ratio* prevista dell'ordinamento, cioè del diritto penale<sup>1</sup>.

Il bene giuridico a cui il diritto penale appresta protezione è l'ambiente che, sebbene tuttora difficile da perimetrare nelle sue numerose sfaccettature e nella sua dimensione illecita, una volta attaccato, provoca nei consociati la percezione di offese più gravi di quelle che possono essere arrecate ledendo altri beni giuridici.

Ciò certamente in ragione della potenza espansiva di questi illeciti e della loro capacità di colpire un numero indeterminato di persone, tenendo poi presente

---

<sup>1</sup> L. STILO, *Tutela penale dell'ambiente: una breve introduzione ad un problema irrisolto*, in [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it)

che un pregiudizio per l'ambiente o per un ecosistema si traduce in un danno per coloro che vi abitano.

Dopo l'analisi, svolta nel capitolo I, delle principali fonti normative poste a tutela dell'ambiente a livello nazionale, con riferimento alla Carta Costituzionale ed alle leggi ordinarie, ed in prospettiva internazionale, con menzione delle direttive dell'Unione Europea, dei principi comunitari e dei trattati internazionali, sarà opportuno focalizzarsi sull'ampio settore del diritto penale dell'ambiente, non solo a livello nazionale. Infatti, in un'ottica comparatistica, si guarderà anche alle normative penali a salvaguardia dell'ambiente, vigenti negli Stati Uniti d'America.

Le recenti trasformazioni che hanno attraversato la materia ambientale non sono rimaste estranee al legislatore e hanno determinato l'emanazione, dopo una serie di leggi speciali, del d. lgs. 3 aprile 2006, n 152, noto comunemente come Testo Unico Ambientale, il quale ha concentrato in cinque macrotematiche la consistente pluralità di testi normativi previgenti, attenendosi anche alle previsioni delle direttive comunitarie. L'intervento normativo più auspicato è stato però attuato solo nel 2015, con cui si è modificato il codice penale e si è introdotto il titolo VI-bis (*Dei delitti contro l'ambiente*), collocato simbolicamente dopo il titolo riguardante i delitti contro l'incolumità pubblica e volto a disciplinare ipotesi delittuose che aggrediscono l'ambiente (dall'art. 452-bis c.p. all'art. 452-terdecies c.p.).

Tale operazione, determinata soprattutto dalla progressiva presa di coscienza in capo all'opinione pubblica della gravità dei fenomeni di inquinamento ambientale, non ha mancato di suscitare critiche e dibattiti, in particolare a livello dottrinale, per gli evidenti limiti di precisione e coerenza, di cui si cercherà di dare conto nel capitolo II dell'elaborato.

Infatti il tanto sperato intervento normativo organico dal carattere penale, volto a prestare un'adeguata tutela all'ambiente, largamente prospettato da giurisprudenza e dottrina, si è concretato solo con l'avvento della novella del

2015, creando grandi aspettative, parzialmente però deluse da qualche lacuna normativa e dalle formulazioni elastiche che contraddistinguono le disposizioni introdotte, rendendo difficile stabilire, nella pratica, i limiti applicativi. L'analisi svolta nel II capitolo è tesa a rappresentare il passaggio da una forma di tutela amministrativa dell'ambiente, incentrata attorno alle azioni della pubblica amministrazione, a quella penale, operata dapprima per il tramite del d. lgs. 152/2006 e in seguito dalla legge 68/2015, che con luci ed ombre, ha determinato l'introduzione nel nostro ordinamento di un diritto penale dell'ambiente.

Con la legge 68/2015 è stato poi ampliato il novero dei reati-presupposto della responsabilità degli enti, previsti dall'art. 25-undecies di cui d. lgs. 231/2001, introdotto con il d. lgs. 121/2011 per dare attuazione alla direttiva 2008/99/CE, volto a disciplinare la responsabilità dell'ente nel caso in cui, nel suo interesse o nel suo vantaggio siano commessi da soggetti in posizione apicale e dai loro sottoposti, i reati ambientali indicati. Con la legge 68/2015 alcuni dei delitti ambientali ex titolo VI-bis trovano spazio anche fra i reati-presupposto della responsabilità degli enti. Di ciò si darà conto nel III capitolo.

Al caso in cui le imprese lecite pongano in essere reati contro l'ambiente occorre affiancare la possibilità che ad agire siano imprese di per sé illecite oppure le ipotesi in cui la commissione dei reati sia imputabile ad associazioni o ad organizzazioni criminose. Nel IV capitolo si presenterà il caso in cui la criminalità organizzata operi nel settore ambientale e ponga in essere i c.d. ecoreati, tema previsto dall'art. 452-octies codice penale (introdotto ex legge 68/2015), oltre ad essere stato ipotizzato nella parte IV TUA, con riferimento al delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti (art. 260 TUA). Occorre poi rilevare come, nonostante i principali reati imputati alla criminalità organizzata siano quelli riguardanti i rifiuti, nonché la loro gestione, il loro trasporto ed il loro smaltimento, non di meno possono anche sussistere inevitabili raccordi con la nuova disciplina codicistica.

L'aspetto forse più interessante è costituito dalla presentazione del sistema penale ambientale vigente negli Stati Uniti d'America, di cui al V capitolo.

La scelta di analizzare il sistema legislativo statunitense è stata determinata dalla curiosità di avvicinarsi ad un sistema, quale quello di Common Law, sicuramente lontano, per impostazione, da quello vigente in Italia e in molti altri stati europei, ma che può, senza troppe sorprese, rivelare anche punti di raccordo. Nella pratica peraltro, si assiste ad una crescente influenza tra la cultura giuridica dei paesi anglosassoni e quella dell'Europa continentale.

Nei sistemi di Civil Law si può osservare una progressiva accentuazione della tendenza a riconoscere un certo grado di vincolatività dei precedenti giudiziari, soprattutto con riferimento alle pronunce delle giurisdizioni superiori, come nel caso italiano, ove con interesse si guarda alle sentenze della Corte di Cassazione.

Per contro, negli ordinamenti di Common Law è sempre più frequente il ricorso ad un diritto di fonte statutaria, come si evince da un insieme di norme scritte a tutela dell'ambiente, emanate dal Congresso degli Stati Uniti ed attualmente ricompresi entro lo *United States Code*.

Con riferimento agli Stati Uniti saranno presentati i principali testi normativi a protezione dell'ambiente, i soggetti che possono essere considerati responsabili e per mezzo di alcuni casi pratici, si cercherà di evidenziare il differente approccio adottato dalle Corti statunitensi ed i loro orientamenti. Si proverà inoltre a mettere in risalto le similitudini e le divergenze intercorrenti tra l'ordinamento italiano e quello statunitense sul tema recente del diritto penale ambientale.

## CAPITOLO I

### Analisi delle fonti del diritto dell'ambiente

Sommario: 1. *Definizione di ambiente*. 2. *Norme costituzionali a tutela dell'ambiente*. 3. *Fonti europee ed internazionali*. 4. *Principi comunitari*. 4.1. *Principio di precauzione*. 4.2. *Principio di prevenzione*. 4.3. *Principio di rimozione alla fonte dei danni causati all'ambiente*. 4.4. *Principio del "chi inquina paga"*. 5. *Tra diritto amministrativo e diritto penale: tecniche di tutela del legislatore in materia ambientale*. 6. *Leggi ordinarie*.

#### 1. *Definizione di ambiente*

Risulta difficile fornire una definizione condivisa di ambiente, mancando un riferimento normativo che possa delineare questo concetto. Ad una nozione più ristretta, riferita alle sole componenti della biosfera, quali acqua, aria e suolo ed alla flora e alla fauna che la abitano, si contrappone una nozione più ampia che estende il concetto di ambiente al territorio, inteso come assetto urbanistico, paesaggio e beni culturali<sup>2</sup>.

Preliminarmente, non si può prescindere da un'analisi circa il concetto di ambiente, bene giuridico da proteggere.

Etimologicamente il termine ambiente (dal latino *ambire*, circondare) indica

---

<sup>2</sup> Per questa distinzione cfr. M. CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente. Contributo all'analisi delle norme penali a struttura "sanzionatoria"*, Padova, 1996, p. 15 e ss. e C. RUGA RIVA, *Diritto Penale dell'ambiente*, Torino, 2016, p. 3 e 4.

“tutto ciò che sta intorno”<sup>3</sup> e forse proprio per la ampiezza della definizione, risulta difficile determinarne in concreto l’estensione e stabilire se la nozione si riferisca ad un ambiente *naturale*, volto a ricomprendere uno spazio ancora incontaminato, formato solamente dalla natura e dai suoi elementi, o se invece si tratti di un ambiente *antropizzato*, sul quale cioè si ha avuto un intervento da parte dell’uomo. Se l’ambiente venisse inteso solo in senso naturale e se solo questa dimensione fosse soggetta salvaguardia, il bene giuridico tutelato sarebbe estremamente scarso, dal momento che le azioni umane sono frequenti ed è ad oggi difficilmente identificabile un ambiente sul quale non sia intervenuto l’uomo.

A questa definizione dal carattere semantico occorre sostituirla una di stampo giuridico. Per provare a definire questo concetto in senso giuridico, si può richiamare la nozione di ambiente, elaborata negli anni 70’ da Massimo Severo Giannini<sup>4</sup>, che alla bipartizione sostituisce una teoria tripartita, sulla cui base l’ambiente può essere pensato in una triplice accezione, ove ad una dimensione *naturalistica*, connessa a quanto espresso all’art. 9 della Costituzione, segue una dimensione *spaziale*, volta a proteggere le risorse ambientali dal deterioramento conseguente alle attività inquinanti poste in essere dall’uomo ed infine una dimensione *urbanistica*, riferita all’assetto ed alla gestione del territorio<sup>5</sup>.

La seconda accezione, volta ad attribuire all’ambiente una dimensione *spaziale*, è quella che attualmente risulta maggiormente condivisibile e che più strettamente si collega al tema del diritto penale dell’ambiente, soprattutto in seguito alla introduzione del titolo VI-bis nel codice penale.

---

<sup>3</sup> Così anche in altre lingue europee: *environment* in inglese, *environnement* in francese, *umwelt* in tedesco.

<sup>4</sup> La nozione tripartita di ambiente è stata sostenuta da M.S. GIANNINI, *Ambiente: Saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, Bologna 1973, p.15 e ss.

<sup>5</sup> M. S. GIANNINI, op. cit.

Al Giannini si deve anche l'elaborazione dottrinarina in forza della quale il rapporto tra l'uomo e l'ambiente può essere considerato di *mutua aggressione*, e dunque, quando l'ambiente subisce un'aggressione a causa dell'uomo, esso restituisce l'attacco, determinando uno sbilanciamento del rapporto verso una condizione più pericolosa per i soggetti che abitano un determinato ambiente <sup>6</sup>.

L'ambiente è divenuto oggetto di studio e di interesse in un periodo relativamente recente, quando l'opinione pubblica è diventata sensibile ai pericoli o ai danni che potevano derivare dalla lesione del bene ambiente.

A cavallo fra gli anni 70' ed 80', fecero la loro comparsa diverse pronuncie giurisprudenziali sul tema, inizialmente legate ad una visione estetica del paesaggio, considerato come una bellezza naturale percepita dall'esterno, per poi arrivare ad una visione più ampia di questo concetto, considerato come un bene avente proprietà emergenti, poste al di sopra delle sue componenti essenziali ed intrinseche, quali la flora, la fauna e la geologia e che quindi deve essere intenso nel suo insieme e nella propria totalità <sup>7</sup>. A riguardo, si segnala la sentenza della Corte di Cassazione Civile a Sezioni Unite del 1979 <sup>8</sup>, in cui si afferma che la tutela della salute si deve estendere fino a proteggere *"la vita associata dell'uomo nei luoghi delle varie aggregazioni nelle quali questa si articola, e in ragione della sua effettività, alla preservazione, in quei luoghi, delle condizioni indispensabili o anche soltanto propizie alla sua salute: essa assume in tal modo un contenuto di socialità e di sicurezza, per cui il diritto alla salute, piuttosto (o oltre) che come mero diritto alla vita e all'incolumità fisica, si configura come diritto all'ambiente salubre"*. L'ambiente deve

---

<sup>6</sup> M. VALIANTE, *Manuale di diritto penale dell'ambiente*, Milano, p. 5-18, in cui si presenta l'elaborazione legislativa, giurisprudenziale, dottrinale, comunitaria ed internazionale del concetto di ambiente.

<sup>7</sup> Si rimanda a M. VALIANTE, op. cit.

<sup>8</sup> Cass. Civ. S.U., 6 ottobre 1979, n. 5172 . Questa sentenza, attraverso un'interpretazione estensiva degli artt. 2 e 32 Cost. , ha dunque identificato il diritto alla salute anche come diritto all'ambiente salubre, la cui protezione è assimilata a quella offerta ai diritti fondamentali e inviolabili della persona umana.

intendersi come un diritto della personalità e costituisce pertanto un “*diritto fondamentale dell'uomo*”.

Data la difficoltà riscontrata nell'individuare una nozione univoca di ambiente, si può affermare che sia più opportuno definirlo di volta in volta, tenendo conto delle diverse prospettive di veduta del legislatore, il quale tende ad individuare in un singolo elemento (aria, acqua, suolo, paesaggio) l'oggetto del proprio interesse<sup>9</sup>. Nell'applicazione concreta delle disposizioni di legge dovrà essere individuato quell'aspetto dell'ampia nozione di ambiente da tenere, di volta in volta, in considerazione<sup>10</sup>.

L'ambiente è andato assumendo, con progressivamente maggior importanza, la qualifica di bene giuridico a protezione del quale si sono visti succedere diversi interventi legislativi, come il d. lgs. 152/2006 e da ultimo la legge n. 68 del maggio 2015, che ha previsto una tutela penale più stringente e ha collocato alcune fattispecie di danno all'ambiente entro il codice penale.

Nel corso dei trascorsi decenni si è assistito al passaggio da una tutela prettamente amministrativa ad una tutela penale “lieve”, incentratata su figure contravvenzionali, fino a giungere alla predisposizione dei delitti penali ambientali, con la previsione di pene più severe rispetto a quanto previsto dalle contravvenzioni introdotte con il d. lgs. 152/2006.

In forza del principio di offensività, che domina il diritto penale, nel caso in cui sia leso un bene giuridico, la sanzione penale trova applicazione unicamente se si produca un nocumento effettivo o nel caso in cui il pericolo posto in essere venga concepito solo come un'offesa potenziale<sup>11</sup>. Da ciò consegue l'importanza di determinare il più chiaramente possibile il concetto di ambiente e quando questo bene giuridico sia leso, per poter stabilire i casi specifici in cui debbano intervenire sanzioni penali

---

<sup>9</sup> L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, Milano, 2007, p. 6

<sup>10</sup> Op. ult. cit.

<sup>11</sup> G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, Bologna, 2015, p. 150

## 2. Norme costituzionali a tutela dell'ambiente

Il termine ambiente compare per la prima volta nella nostra Costituzione solo nel 2001, in forza della legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, volta a riformare il titolo V della Carta Fondamentale<sup>12</sup>.

L'ambiente è una scoperta recente, al punto da aver fatto supporre ad un ritardo del legislatore italiano, comprensibile alla luce dello scarso interesse che la materia ha rivestito nel dopo guerra rispetto ad altri diritti e interessi<sup>13</sup> ritenuti prioritari.

Prima della riforma del titolo V, le leggi che disciplinavano settori specifici della materia ambientale erano la legge n. 1089 del 1939, riferita ai beni culturali e la legge n. 1497 del 1939 in materia di bellezze naturali<sup>14</sup>.

La Costituzione ha accolto il contenuto di queste leggi all'art. 9 comma 2, laddove ha previsto che *“la Repubblica tuteli il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della nazione”*<sup>15</sup>.

Numerose sono state le pronunce della giurisprudenza costituzionale, intervenuta sull'art. 9 comma 2<sup>16</sup> e altrettanto copiosi si sono dimostrati gli interventi di ricerca ad opera di studiosi della materia ambientale, entro il testo costituzionale, per trovare coperture di rango superiore per la tutela della materia ambientale.

Oggetto di studio è stato anche l'articolo 32 della Costituzione, a tutela della

---

<sup>12</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2015, p. 25

<sup>13</sup> F. GIUNTA, *Il diritto penale dell'ambiente in Italia: tutela di beni o tutela di funzioni?*, in Riv. It. Dir. E Proc. Pen., Milano, 1997, p. 1100 e ss.

<sup>14</sup> Queste leggi entrano in vigore nel giugno 1939 e sono note come Leggi Bottai, dal nome del ministro proponente.

<sup>15</sup> A. SANDULLI, *La tutela del paesaggio nella Costituzione*, in “ Riv. Giur. Edil.”, 1967, II, p. 72 e ss.

<sup>16</sup> Cfr. C. Cost. 20 febbraio 1973 n. 9, adita per una possibilità legittimità costituzionale della legge 1097/1971, concernente la tutela delle bellezze naturali ed ambientali dei Colli Euganei.

salute, attraverso il quale la giurisprudenza<sup>17</sup> ha sancito il diritto ad un ambiente salubre, volto a limitare ed eliminare le cause di inquinamento dell'aria, dell'acqua e prevenire l'insorgenza di patologie tanto nel singolo quanto nella collettività.

Da ultimo, l'articolo 117 della Carta Fondamentale, così come riformato, regola il riparto di competenze fra Stato e Regioni, anche con riferimento alla materia ambientale. Al secondo comma, si affida all'esclusiva legislazione statale "*la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali*"<sup>18</sup>, mentre al terzo comma si attribuisce la "*valorizzazione dei beni ambientali*" in via concorrente allo Stato e alle Regioni.

Alcuni interventi della Corte Costuzionale, successivi alla legge 3 del 2001, sono andati affermando che l'ambiente debba essere inteso non tanto come una materia, quanto come un valore costituzionale primario e trasversale, che include beni materiali e si serve delle risorse naturali<sup>19</sup>.

Lo Stato può legiferare determinando *standard* uniformi a tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale, alle Regioni è invece permesso intervenire solo nel caso in cui prevedano l'adozione di misure più rigorose a tutela del bene protetto, rispetto a quanto disciplinato dallo Stato<sup>20</sup>.

La riforma costituzionale dunque ha riservato allo Stato la potestà legislativa sulla materia della "*tutela dell'ambiente*"<sup>21</sup>, adeguandosi alle sollecitazioni di quella parte della dottrina che aveva sostenuto la natura ontologicamente nazionale dell'interesse ambientale e la necessità di una sua protezione secondo

---

<sup>17</sup> Cass. Civ., Sez. I, 6 ottobre 1979, n. 5172 e Corte. Cost., 30 dicembre 1967, n. 641.

<sup>18</sup> Art. 117 co 2 lett. s della Costituzione.

<sup>19</sup> C. Cost. 7 novembre 2007, n. 367, e 14 novembre 2007, n. 378 .

<sup>20</sup> C. Cost. 7 novembre 2007, n. 367; C. Cost. 14 marzo 2008, n. 62; C. Cost. 30 maggio 2008, n. 180; C. Cost. 29 maggio 2009, n. 164 .

<sup>21</sup> Sulla giurisprudenza costituzionale relativa all'art. 117, comma 2, lett. l) Cost. si rinvia a C. RUGA RIVA, *Diritto penale, regioni e territorio. Tecniche, funzione e limiti*, Milano, 2012, p. 93 e ss.

principi e criteri uniformi, non suscettibili di frazionamento regionale<sup>22</sup>.

L'indubbio pregio della riforma costituzionale risiede nell'aver elevato la tutela dell'ambiente da semplice interesse pubblico a valore costituzionale.

Elevare la materia ambientale al rango di valore costituzionale consente di collocarla tra i doveri di solidarietà dotati di caratteri di specificità e di autonomia rispetto ad altri doveri di natura economica o sociale.

Adempiere ai doveri di solidarietà ambientale costituisce un presupposto per la realizzazione del programma costituzionale relativo allo sviluppo della persona umana, riferibile anche all'ambiente di vita dell'uomo<sup>23</sup>.

### *3. Fonti europee ed internazionali*

Un importante riferimento per il diritto dell'ambiente è rappresentato dal diritto europeo. La legge, strumento tipico attraverso il quale lo stato esercita la propria sovranità, ha perduto gran parte del proprio significato originario al cospetto del potere dell'Unione Europea di adottare atti normativi dotati di efficacia vincolante e in grado di prevalere su di essa<sup>24</sup>.

La prevalenza del diritto comunitario sulle norme nazionali trova il proprio fondamento implicitamente nell'art. 11 ed esplicitamente nell'art. 117 primo comma della nostra Costituzione.

Nei trattati istitutivi della Comunità Europea non erano previste specifiche competenze in materia ambientale, nonostante il preambolo del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea (CEE) indicasse, tra gli obiettivi

---

<sup>22</sup> Sulla natura del diritto ambientale, considerato tanto come diritto positivo quanto come un diritto per principi, si rimanda a P. DELL'ANNO, *Diritto dell'ambiente*, Trento, 2016, p. 2- 3

<sup>23</sup> P. DELL'ANNO, *La tutela dell'ambiente come materia e come valore costituzionale di solidarietà e di elevata protezione*, in [www.lexambiente.com](http://www.lexambiente.com)

<sup>24</sup> I. NICOTRA, *I reati ambientali alla luce del diritto dell'Unione Europea*, ( a cura di ) B. ROMANO, Padova, 2013, p. 15 e ss.

degli stati fondatori, anche il “*miglioramento costante delle condizioni di vita*” dei popoli, requisito che richiede inevitabilmente la predisposizione di un ambiente sano in cui vivere.

Nel 1967 si ebbe la prima direttiva riguardante la classificazione, l’imballaggio e l’etichettatura di alcuni prodotti pericolosi<sup>25</sup> e nel 1970 videro la luce le direttive 70/157/CEE e 70/220/CEE riguardanti, rispettivamente, l’inquinamento da rumore e le emissioni inquinanti provenienti dai veicoli a motore. In entrambe le direttive si poneva l’accento sulla necessità per gli stati membri di adottare un programma d’azione a livello comunitario che riguardasse la tutela dell’ambiente.

Tuttavia fu soltanto a livello mondiale, nel corso della Conferenza delle Nazioni Unite di Stoccolma del 1972<sup>26</sup>, che tale volontà riuscì a concretizzarsi in un preciso indirizzo, adottato poi anche a livello comunitario e ribadito dalla Conferenza dei Capi di Stato della Comunità Europea, tenutasi a Parigi nel 1972.

L’intervento più significativo a livello europeo è indubbiamente rappresentato dall’Atto Unico Europeo<sup>27</sup>, del 1987, al quale si deve l’introduzione<sup>28</sup> della materia ambientale nel Trattato di Roma, grazie al Titolo VII, rubricato “Ambiente” e costituito da tre articoli: 130R, 130S e 130T.

---

<sup>25</sup> Direttiva n. 67/548/CEE

<sup>26</sup> L’Assemblea Generale dell’ONU convocò, con la risoluzione n. 2850 (XXVI) del 20 dicembre 1971, la *Conferenza delle Nazioni Unite sull’Ambiente Umano (United Nations Conference on Human Environment, UNCHE)* che si tenne dal 5 al 15 giugno 1972 a Stoccolma. Dalla Conferenza scaturì l’adozione di tre documenti non vincolanti: la *Dichiarazione sull’ambiente umano (Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment)* che fissa 26 principi e guide linea politiche cui gli Stati si impegnavano ad attenersi in materia ambientale tanto a livello nazionale quanto internazionale, un *Piano d’azione per l’ambiente umano (Action Plan for Human Environment)* contenente 109 raccomandazioni operative per definire più dettagliatamente gli obiettivi della Dichiarazione, una *Risoluzione contenente questioni istituzionali e finanziari*.

<sup>27</sup> L’Atto è stato firmato il 28 febbraio 1986 a Lussemburgo ed è entrato in vigore il 1 luglio 1987 e si propone di completare la costruzione del mercato interno e avviare un primo embrione di Unione politica.

<sup>28</sup> L. KRÄMER, *Manuale di diritto comunitario dell’ambiente*, Milano, 2002, p. 2.

Con il trattato di Maastricht, nel 1992, si attribuisce all'azione in materia ambientale il rango di vera e propria politica dell'UE (articolo 130R).

Occorre menzionare anche la direttiva 98/8/CEE<sup>29</sup>, che fornisce una definizione di ambiente che ricomprende *“l'acqua, e i relativi sedimenti, l'aria, la terra, le specie della fauna e della flora selvatiche e relative interrelazione, nonché le relazioni tra tali elementi e gli organismi viventi”*.

La Convenzione per la tutela dell'ambiente attraverso il diritto penale, del Consiglio d'Europa, del 4 novembre 1998, è il primo strumento internazionale che impone agli Stati di criminalizzare, come dolose, determinate condotte che producono un danno o un pericolo per l'ambiente<sup>30</sup>.

Un ulteriore intervento si è avuto con il Trattato di Lisbona<sup>31</sup>, che ha trasfuso l'art. 174 del Trattato sull'Unione Europea nell'art. 191 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, ove si afferma, al secondo comma, che la politica ambientale dell'Unione è fondata sui principi di *“precauzione e di prevenzione, sul principio della correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente nonché sul principio del “chi inquina, paga”*.

Nel campo del diritto derivato, si contano direttive, regolamenti, decisioni-quadro, pareri e raccomandazioni che influiscono sulla produzione di norme interne e sulla interpretazioni di singole disposizioni nazionali, direttamente o indirettamente rilevanti per il nostro ordinamento.

Nel formale rispetto della sovranità degli stati membri in materia penale, le fonti europee non imponevano interventi a carattere penale a tutela di beni di interesse comunitario, limitandosi a chiedere che la tutela giuridica avesse i caratteri della effettività, della proporzionalità e della capacità dissuasiva .

---

<sup>29</sup> Direttiva del 16 febbraio 1998, relativa all'impiego di sostanze pericolose.

<sup>30</sup> M. ARENA, *I delitti contro l'ambiente e il contrasto dell' “ecomfia”*, 1999, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

<sup>31</sup> Il Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea è stato firmato il 13 dicembre 2007 ed entrato ufficialmente in vigore il 1 Dicembre 2009.

Negli ultimi anni si è invece assistito ad un cambiamento di impostazione attraverso l'adozione di direttive che impongono agli stati di sanzionare penalmente la violazione di determinate norme.

Un simile progresso si è riscontrato in materia ambientale a seguito di due importanti pronunce della Corte di Giustizia, in forza delle quali nelle materie di competenza comunitaria, come la tutela dell'ambiente, la Comunità Europea può imporre agli stati membri, mediante direttive, l'adozione di provvedimenti, anche in materia penale, quando ciò sia ritenuto un mezzo necessario per garantire l'effettiva attuazione della disciplina complessiva nella materia <sup>32</sup>.

Viene quindi per la prima volta affermato il principio di diritto in base al quale la riserva di legge in materia penale non può essere di ostacolo per il legislatore comunitario poiché *“l'applicazione di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive da parte delle competenti autorità nazionali costituisce una misura indispensabile di lotta contro violazioni ambientali gravi, di adottare provvedimenti in relazione al diritto penale degli stati membri e che esso ritiene necessari a garantire la piena efficacia delle norme che emana in materia di tutela dell'ambiente”* <sup>33</sup>.

La direttiva comunitaria 2008/99/CE interviene concretamente in materia ambientale e si propone di armonizzare le disposizioni dei singoli stati membri adottate a tutela dell'ambiente, creando così un sistema di protezione generale ed efficace. *“La comunità è preoccupata per l'aumento dei reati ambientali e per le loro conseguenze, che sempre più di frequente si estendono al di là delle frontiere degli stati in cui vengono commessi”*. Questi reati sono considerati una minaccia per l'ambiente e richiedono una risposta adeguata <sup>34</sup>.

L'art. 3 della direttiva (lett. A-I) presenta una serie di condotte che integrano fattispecie di reato nei casi in cui siano poste in essere intenzionalmente e siano

---

<sup>32</sup> Op. ult. cit.

<sup>33</sup> Corte Giust. CE., Grande Sezione, 13 settembre 2005.

<sup>34</sup> Considerando n. 2, direttiva 2008/99/CE, cit.

concretamente lesive del bene ambiente <sup>35</sup>.

La direttiva è stata positivamente accolta dalla giurisprudenza e dalla dottrina nazionale, ma nel suo recepimento si sono riscontrate tuttavia alcune mancanze che hanno deluso le aspettative.

L'attuazione delle direttive comunitarie nel nostro ordinamento, nello specifico in materia ambientale, deve comunque essere sorretta dal principio di sussidiarietà, in forza del quale l'Unione Europea predispone *standard* minimi di tutela per poi lasciare libertà agli stati membri nella loro concretizzazione. Nonostante il proposito di uniformare l'approccio degli stati nella tutela di beni dal carattere transnazionale, si riscontrano differenze, come ad esempio nei paesi scandinavi, dove è ampia la tutela offerta al bene giuridico ambiente.

Il d. lgs. 7 luglio 2011 n. 121, attuativo della direttiva, contrariamente alle aspettative, non ha apportato modifiche alla vigente disciplina penale

---

<sup>35</sup> Dir. 2008/99/CE, Art. 3 col lett a) lo scarico, l'emissione o l'immissione illeciti di un quantitativo di sostanze o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque che provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora; lett b) la raccolta, il trasporto, il recupero o lo smaltimento di rifiuti, comprese la sorveglianza di tali operazioni e il controllo dei siti di smaltimento successivo alla loro chiusura nonché l'attività effettuata in quanto commerciante o intermediario (gestione dei rifiuti), che provochi o possa 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; lett c) la spedizione di rifiuti, qualora tale attività rientri nell'ambito dell'articolo 2, paragrafo 335, del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti (1), e sia effettuata in quantità non trascurabile in un'unica spedizione o in più spedizioni che risultino fra di loro connesse; lett d) l'esercizio di un impianto in cui sono svolte attività pericolose o nelle quali siano depositate o utilizzate sostanze o preparazioni pericolose che provochi o possa provocare, all'esterno dell'impianto, 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; lett e) la produzione, la lavorazione, il trattamento, l'uso, la conservazione, il deposito, il trasporto, l'importazione, l'esportazione e lo smaltimento di materiali nucleari o di altre sostanze radioattive pericolose 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; lett f) l'uccisione, la distruzione, il possesso o il prelievo di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie; lett g) il commercio di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette o di parti di esse o di prodotti derivati, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie; lett h) qualsiasi azione che provochi il significativo deterioramento di un habitat all'interno di un sito protetto; lett i) la produzione, l'importazione, l'esportazione, l'immissione sul mercato o l'uso di sostanze che riducono lo strato di ozono.

dell'ambiente, incentrata su fattispecie contravvenzionali e di pericolo astratto<sup>36</sup>. Non sono state introdotte fattispecie di pericolo concreto o reati di evento, idonei a provocare morte, lesioni gravi alla persona o rilevanti danni alla qualità dell'aria, del suolo e delle acque.

La ragione di tale scelta è da ritrovarsi nella presenza nel nostro ordinamento di numerose condotte indicate dalla direttiva, punite come contravvenzioni e sanzionate come reati di pericolo astratto nei limiti di pena fissati dall'art. 2 della direttiva in questione .

A livello internazionale occorre menzionare il *Policy Paper on case selection and prioritisation*, documento sulla cui base, a partire dal 12 ottobre 2016, la Corte Penale Internazionale, perseguirà i crimini ambientali alla stregua di reati contro l'umanità, commessi in data successiva a quella dell'entrata in vigore del documento, dalle persone fisiche o giuridiche provenienti da uno dei 139 paesi firmatari dello Statuto di Roma.

#### 4. *Principi comunitari*

In materia ambientale, la politica dell'Unione Europea si fonda sui principi di precauzione, di prevenzione, di correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente e sul principio "chi inquina, paga".

Questi principi sono enunciati per la prima volta all'art. 191 comma 2, dell'Atto Unico Europeo<sup>37</sup> (1986) e quindi compaiono in un documento comunitario, tuttavia non vincolano solo il legislatore europeo, ma anche, direttamente, il

---

<sup>36</sup> Sono reati di pericolo astratto (o presunto) quelli nei quali il legislatore incrimina una condotta presumendone *iuris et de iure* la pericolosità, la cui sussistenza in concreto non è necessaria per l'esistenza del reato.

<sup>37</sup> L'Atto Unico Europeo definisce quali propri obiettivi e principi ispiratori della azione della comunità economica europea ( oggi UE ) quelli di preservare , proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente, contribuire alla protezione della salute umana, assicurare un'utilizzazione prudente e razionale delle risorse naturali.

legislatore nazionale e le pubbliche amministrazioni in virtù dell'apposito rinvio operato, a livello interno, dall'articolo 11 della Costituzione e dalla legge sul procedimento amministrativo. La legge 7 agosto 1990, n. 241, infatti, all'art. 1 richiama, tra i principi a cui l'amministrazione deve attenersi nello svolgimento della propria attività amministrativa, quelli dell'ordinamento comunitario, con la conseguenza che una loro eventuale violazione può comportare l'adozione di provvedimenti amministrativi illegittimi e pertanto soggetti all'annullamento<sup>38</sup>. Dopo il Trattato di Maastricht non si ha più un'Unione Europea di soli "mercanti", diretta al perseguimento di obiettivi di natura economica, ma si è venuta a configurare un'Europa di cittadini, volta a garantire e tutelare non solo i diritti economici, ma anche quelli sociali, civili e politici delle persone e la tutela dell'ambiente diviene così un aspetto prioritario, al punto da essere stata introdotta nella prima parte del Trattato istitutivo della Comunità<sup>39</sup>.

#### *4.1. Principio di precauzione*

Il principio di precauzione è presentato all'articolo 191, comma 2, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea<sup>40</sup> (prima art. 174 Trattato CE) e può

---

<sup>38</sup> M. RENNA, *I principi in materia di tutela dell'ambiente*, in Riv. Quadr. Dir. Amb., 1-2/2012, 69 e cfr. anche [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it)

<sup>39</sup> Op. ult. cit.

<sup>40</sup> Art. 191 TFUE: La politica dell'Unione in materia ambientale contribuisce a perseguire i seguenti obiettivi: a) salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, b) protezione nella salute umana, c) utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, d) promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici. 2. La politica dell'Unione in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione. Essa è fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio "chi inquina paga". In tale contesto, le misure di armonizzazione rispondenti ad esigenze di protezione dell'ambiente comportano, nei casi opportuni, una clausola di salvaguardia che autorizza gli Stati membri a prendere, per motivi ambientali di natura non economica, misure provvisorie soggette ad una procedura di controllo dell'Unione. Nel predisporre la

essere invocato quando “*si minacci un danno*” serio ed irreversibile e “*vi sia assenza di certezze scientifiche sulle conseguenze che da esso possono derivare*”.

Il ricorso al principio di precauzione si può tradurre in una decisione ad agire o non agire. La Commissione Europea difatti, nell’elaborazione di detto principio, ha ritenuto che si dovesse trattare di un principio di applicazione generale, di cui occorre avere considerazione nell’ambito della gestione del rischio in determinati settori, come quello sanitario, oppure per la sicurezza dei consumatori <sup>41</sup>.

Occorre che i soggetti agenti calcolino, misurino e controllino il rischio che può conseguire dalle proprie azioni e si assumano la responsabilità che il rischio si concretizzi. È necessario affermare come, con riferimento a detto principio, debba trattarsi di un rischio al momento non ancora conosciuto, ma che potrebbe manifestarsi e farsi conoscere in futuro, in una nuova fase di evoluzione della scienza.

Il principio di precauzione, costituisce dunque un approccio al quale si ricorre in presenza di un rischio sconosciuto derivante da un pericolo significativo e capace di concretizzarsi in un danno.

Il rischio resterà tale fino a quando non si otterranno ulteriori risultati dalla ricerca scientifica e si trasformerà in certezza.

La Commissione mette in evidenza tre componenti fondamentali che caratterizzano il principio di precauzione e che devono caratterizzare l’agire

---

sua politica in materia ambientale l'Unione tiene conto:- dei dati scientifici e tecnici disponibili,- delle condizioni dell'ambiente nelle varie regioni dell'Unione,- dei vantaggi e degli oneri che possono derivare dall'azione o dall'assenza di azione,- dello sviluppo socioeconomico dell'Unione nel suo insieme e dello sviluppo equilibrato delle sue singole regioni; Nell'ambito delle rispettive competenze, l'Unione e gli Stati membri collaborano con i paesi terzi e con le competenti organizzazioni internazionali. Le modalità della cooperazione dell'Unione possono formare oggetto di accordi tra questa ed i terzi interessati. Il comma precedente non pregiudica la competenza degli Stati membri a negoziare nelle sedi internazionali e a concludere accordi internazionali.

<sup>41</sup> B. BERTARINI, *Tutela della salute, principio di precauzione e mercato del medicinale. Profili di regolazione giuridica europea e nazionale*, Torino, 2016, p. 12 e ss.

degli operatori nei vari settori:

- a) maggiori sforzi volti ad accrescere le proprie conoscenze;
- b) la creazione di strumenti di vigilanza scientifica e tecnica per identificare le nuove conoscenze e comprenderne le implicazioni;
- c) l'organizzazione di un ampio dibattito sociale in merito a ciò che è auspicabile e a ciò che è fattibile.

Il principio di precauzione è divenuto, con l'introduzione dell'art. 3-ter del d. lgs. 152/2006, un principio rilevante non solo a livello comunitario, ma anche per il diritto ambientale italiano, a cui devono attenersi le persone fisiche e giuridiche, pubbliche e private.

#### *4.2. Principio di prevenzione*

Il principio di prevenzione, di cui all'art. 191, comma 2, TFUE, rappresenta uno dei principi cardine del diritto dell'ambiente. In materia ambientale si rende estremamente necessario intervenire prima che un dato evento si verifichi, ponendo in essere tutte le azioni necessarie per fare in modo di ridurre o di eliminare del tutto la possibilità che il danno si realizzi.

In molti casi può risultare estremamente difficile, se non impossibile, intervenire per rimediare all'evento dannoso dopo che lo stesso si è verificato, oppure può essere estremamente oneroso porvi rimedio. Da qui l'esigenza di intervenire il più tempestivamente possibile, in una fase precedente a quella in cui il fatto viene posto in essere, per prevenire la commissione dell'evento.

Per questo motivo il principio di prevenzione riveste grande importanza nell'ordinamento comunitario ed in quello italiano<sup>42</sup>.

Esso deve essere analizzato tenendo presente il principio di precauzione<sup>43</sup>, che

---

<sup>42</sup> G. MANCINI PALAMONI, *Il principio di prevenzione*, Riv. Giur. - ISSN 1974-9562 in [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it)

può essere considerato come uno sviluppo del principio ora in esame.

Mentre tuttavia il principio di precauzione trova applicazione in tutti i casi in cui non si conoscono con certezza i rischi e i pericoli per l'ambiente, il principio di prevenzione interviene nei casi certi.

Questo principio opera determinando regole volte ad evitare che si verifichi un danno irrimediabile per l'ambiente.

Le misure di prevenzione sono adottate quando è conosciuto con certezza il rischio che può essere provocato da determinate azioni o da certe attività<sup>44</sup>.

Occorre servirsi di strumenti di tutela a carattere preventivo per contrastare la commissione di reati ambientali, così come individuati dalla politica ambientale comunitaria attraverso apposite direttive<sup>45</sup>.

Questi strumenti possono essere a contenuto autorizzatorio e riferirsi ad opere ed impianti, come la *valutazione di impatto ambientale* (VIA), ma possono anche essere legati a piani e programmi, come la *valutazione ambientale strategica* (VAS) oppure ad attività, come nel caso della *autorizzazione integrata ambientale* (AIA) o infine possono essere relativi al profilo della responsabilità, come nel caso del c.d. danno ambientale<sup>46</sup>.

Si tratta di istituti recentemente introdotti nel nostro ordinamento, in forza del recepimento della direttiva 2001/42/CE<sup>47</sup>, sia per la definitiva adozione di una disciplina organica in materia di valutazione di impatto ambientale (d. lgs 128/2010) che per il coordinamento dell'AIA con il generale sistema di

---

<sup>43</sup> S. SPUNTARELLI, *Il principio di precauzione*, Riv. Giur. - ISSN 1974-9562 in [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it)

<sup>44</sup> G. MANCINI PALAMONI, *Il principio di prevenzione*, cit

<sup>45</sup> U. SALANITRO, *I principi generali del Codice dell'ambiente*, in giornale di dir. Amm., 1/2009, p. 105 e ss.

<sup>46</sup> P. DELL'ANNO, *Prevenzione dall'inquinamento ambientale*, in Riv. trim. dir. pubbl., 1986, p. 206 ss

<sup>47</sup> Questa direttiva sulla valutazione ambientale strategica di piani e programmi è stata pubblicata nella G.U.C.E. 21 luglio 2001 ed è stata recepita dal nostro ordinamento con il d.lgs. 4/2008.

autorizzazioni, di cui ai d. lgs. 152/2006 e 46/2014 <sup>48</sup> .

#### *4.3. Principio di correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente*

L'art. 191 del TFUE, al secondo comma, ricomprende tra i principi comunitari a tutela dell'ambiente anche il principio di correzione in via prioritaria alla fonte dei danni causati all'ambiente.

Quando i danni all'ambiente non possono essere evitati facendo ricorso al principio di precauzione o a quello di prevenzione, opera il principio di correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente, a loro logicamente collegato. In conformità a questo principio, i danni dovrebbero essere contrastati in una fase il più possibile vicino alla fonte, cioè al momento in cui si originano, per evitare che i loro effetti si amplifichino con il decorrere del tempo.

Un caso concreto che ha visto l'applicazione di tale principio riguarda il celebre episodio in materia di smaltimento dei rifiuti nella regione belga della Vallonia, noto come *caso C-2/90, rifiuti valloni* <sup>49</sup>.

In tale circostanza la Corte di Giustizia Europea ha giustificato il divieto di importazione dei rifiuti adottato dalla Vallonia sulla base del principio in questione. Secondo la Corte, nel caso di specie il diniego equivale all'obbligo di procedere allo smaltimento dei rifiuti il più possibile vicino al loro luogo di produzione, al fine di limitare i danni per l'ambiente che potrebbero essere provocati dal loro trasporto in altre zone.

---

<sup>48</sup> Per un più approfondito esame si consiglia la lettura di P. DELL'ANNO, *Diritto dell'ambiente*, Trento 2016 pag 171 e ss.

<sup>49</sup> La sentenza è del 9 luglio 1992, in [www.curia.europe.gov](http://www.curia.europe.gov)

#### 4.4. Principio del “chi inquina, paga”

Anche questo principio di origine comunitaria, sebbene ad una prima lettura possa assumere un mero carattere sanzionatorio e risarcitorio, è in realtà connotato da una spiccata funzione preventiva.

Intervenire per il ripristino della situazione ambientale preesistente comporta un costo per la società, in genere particolarmente oneroso.

Piuttosto che far ricadere questo costo sull'intera società, in forza del suddetto principio, i costi derivanti dalla predisposizione delle misure di prevenzione ed il costo degli interventi ripristinatori, ricadono direttamente sui soggetti che sono coinvolti.

I costi vengono così “internalizzati” dai soggetti, generalmente le imprese, che utilizzano queste risorse e svolgono attività di rilevante impatto ambientale.

Scopo ultimo del principio è quello di favorire attività economiche “virtuose”, volte al rispetto dell'ambiente e delle prescrizioni in materia ambientale e costituisce un incentivo ad “inquinare meno”.

Per contro, le sue negative ripercussioni ricadono su coloro che pongono in essere comportamenti volti ad incidere negativamente sull'ambiente.

Nei limiti del lecito, si pongono incentivi a coloro che inquinano di meno e per contro si prevedono oneri economici per coloro che inquinano maggiormente.

La scelta è rimessa ai singoli che, avendo conoscenza degli incentivi e degli oneri che derivano dalla propria condotta, valutano e ponderano il tipo di attività da svolgere.

Questo principio è stato di recente oggetto di un'interessante sentenza della Corte di Giustizia Europea<sup>50</sup>, adita su richiesta della Adunanza Plenaria del

---

<sup>50</sup> La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Terza Sezione con la Sentenza 4 marzo 2015, causa C- 534/13 , si è pronunciata sulla questione riguardante l'interpretazione dei principi del diritto dell'Unione in materia ambientale, nella fattispecie i principi di «chi inquina paga», di precauzione, dell'azione preventiva e della correzione, con particolare riferimento alla loro applicazione in tema di responsabilità per danno ambientale e con riguardo al problema degli

Consiglio di Stato e che si è pronunciata sul caso del proprietario incolpevole<sup>51</sup> di un'area già inquinata (nel caso di specie, un acquirente di un terreno inquinato dal precedente proprietario)<sup>52</sup>.

La Corte ha affermato che l'applicabilità alle controversie nazionali del principio "chi inquina, paga", rivolto all'azione dell'Unione Europea, è possibile nei limiti in cui è attuato dalla direttiva 2004/35/CE<sup>53</sup>, che ha fornito un'interessante descrizione della nozione di operatore che sia all'origine del danno ambientale e sui requisiti della responsabilità per danno all'ambiente.

Dalla direttiva emerge anche la rilevanza dell'accertamento dell'esistenza di un nesso causale tra l'attività dell'operatore<sup>54</sup> e il danno ambientale cagionato<sup>55</sup>.

---

obblighi del proprietario incolpevole di un sito contaminato (cfr. art. 174, ex art. 130/R, del Trattato CE).

<sup>51</sup> C. SARTORETTI, *Sentenza della CGUE (Terza Sezione) 4 marzo 2015, causa C- 534/13, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e altri contro Fipa Group srl e altri. La responsabilità per danno ambientale e il principio "chi inquina paga" al vaglio della Corte di Giustizia Europea*, DPCE online 2015-2

<sup>52</sup> Sent. TAR Toscana, n. 1666/2012, 1659/2012 e 1664/2012

<sup>53</sup> G.U. Unione Europea, dir. 2004/35/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale.

<sup>54</sup> Art. 2, comma 6, dir. 2004/35/CE, è considerato operatore " qualsiasi persona fisica o giuridica, sia essa pubblica o privata, che esercita o controlla un'attività professionale oppure, quando la legislazione nazionale lo prevede, a cui è stato delegato un potere economico decisivo sul funzionamento tecnico di tale attività, compresi il titolare del permesso o dell'autorizzazione a svolgere detta attività o la persona che registra o notifica l'attività medesima".

<sup>55</sup> Art. 2, comma 1, dir. 2004/35/CE, si considera danno ambientale : " a) danno alle specie e agli habitat naturali protetti, vale a dire qualsiasi danno che produca significativi effetti negativi sul raggiungimento o il mantenimento di uno stato di conservazione favorevole di tali specie e habitat. L'entità di tali effetti è da valutare in riferimento alle condizioni originarie, tenendo conto dei criteri enunciati nell'allegato I; Il danno alle specie e agli habitat naturali protetti non comprende gli effetti negativi preventivamente identificati derivanti da un atto di un operatore espressamente autorizzato dalle autorità competenti, secondo le norme di attuazione dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4 o dell'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE o dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE oppure, in caso di habitat o specie non contemplati dal diritto comunitario, secondo le disposizioni della legislazione nazionale sulla conservazione della natura aventi effetto equivalente. b) danno alle acque, vale a dire qualsiasi danno che incida in modo significativamente negativo sullo stato ecologico, chimico e/o quantitativo e/o sul potenziale ecologico delle acque interessate, quali definiti nella direttiva 2000/60/CE, a

Ciò è confermato dall'art. 8 paragrafo 3<sup>56</sup> e dal *considerando* 20<sup>57</sup> della medesima direttiva che esclude che debba essere pretesa l'adozione di misure di prevenzione o riparazione da parte di chi non abbia determinato il danno e riesca a dimostrare che esso è stato causato da un terzo o che questo si è verificato nonostante fossero state predisposte le opportune misure di sicurezza. Il *considerando* 13<sup>58</sup> indica i limiti del principio "chi inquina, paga" nella necessità che vi siano uno o più inquinatori individuabili e un danno concreto e quantificabile, generato da tali soggetti. Se il nesso causale non può essere dimostrato, la situazione rientrerà nell'alveo dell'ordinamento giuridico dei singoli stati, che peraltro possono adottare disposizioni più severe in materia di prevenzione e riparazione del danno e nell'individuazione di altri soggetti responsabili, rispetto a quanto disposto a livello europeo.

La direttiva non preclude agli stati membri<sup>59</sup> di mantenere o adottare

---

eccezione degli effetti negativi cui si applica l'articolo 4, paragrafo 7 di tale direttiva; c) danno al terreno, vale a dire qualsiasi contaminazione del terreno che crei un rischio significativo di effetti negativi sulla salute umana a seguito dell'introduzione diretta o indiretta nel suolo, sul suolo o nel sottosuolo di sostanze, preparati, organismi o microrganismi nel suolo".

<sup>56</sup> Art 8, par.2 dir. 2004/35/CE in materia di costi di prevenzione e riparazione : "...l'autorità competente recupera, tra l'altro attraverso garanzie reali o altre adeguate garanzie, dall'operatore che ha causato il danno o l'imminente minaccia di danno i costi da essa sostenuti in relazione alle azioni di prevenzione o di riparazione adottate a norma della presente direttiva".

<sup>57</sup> Considerando 20, dir. 2004/35/CE : "Non si dovrebbe chiedere ad un operatore di sostenere i costi di misure di prevenzione o riparazione adottate conformemente alla presente direttiva in situazioni in cui il danno in questione o la minaccia imminente di esso derivano da eventi indipendenti dalla volontà dell'operatore. Gli Stati membri possono consentire che gli operatori, di cui non è accertato il dolo o la colpa, non debbano sostenere il costo di misure di riparazione in situazioni in cui il danno in questione deriva da emissioni o eventi espressamente autorizzati o la cui natura dannosa non era nota al momento del loro verificarsi".

<sup>58</sup> Considerando 13, dr. 2004/35/CE: "A non tutte le forme di danno ambientale può essere posto rimedio attraverso la responsabilità civile. Affinché quest'ultima sia efficace è necessario che vi siano uno o più inquinatori individuabili, il danno dovrebbe essere concreto e quantificabile e si dovrebbero accertare nessi causali tra il danno e gli inquinatori individuati. La responsabilità civile non è quindi uno strumento adatto per trattare l'inquinamento a carattere diffuso e generale nei casi in cui sia impossibile collegare gli effetti ambientali negativi a atti o omissioni di taluni singoli soggetti".

<sup>59</sup> Con l'art. 18 della l. 8 luglio 1986, n. 349 (istitutiva del Ministero dell'ambiente) fu introdotto, in Italia, il principio comunitario "chi inquina paga", secondo il quale i costi

disposizioni più severe, comprese l'individuazione di altre attività da assoggettare agli obblighi di prevenzione e di riparazione previsti dalla presente direttiva e l'individuazione di altri soggetti responsabili. Inoltre, la direttiva non preclude l'adozione da parte degli Stati membri di idonee misure, come il divieto di doppio recupero, quando un doppio recupero dei costi potrebbe verificarsi come conseguenza di un'azione concorrente da parte di un'autorità competente a norma della presente direttiva e di una persona la cui proprietà abbia subito un danno ambientale <sup>60</sup>.

Tale facoltà è tuttavia limitata dalla necessità che siano rispettati gli obiettivi forniti dalla direttiva medesima, non permettendo agli Stati membri di chiamare in ipotesi soggetti terzi come responsabili al posto degli effettivi autori del danno, ma al più prevedere una loro responsabilità in via sussidiaria.

##### *5. Tra diritto amministrativo e diritto penale: tecniche di tutela del legislatore in materia ambientale*

Se si ripercorre storicamente l'evoluzione della legislazione ambientale italiana, se ne coglie la sua nota caratterizzante: l'uso del diritto penale in funzione meramente complementare e strumentale ad un sistema di tutela incentrato sul diritto amministrativo.

---

dell'inquinamento devono essere sopportati dal responsabile attraverso l'introduzione, quale forma particolare di tutela, dell'obbligo di risarcire il danno cagionato all'ambiente a seguito di una qualsiasi attività compiuta in violazione di un dispositivo di legge (Cass. pen., Sez. III, 2 maggio 2007, n. 16575). Cfr. C. BOVINO, B. BIANCANIELLO, *Il danno all'ambiente dalla normativa alle corti*, Il Corriere Giuridico, 3 / 2017, p. 397, in *DottrinaeDottrine*.

<sup>60</sup>Art. 16 dir. 2004/35/CE.

Già con la legge n. 615/1966, la c.d. “legge antismog”<sup>61</sup>, che per prima si è espressamente proposta di reprimere o al limite di diminuire i livelli di inquinamento, si è inaugurato un sistema costituito da fattispecie incriminatrici a carattere contravvenzionale, con la prospettiva di pene bagatellari, come la previsione della pena dell’ammenda.

L’altra storica legge di settore, che divenne un modello da seguire per le novità e gli argomenti trattati, fu introdotta per contrastare l’inquinamento delle acque: la legge n. 319/1976, detta anche “legge Merli”<sup>62</sup>.

Anche la sezione repressiva della legge Merli fu imperniata attorno a fattispecie incriminatrici a carattere esclusivamente contravvenzionale, sviluppata principalmente sul diritto amministrativo, a tutela del regime autorizzatorio proprio di questo settore del diritto, stabilendo che ogni scarico dovesse essere autorizzato e attenersi ai limiti di accettabilità delle immissioni.

Su questa scia, la maggior parte delle fattispecie incriminatrici progressivamente introdotte a protezione dell’ambiente ha fatto rinvio, per la configurazione del precetto penale, ad atti amministrativi oppure alle norme che li disciplinano.

Invero non sussiste un rapporto necessario tra questa tecnica di redazione delle fattispecie penali e le peculiarità dell’interesse tutelato: quello ambientale quale interesse riguardante un numero indeterminato di persone<sup>63</sup>.

Si pensi, ad esempio, ad altre classiche figure come incolumità pubblica, sentimento religioso o buon costume, riferibili a più soggetti, che trovano un’autonoma tutela penalistica indipendentemente dal precetto amministrativo

---

<sup>61</sup> La legge in questione è volta a regolamentare “l’esercizio di impianti termici, alimentati con combustibili minerali solidi o liquidi, a ciclo continuo o occasionale, nonché l’esercizio di impianti industriali e di mezzi motorizzati, che diano luogo ad emissione in atmosfera di fumi, polveri, gas e odori di qualsiasi tipo atti ad alterare le normali condizioni di salubrità dell’aria e di costituire pertanto pregiudizio diretto o indiretto alla salute dei cittadini e danno ai beni pubblici o privati”. G.U. n.201 del 13 agosto 1966

<sup>62</sup> Questa legge è stata abrogata dal d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Testo Unico Ambiente).

<sup>63</sup> L’ambiente e la sua protezione vengono considerati fondamentali, potendo potenzialmente più persone possono esservi soggette.

o comunque indipendentemente dalla violazione di un dato regime amministrativo.

La dipendenza dal regime amministrativo è pure condivisa dalla legislazione penale in materia urbanistica e da quella pertinente in vari settori del diritto penale dell'impresa, come nel settore bancario, assicurativo, di intermediazione finanziaria.

Senza dubbio, però, a limitare nei primi tempi una tutela dell'ambiente di stampo penalistico ha inciso l'esistenza di un consolidato quadro normativo extra-penale che ha fatto propendere il legislatore per questo secondo modello di protezione. Nella scelta tra una tutela di tipo penale ed una di tipo amministrativo il legislatore italiano ha inizialmente preferito orientarsi nel secondo senso, meno invasivo rispetto ad un sistema sanzionatorio di stampo penalistico.

Al sistema penalistico era attribuito un ruolo secondario, con inevitabile diniego, in capo al giudice penale della possibilità di essere protagonista attivo nella lotta all'inquinamento, come invece si riscontra nel classico modello penalistico, dove gli è rimesso l'apprezzamento dell'offesa ed un ruolo primario.

Il diritto penale è così concepito come uno strumento accessorio al diritto amministrativo che, siccome appendice di attività economiche produttive caratterizzate da un coefficiente di adeguatezza sociale, punisce le aggressioni all'ambiente solo quando si concretizzano travalicando specifiche soglie di rischio, aggiornate periodicamente od individuate da *authorities* pubbliche presenti sul territorio <sup>64</sup>.

Alla sanzione penale veniva dunque attribuita una funzione gregaria rispetto alla violazione di un dato regime amministrativo.

La tutela ambientale nel nostro paese è sempre stata, fin dal momento dell'introduzione di questa tematica, oggetto di competenza della pubblica

---

<sup>64</sup> M. CATENACCI, *I reati ambientali e il principio di offensività*, in Riv. Quad. Dir. Amb., p. 5-13.

amministrazione, a cui si è affidato il compito di mediare tra interessi contrapposti, gli interessi ambientali da un lato e quelli dell'uomo dall'altro.

Questo modello legale di tutela, è strettamente correlato allo schema del pericolo astratto e chi vi si adegua non è punibile; chi lo elude è punibile per il fatto di averlo eluso ed a prescindere dalla intrinseca offensività del suo comportamento.

Questa tradizione si è protratta nel tempo, tanto che solo alcuni reati ambientali previsti nel nostro ordinamento (eccettuati quelli del codice penale introdotti con la legge 68 del 22 maggio 2015) sono qualificabili come delitti e non come contravvenzioni.

Il più noto esempio al riguardo è costituito oggi dall'art. 260 del d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti), introdotto inizialmente nell'ordinamento come art. 53-bis nel decreto Ronchi <sup>65</sup>, norma che è peraltro frutto più di un colpo di mano del legislatore che di un disegno di consapevole revisione del sistema.

Tuttavia il modello amministrativo, se relega il giudice penale in una posizione in qualche modo sussidiaria, non per questo è necessariamente meno efficace, per lo meno nel senso che accentua la fase preventiva. Anzi, com'è stato osservato, l'ordinamento italiano, in questo senso si conforma ai principi comunitari di prevenzione e di correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente <sup>66</sup>.

Una tradizione non così infondata, che giustificerebbe anche la sede "complementare" di sistemazione topografica dei reati ambientali, in appendice ad una compiuta disciplina extrapenale.

A prescindere dall'impostazione seguita, sia questa amministrativa, con l'intervento sussidiario del diritto penale, o solamente penalistica, è comunque

---

<sup>65</sup> D. lgs. 5 febbraio 1997, n. 22.

<sup>66</sup> S. AMORE, *La tutela dell'ambiente tra diritto penale e diritto amministrativo*, Riv. Corpo Forestale, Anno I, n.2, p. 42 e ss.

evidente che la protezione dell'ambiente non possa essere affrontata esclusivamente con strumenti di tipo repressivo, né con norme penali completamente svincolate da collegamenti funzionali e sistematici con le discipline amministrative che hanno per oggetto i beni ambientali.

A ben vedere, allora, l'impostazione legislativa adottata in materia si giova di una caratteristica che, anziché indebolirla sul piano dell'efficacia della tutela dispensata all'ambiente, potrebbe addirittura rafforzarla.

## *6. Leggi ordinarie*

Le discipline penali ambientali sono state quindi solitamente costruite come appendici sanzionatorie di precetti e procedure amministrative, in forza della funzione sanzionatoria del diritto penale rispetto al diritto amministrativo.

Nel settore del diritto ambientale, esistono alcuni ambiti, quali l'immissione in acqua o nell'aria di sostanze in assenza di un apposito consenso amministrativo o in materia di rifiuti, dove è frequente una sovrapposizione tra diritto penale e diritto amministrativo.

Infatti, il primo intervento normativo volto a creare una disciplina organica della materia, è il d. lgs. 152/2006 (noto anche come Testo Unico Ambientale), che prevedeva la configurazione di alcuni reati ambientali :

- a) nel caso in cui venisse violata la disciplina amministrativa che regola lo svolgimento di determinate attività, nel caso in cui l'attività sia difforme dalle prescrizioni contenute nelle leggi amministrative e anche tutte le volte che manchi una comunicazione preventiva;
- b) in caso di superamento dei valori di soglia predeterminati dalla legge statale, regionale o prefissati da autorità amministrative;

c) in caso di mancata collaborazione con le autorità di controllo<sup>67</sup>.

La materia ricompresa al TUA è assai varia, raggruppata in cinque categorie per racchiudere ogni aspetto possibile del diritto ambientale e offrire protezione nel caso in cui si contravvenga alle norme che lo regolano.

Non rientrano in questi modelli i nuovi delitti ambientali, taluni reati codicistici e le fattispecie di omessa bonifica e di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti<sup>68</sup>.

Ad eccezione degli “ecodelitti”, inseriti nel codice penale dopo la riforma del 2015, e del delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, di cui al TUA, tutte le altre ipotesi di illecito hanno carattere contravvenzionale.

I reati ambientali dunque, inseriti storicamente nella legislazione complementare e derivanti prevalentemente dalla violazione di precetti amministrativi, non costituiti dall’aggressione a beni preesistenti alla attività normativa, hanno trovato nella forma contravvenzionale, quella più adatta a disciplinarli<sup>69</sup>. La forma contravvenzionale tuttavia prevede sanzioni più lievi rispetto a quelle previste per i delitti, permette in sede processuale di ricorrere all’oblazione e quindi estinguere il reato e non permette la punibilità del tentativo, ipotesi circoscritta solo ai delitti. Come si evince, a differenza di altri ordinamenti come quello spagnolo o tedesco, il legislatore italiano ha inizialmente collocato le diverse norme incriminatrici delle condotte contro l’ambiente fuori dal codice penale, aggregandole nelle diverse normative che sono create a tutela dei diversi elementi naturali. Solo a partire dal d. lgs. 152 del 2006, Testo Unico Ambientale, il complesso di norme presenti è stato riunito in un unico corpo normativo<sup>70</sup>. Nel 2015 il legislatore è intervenuto inserendo specifiche figure di delitti ambientali nel codice penale.

---

<sup>67</sup> Per una lettura della norma, si rimanda all' art. 137 co .7 e co. 8 d. lgs. 152/2006.

<sup>68</sup> In materia cfr. C. RUGA RIVA, *Diritto Penale dell'ambiente* , Torino, 2016 , p. 34 e ss.

<sup>69</sup> Op. ult. cit.

<sup>70</sup> M. CATENACCI, *I reati ambientali e il principio di offensività*, Riv. Quadr. Dir. Amb, cit.

## CAPITOLO II

### L'evoluzione del diritto penale dell'ambiente

Sommario : *Il Testo Unico Ambientale. 1.1. Inquinamento idrico. 1.2. Inquinamento atmosferico. 1.3 Il tema dei rifiuti. 2. La legge 22 maggio 2015, n. 68 : nuovi delitti nel codice penale. 3. Il delitto di inquinamento ambientale (452-bis). 3.1.L'abusività della condotta. 3.2. La compromissione e il deterioramento 3.3. Oggetto della compromissione o del deterioramento. 3.4 La consumazione del reato. 3.5 Dolo di inquinamento. 3.6 Circostanza aggravante. 4. Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento (452-ter) 4.1.Circostanza aggravante o delitto aggravato dall'evento? 5. Disastro ambientale (452-quarter). 5.1. Art. 434 c.p. e 452-quarter c.p.: disastri a confronto.5.2. Eventi costitutivi del disastro.5.3. Elemento soggettivo. 6. Inquinamento e disastro ambientale colposi ( 452-quinquies).7. Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (452-sexies). 8. L'impedimento del controllo (452-septies). 9. L'aggravante ambientale per le fattispecie associative (452-octies). 10. L'aggravante ambientale ( 452-nonies). 11. Ravvedimento operoso ( 452-decies). 12. La confisca (452-undecies). 13. Il ripristino dello stato dei luoghi ( 452-duodecies).14. Il delitto di omessa bonifica ( 452- terdecies). 15. La non punibilità per particolare tenuità del fatto e i delitti ambientali.*

#### *1. Il Testo Unico Ambientale*

Emanato in attuazione della direttiva 2000/36/CE e della legge 15 dicembre 2004 n. 308, il Testo Unico Ambientale (d. lgs. 152/2006) costituisce il primo significativo intervento nazionale a tutela dell'ambiente, il cui obiettivo

primario riguarda “la promozione dei livelli di qualità della vita umana, da realizzare attraverso la salvaguardia e il miglioramento delle condizioni dell’ambiente e l’utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali”<sup>71</sup>. È suddiviso in sei parti e disciplina la cura delle acque e delle risorse idriche, la gestione dei rifiuti, la protezione dell’atmosfera e la tutela risarcitoria per i danni in materia ambientale <sup>72</sup>.

Di seguito saranno brevemente accennate le tematiche trattate nel TUA, perchè possono risultare utili prima di un’analisi approfondita sui delitti ambientali di cui alla legge 68/2015 <sup>73</sup>.

### *1.1 Inquinamento Idrico*

La parte terza, sezione seconda, del d. lgs. 152/2006 è dedicata alla tutela delle acque, che prima di essere disciplinate dal Testo Unico, erano protette dalle aggressioni causate dai principali fenomeni inquinanti grazie a numerose direttive comunitarie intervenute in materia <sup>74</sup>.

Le norme di cui alla seconda sezione si propongono di tutelare le acque

---

<sup>71</sup> La descrizione degli obiettivi che si propone il d. lgs. 152/2006 è presentata all’art. 2

<sup>72</sup> Art. 1 d. lgs. 152/2006 ( Ambito di applicazione) : l presente decreto legislativo disciplina, in attuazione della legge 15 dicembre 2004, n. 308, le materie seguenti: a) nella parte seconda, le procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione d’impatto ambientale (VIA) e per l’autorizzazione ambientale integrata (IPPC); b) nella parte terza, la difesa del suolo e la lotta alla desertificazione, la tutela delle acque dall’inquinamento e la gestione delle risorse idriche; c) nella parte quarta, la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti contaminati; d) nella parte quinta, la tutela dell’aria e la riduzione delle emissioni in atmosfera; e) nella parte sesta, la tutela risarcitoria contro i danni all’ambiente.

<sup>73</sup> Per un ulteriore approfondimento si rimanda a P. DELL’ANNO, *Diritto dell’Ambiente*, Trento, 2016, p. 51

<sup>74</sup> Tra le direttive comunitarie si ricordano la direttiva quadro sulle acque 2000/60; la direttiva sugli standard di qualità ambientale 2008/105; la direttiva 2009/90 sul monitoraggio dello stato delle acque; la direttiva 76/160 sulle acque destinate a balneazione; la direttiva 98/83 sulle acque destinate al consumo umano; le direttive in materia di acque reflue urbane 1991/271 e la direttiva relativa agli scarichi industriali di sostanze pericolose nell’ambiente idrico .

superficiali, marine e sotterranee<sup>75</sup> perseguendo i seguenti obiettivi:

- a) prevenire e ridurre l'inquinamento e attuare il risanamento dei corpi idrici inquinati;
- b) conseguire il miglioramento dello stato delle acque ed adeguate protezioni per quelle destinate a particolari usi;
- c) perseguire usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche, con priorità per quelle potabili;
- d) mantenere la capacità naturale di auto-depurazione dei corpi idrici e la capacità di sostenere comunità animali e vegetali ampie e diversificate;
- e) mitigare gli effetti delle inondazioni e della siccità.

Come quasi tutte le altre disposizioni a tutela dell'ambiente contenute nel d. lgs. 152/2006, alla parte II, IV e V, le acque sono protette tanto sotto il profilo amministrativo, quanto dal punto di vista penale.

Con riferimento al livello di tutela offerto dal diritto amministrativo, la competenza ad occuparsi della materia ambientale è ripartita tra Stato, Regioni, Province e Comuni.

È necessario che le Regioni predispongano uno speciale piano di settore, il Piano di Tutela delle Acque dall'inquinamento<sup>76</sup>, la cui adozione consente l'applicazione interinale delle misure poste a salvaguardia e a tutela qualitativa e quantitativa del sistema idrico (art. 121 co. 3).

È ricompresa entro il diritto amministrativo anche l'autorizzazione agli scarichi nell'ambiente acquatico che può essere sintetizzata nelle proposizioni seguenti:

- a) tutti gli scarichi devono essere autorizzati;

---

<sup>75</sup> Per un'analisi sull'evoluzione della disciplina a tutela delle acque cfr. A.L. VERGINE, *Inquinamento delle acque*, Digesto/Pen ( Agg.), Torino, 2000, p. 421 e ss.

<sup>76</sup> Il Piano di tutela delle acque è lo strumento di pianificazione introdotto dal decreto 152/99. Contiene l'insieme delle misure necessarie a garantire tutela qualitativa e quantitativa ai sistemi idrici, a scala regionale e di bacino idrografico. L'elaborazione del Piano, che costituisce piano stralcio di settore del Piano di bacino, è demandata alle Regioni, in accordo con le Autorità di bacino. L'allegato 4, parte III del d. lgs. 152/2006 ricomprende il Piano a Tutela delle Acque.

- b) le autorizzazioni sono rilasciate in funzione della capacità autodepurativa del corpo recettore;
- c) l'autorizzazione è rilasciata al titolare dell'attività da cui ha origine lo scarico;
- d) l'autorizzazione allo scarico è autonoma dalle altre autorizzazioni in materia ambientale, edilizia o sanitaria <sup>77</sup> .

Passando invece alla tutela penale, l'art. 137 del TUA elenca quattordici fattispecie penali, consistenti in sanzioni rivolte generalmente a *chiunque*<sup>78</sup> ponga in essere le condotte indicate<sup>79</sup>.

Si deve però ritenere <sup>80</sup> che il soggetto autore principale delle violazioni delle disposizioni contenute nell'art. 137 sia un imprenditore o comunque colui che esercita un'attività produttiva di un servizio. A conferma di ciò, basti pensare come la disciplina penale indicata al primo comma faccia riferimento alle acque reflue industriali, potendo dunque esserne autore solo l'imprenditore. Così, lo scarico penalmente rilevante è solo quello relativo alle acque reflue industriali o scaricate da edifici o impianti in cui si svolgono attività commerciali o di

---

<sup>77</sup> P. DELL'ANNO, *Diritto dell'ambiente*, Torino, 2016, cit.

<sup>78</sup> Art. 137, comma 1 TUA: “Fuori dai casi sanzionati ai sensi dell'articolo 29-quattordices, comma 1, *chiunque* apra o comunque effettui nuovi scarichi di acque reflue industriali, senza autorizzazione, oppure continui ad effettuare o mantenere detti scarichi dopo che l'autorizzazione sia stata sospesa o revocata, è punito con l'arresto da due mesi a due anni o con l'ammenda da 1.500 euro a 10.000 euro”. Comma così modificato dall'art. 11, comma 2, d.lgs. n. 46 del 2014.

<sup>79</sup> Tutte le fattispecie indicate nell'art 137 si aprono rivolgendosi genericamente a “ chiunque”, fatta eccezione per quanto disposto dal comma 7, che si riferisce al gestore del servizio idrico integrato che non ottempera all'obbligo di comunicazione o non osserva le prescrizioni o i divieti a lui imposti ( art. 110 co. 3 e co. 5 ).

<sup>80</sup> A riguardo si sono espressi C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, p. 85 e ss. e A.L. VERGINE, *La tutela penale delle acque nel d. lgs 152/2006 e successive modificazioni e integrazioni*, in Dir. Pen e proc. 2010, Speciale Ambiente.

produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche o dalle acque meteoriche di dilavamento<sup>81</sup>.

Si tratta di fattispecie contravvenzionali, punite nel più grave dei casi con l'arresto fino a tre anni. L'art. 137, al secondo comma, prevede infatti che in caso di apertura di nuovi scarichi di acque reflue industriali, senza autorizzazione, oppure nel caso in cui si continuino ad effettuare o mantenere, dopo che l'autorizzazione sia stata sospesa o revocata, scarichi di "*acque reflue industriali contenenti le sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze indicate nelle tabelle 5 e 3/A dell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto*", sia previsto *l'arresto da tre mesi a tre anni e dell'ammenda da 5.000 euro a 52.000 euro*"<sup>82</sup>. Viceversa, lo scarico di acque reflue domestiche o fognarie costituisce un illecito amministrativo<sup>83</sup>.

Nella maggior parte dei casi la pena prevista, nel caso in cui si violino le disposizioni di cui all'art. 137 TUA, è quella dell'ammenda, il cui valore varia a seconda della gravità dell'inquinamento provocato.

Prima dell'introduzione di fattispecie contravvenzionali *ad hoc* di cui al d. lgs 152/2006, un importante punto di riferimento era rappresentato da alcune disposizioni codicistiche<sup>84</sup>, volte a punire più severamente quelle contaminazioni concretamente dannose oppure pericolose per le acque.

Si tratta delle ipotesi di avvelenamento delle acque destinate all'alimentazione, ex art. 439 codice penale, adulterazione delle acque destinate all'alimentazione, ai sensi dell'art. 440 codice penale e di distribuzione di acque adulterate o avvelenate da altri, prevista all'art. 442 codice penale.

---

<sup>81</sup> Art. 74, comma 1, lett. h)

<sup>82</sup> Comma così modificato dall'art. 11, comma 2, d.lgs. n. 46 del 2014.

<sup>83</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, cit.

<sup>84</sup> Per altre discipline a tutela delle acque contenenti sanzioni penali si rimanda a *Codice Commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, (a cura di) F. GIUNTA, II ed., Padova, 2007, p. 521-569

## 1.2. Inquinamento atmosferico

La parte quinta del d. lgs. 152/2006, contenente le disposizioni in materia inquinamento atmosferico, si propone di prevenire e di limitare i fenomeni inquinanti<sup>85</sup> che, come previsto dal primo comma dell'art. 267 TUA, si ricollegano “agli impianti, inclusi gli impianti termici civili non disciplinati dal titolo II, ed alle attività che producono emissioni in atmosfera e stabilisce i valori di emissione, le prescrizioni, i metodi di campionamento e di analisi delle emissioni ed i criteri per la valutazione della conformità dei valori misurati ai valori limite” .

Per inquinamento atmosferico si intende, a sensi dell'art. 268, secondo comma, d. lgs. 152/2006, “ogni modificazione dell'aria atmosferica, dovuta all'introduzione nella stessa di una o di più sostanze in quantità e con caratteristiche tali da ledere o da costituire un pericolo per la salute umana o per la qualità dell'ambiente oppure tali da ledere i beni materiali o compromettere gli usi legittimi dell'ambiente” .

L'inquinamento atmosferico è principalmente causato da effluvi di sostanze dannose o nocive nell'aria.

La nozione, è strettamente legata al concetto di *emissioni*, che trovano la propria definizione all'art. 268, comma secondo, lett. b), secondo cui “qualsiasi sostanza solida, liquida o gassosa introdotta nell'atmosfera che possa causare inquinamento atmosferico” costituisce una emissione.

Le emissioni possono essere *convogliate*, cioè effettuate per il tramite di uno o più appositi punti, *diffuse* e come tali diverse da quelle rientranti nella definizione di cui alla lett. c)<sup>86</sup>, *tecnicamente convogliabili*, nozione che

---

<sup>85</sup> Sulla materia dell'inquinamento atmosferico, in generale ed in particolare, si rimanda a A.L. VERGINE, *Scarichi nell'aria, (Reati relativi)*, in Digesto/Pen., XIII, Torino, 1998

<sup>86</sup> La categoria delle emissioni diffuse include anche i solventi contenuti nei prodotti, fatte salve le diverse indicazioni contenute nella Parte III dell'Allegato III alla parte quinta del presente

ricomprende ogni emissione diffusa che necessita di essere convogliata sulla base delle migliori tecniche disponibili e infine le emissioni possono essere *totali*, costituite cioè dalla somma delle emissioni diffuse e delle emissioni convogliate<sup>87</sup>. Tutti i gestori degli impianti<sup>88</sup> che producono emissioni devono richiedere un'apposita autorizzazione, accompagnata da un progetto dell'impianto, volto a descrivere la specifica attività a cui esso è destinato, le tecniche adottate per limitare le emissioni e la quantità e la qualità di tali emissioni, le modalità di esercizio e la quantità, il tipo e le caratteristiche merceologiche dei combustibili di cui si prevede l'utilizzo, nonché, per gli impianti soggetti a tale condizione, il minimo tecnico definito tramite i parametri di impianto che lo caratterizzano.

La richiesta di autorizzazione è accompagnata da una relazione tecnica, che descrive il complessivo ciclo produttivo in cui si inserisce la specifica attività cui l'impianto è destinato ed indica il periodo previsto intercorrente tra la messa in esercizio e la messa a regime dell'impianto<sup>89</sup>.

Il regime autorizzatorio riguarda le *sorgenti fisse*, cioè gli impianti industriali e coinvolge solo in misura limitata gli impianti termici ad uso civile.

L'autorizzazione è valida per quindici anni, al termine dei quali è possibile rinnovarla, previa domanda da presentarsi un anno prima della scadenza<sup>90</sup>.

---

decreto. Art. 268, lett e) TUA.

<sup>87</sup> Cfr. art 258, lett c) lett d) lett. e) e lett f) d. lgs. 152/2006

<sup>88</sup> La nozione di impianto è contenuta all'art. 268, lett h, TUA, che lo definisce come il macchinario o il sistema o l'insieme di macchinari o di sistemi costituito da una struttura fissa e dotato di autonomia funzionale in quanto destinato ad una specifica attività; la specifica attività a cui e' destinato l'impianto può costituire la fase di un ciclo produttivo più ampio.

<sup>89</sup> Art. 269, comma 2, TUA

<sup>90</sup> Art. 269 co. 3 TUA : l'autorità competente indice, entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta, una conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, nel corso della quale si procede anche, in via istruttoria, ad un contestuale esame degli interessi coinvolti in altri procedimenti amministrativi e, in particolare, nei procedimenti svolti dal comune ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e

Ai fini della reponsabilità penale, l'art. 279, al primo comma, prevede che determinate fattispecie, aventi ad oggetto l'installazione o l'esercizio di attività negli stabilimenti in assenza della autorizzazione richiesta, siano sanzionate penalmente.

Si tratta di contravvenzioni punite con l'arresto da due mesi a due anni o con l'ammenda ed è possibile ricorrere all'oblazione, ex art. 162-bis codice penale.

Ai fini della concessione dell'oblazione è necessario provvedere all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato.

Nonostante la generica formulazione possa indurre a ritenere chiunque essere soggetto attivo del reato <sup>91</sup>, il soggetto attivo è il costruttore, nella fase iniziale

---

del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265. Eventuali integrazioni della domanda devono essere trasmesse all'autorità competente entro trenta giorni dalla richiesta; se l'autorità competente non si pronuncia in un termine pari a centoventi giorni o, in caso di integrazione della domanda di autorizzazione, pari a centocinquanta giorni dalla ricezione della domanda stessa, il gestore può, entro i successivi sessanta giorni, richiedere al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio di provvedere, notificando tale richiesta anche all'autorità competente. Il Ministro si esprime sulla richiesta, di concerto con i Ministri della salute e delle attività produttive, sentito il comune interessato, entro novanta giorni o, nei casi previsti dall'articolo 281, comma 1, entro centocinquanta giorni dalla ricezione della stessa; decorso tale termine, si applica l'articolo 2, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241. Art 269 co 5 TUA : L'autorizzazione stabilisce il periodo che deve intercorrere tra la messa in esercizio e la messa a regime dell'impianto. La messa in esercizio deve essere comunicata all'autorità competente con un anticipo di almeno quindici giorni. L'autorizzazione stabilisce la data entro cui devono essere comunicati all'autorità competente i dati relativi alle emissioni effettuate in un periodo continuativo di marcia controllata di durata non inferiore a dieci giorni, decorrenti dalla messa a regime, e la durata di tale periodo, nonché il numero dei campionamenti da realizzare. Co 6. L'autorità competente per il controllo effettua il primo accertamento circa il rispetto dell'autorizzazione entro sei mesi dalla data di messa a regime dell'impianto. Per un'analisi più approfondita sulla procedura amministrativa prevista si rimanda a P. DELL'ANNO, *Il diritto dell'ambiente*, Trento, 2016, p. 152 e ss.

<sup>91</sup> Ai sensi dell'art 269 d. lgs. 152/2006, chi inizia a installare o esercisce un impianto e chi esercita una attività in assenza della prescritta autorizzazione ovvero continua l'esercizio dell'impianto o dell'attività con l'autorizzazione scaduta, decaduta, sospesa, revocata o dopo l'ordine di chiusura dell'impianto o di cessazione dell'attività e' punito con la pena dell'arresto da due mesi a due anni o dell'ammenda da duecentocinquantotto euro a milletrentadue euro. Chi sottopone un impianto a modifica sostanziale senza l'autorizzazione prevista dall'articolo 269, comma 8, e' punito con la pena dell'arresto fino a sei mesi o dell'ammenda fino a milletrentadue euro; chi sottopone un impianto ad una modifica non sostanziale senza effettuare la comunicazione prevista dal citato articolo 269, comma 8, è punito con la pena dell'ammenda fino a mille euro.

di realizzazione dell'impianto e successivamente il gestore <sup>92</sup>, cioè colui che svolge in concreto l'attività e gestisce lo stabilimento.

Per i reati che implicano l'operatività dello stabilimento, presentati all'art. 268 lett. n) TUA, il soggetto è da individuarsi nel *“responsabile dei limiti e delle prescrizioni”*, cioè più genericamente nel direttore dello stabilimento, nel legale rappresentante o in un idoneo delegato. Gli altri soggetti preposti possono rispondere solo a titolo di concorso nel reato o a titolo di cooperazione.

L'art. 279 comma 2 punisce chi *“nell'esercizio di un impianto o di una attività, viola i valori limite di emissione o le prescrizioni stabilite dall'autorizzazione, dall'Allegato I alla parte quinta del presente decreto, dai piani e dai programmi o dalla normativa di cui all'articolo 271”*; oppure chi viola *“le prescrizioni altrimenti imposte dall'autorità competente ai sensi del presente titolo è punito con l'arresto fino ad un anno o con l'ammenda fino a milletrientadue euro”*.

Ai sensi dell'art. 279 comma 3 è punito chi inizia l'esercizio di un'attività e mette in esercizio il relativo impianto senza averne dato previa comunicazione. L'art. 279, al quarto comma, incrimina l'omessa comunicazione alla competente autorità dei dati relativi alle emissioni .

Infine, all'art. 279 comma 5, nel caso di superamento dei limiti delle emissioni consentite, indicate in apposite tabelle, si applica la pena non obblazionabile dell'arresto fino ad un anno.

Ex art. 279 comma 6 si sanziona penalmente la violazione dell'obbligo per i gestori di adottare, fino all'autorizzazione dell'autorità competente, tutte le misure necessarie per evitare un aumento, anche temporaneo, delle emissioni.

---

<sup>92</sup> Il gestore è la persona fisica o giuridica che ha un potere decisionale circa l'installazione o l'esercizio dell'impianto o, nei casi previsti dall'articolo 269, commi 10, 11 e 12, e dall'articolo 275, la persona fisica o giuridica che ha un potere decisionale circa l'esercizio dell'attività. Art. 268, lett n) d. lgs. 152/2006.

### 1.3 Rifiuti

La parte quarta del d. lgs. n. 152/2006 è dedicata all'ampia serie di norme in materia di rifiuti e di bonifica dei siti inquinati.

La disciplina in materia di rifiuti è stata introdotta dal nostro legislatore per dare attuazione ad alcune direttive comunitarie<sup>93</sup>. Questa disciplina è stata oggetto di numerosi interventi e modifiche ed è stata al centro di un importante dibattito tra la giurisprudenza penale italiana e quella comunitaria, per arrivare a fornire una definizione condivisa di rifiuto. La materia dei rifiuti sarà trattata nel IV capitolo.

## 2. Legge 22 Maggio 2015, n. 68: nuovi delitti nel codice penale.

Con la progressiva presa di coscienza della gravità dei rischi per l'ambiente derivanti da uno sviluppo tecnologico e scientifico indiscriminato e senza regole si è invocata la predisposizione di una risposta punitiva rigorosa e proporzionata alla importanza del danno arrecato al bene ambiente da eventi macroscopici, capaci di contaminare o danneggiare intere aree geografiche del territorio in modo irreversibile o tendenzialmente irreversibile e di procurare una rilevante offesa ad interessi giuridici collettivi fondamentali come l'ambiente e l'incolumità pubblica<sup>94</sup>.

---

<sup>93</sup> Direttiva quadro 75/442/CEE sulla gestione dei rifiuti, modificata dalla Direttiva 91/165/CEE, Direttiva 94/62/CE su imballaggi e rifiuti di imballaggio, Direttiva sui rifiuti pericolosi 91/689/CEE, Direttiva 99/31/CE, relativa alle discariche di rifiuti, Direttiva 2000/76/CE che si applica, ai sensi dell'art. 2, agli impianti di incenerimento e di coincenerimento.

<sup>94</sup> G. AMARELLI, *La riforma dei reati ambientali: luci ed ombre di un intervento lungo atteso, a proposito di Carlo Ruga Riva, I nuovi ecoreati, Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68,*

La mancanza di normative adeguate a fronteggiare l'emergere della criminalità ambientale ha comportato un frequente intervento della giurisprudenza, che si è progressivamente sostituita al legislatore nell'attività di definizione delle norme incriminatrici con interventi *supplendi causa*<sup>95</sup>. In questo contesto dunque, inevitabilmente, la legge sugli ecoreati, varata dal Parlamento il 22 maggio del 2015, in attuazione del d.d.l. 1345/2014, ha costituito una "svolta epocale"<sup>96</sup> per il diritto penale dell'ambiente, che si è visto attribuire il compito di colmare il *vulnus* che era presente nell'ordinamento. Il diritto penale ha inevitabilmente assunto un'importanza prima negatagli ed ha progressivamente conquistato un ruolo primario, grazie anche all'introduzione, nel codice penale, delle disposizioni previste dalla legge 68/2015, previste dall'art. 452-bis all'art. 452-terdecies<sup>97</sup>.

Decisivi per l'introduzione di queste nuove fattispecie sono stati i numerosi casi giudiziari dalla vasta risonanza mediatica<sup>98</sup>, che hanno evidenziato la necessità di fornire un'adeguata tutela alle più gravi forme di aggressione all'ambiente, molto diverse dalle fattispecie incriminatrici di pericolo astratto previste nel Testo Unico Ambientale, come tali non ricomprese nel suo ambito di applicazione, perché difficilmente inquadrabili, entro le disposizioni

---

Torino, 2015, [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

<sup>95</sup> L'intervento *supplendi causa* non è stato esente da contestazioni per la violazione del divieto di analogia in materia penale e di riserva di legge.

<sup>96</sup> L'espressione è di 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](http://www.penalecontemporaneo.it)

<sup>97</sup> Nel corso dell'esame in seconda lettura da parte della Camera dei Deputati è stato soppresso un ulteriore articolo, il 452-quaterdecies, originariamente previsto all'interno del nuovo Titolo VI-bis del codice penale, volto a punire con la reclusione da 1 a 3 anni l'illecita ispezione di fondali marini<sup>97</sup>. Tale fattispecie sanzionava l'utilizzo della tecnica del c. d. "air 33 gun"<sup>97</sup> o di altre tecniche esplosive adoperate per le attività di ricerca e di ispezione dei fondali finalizzate alla coltivazione di idrocarburi.

<sup>98</sup> Cass. Pen. Sez. III, 11 gennaio 2008 n. 8374 (Sentenza Seveso); Cass. Pen. Sez. III, 29 febbraio 2008, n. 9418 (Sentenza Stava); Cass. Pen. Sez. I, 23 febbraio 2015 n.7941 (Sentenza Eternit).

codicistiche poste a tutela di beni contigui, ma diversi, dall'ambiente quali la vita, l'incolumità pubblica e la salute pubblica.

La legge 68/2015 determina senza dubbio un sostanziale cambiamento nella legislazione in materia ambientale, richiesto dalla necessità di rispondere alle ampie polemiche sollevate non solo dall'esito della vicenda "Eternit", conclusa con la prescrizione del reato di disastro e la cancellazione dei risarcimenti previsti a favore delle parti civili <sup>99</sup>, ma anche di altri recenti casi di disastri ambientali, rimasti impuniti, o esposti al rischio di rimanere impuniti, proprio a causa delle lacune legislative determinate dall'assenza di una norma incriminatrice *ad hoc* per i disastri contro l'ambiente <sup>100</sup>.

La legge ha introdotto il titolo VI-bis nel codice penale, titolo dedicato ai delitti ambientali e simbolicamente collocato dopo il titolo a tutela dell'incolumità pubblica (titolo V c. p.). Questo titolo ricomprende sei ipotesi delittuose, due circostanze aggravanti, un caso di ravvedimento operoso, con conseguente diminuzione delle pene previste ed una forma di recupero e ripristino dello stato dei luoghi, alterati dalla condotta criminosa.

### *3. Il delitto di inquinamento ambientale (452-bis)*

Il delitto di inquinamento ambientale costituisce una figura nuova nel panorama legislativo a tutela dell'ambiente. A disciplinare i fenomeni inquinanti, potenzialmente dannosi per un numero indeterminato di persone, erano disposte originariamente solo alcune contravvenzioni che intervenivano in tutti i casi in

---

<sup>99</sup> L. SIRACUSA in *La legge 22 Maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti": una svolta "quasi epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

<sup>100</sup> Il riferimento è "caso Ilva" e alle questioni concernenti il bilanciamento fra produzione industriale e interesse alla tutela dell'ambiente, alla salubrità dell'aria e alla pubblica incolumità.

cui erano superati specifici valori tabellari o quando erano compiute determinate attività in assenza di una apposita autorizzazione.

Il delitto di inquinamento ambientale si inserisce in questo contesto, con tutta la sua carica innovativa, intervenendo nei casi in cui si concretizzi una “grave” offesa all’ambiente, cioè quando si verificano una *compromissione o un deterioramento significativi e misurabili*<sup>101</sup>. Il primo comma dell’art. 452-bis codice penale stabilisce che “è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 100.000 chiunque abusivamente cagiona una *compromissione o un deterioramento significativi e misurabili: 1) delle acque o dell’aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna*”<sup>102</sup>.

A differenza delle fattispecie contravvenzionali, che costituiscono ipotesi di reati di pericolo astratto, la fattispecie dell’inquinamento ambientale è un reato di evento<sup>103</sup> e può riferirsi pertanto a diverse componenti ambientali, come acqua, aria o porzioni estese o significative del suolo e del sottosuolo, ma anche ad un ecosistema nel suo complesso o alla biodiversità, anche agraria, oppure alla flora e alla fauna. È un delitto a forma libera, dunque la condotta volta alla sua commissione può sia essere direttamente proiettata a porre in essere un illecito sia incidere indirettamente sull’ambiente e può consistere in comportamenti sia commissivi sia omissivi.

---

<sup>101</sup> Secondo la recente sentenza della Corte di Cassazione, del 3 novembre 2016, n. 46170, il delitto di inquinamento ambientale può essere delineato tenendo presente che questo consiste in una alterazione (squilibrio funzionale o strutturale) ambientale rilevante anche se reversibile e non tendenzialmente irrimediabile, ma, comunque quantitativamente apprezzabile o concretamente accertabile; e che, comunque, non sfoci mai in uno degli eventi (più gravi) che caratterizzano il disastro ambientale.

<sup>102</sup> Articolo inserito dall’art. 1, comma 1, legge 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall’art. 3, comma 1, della stessa l. n. 68/2015

<sup>103</sup> Nel caso di reato di evento la fattispecie incriminatrice tipizza un evento esteriore come un risultato concettualmente e fenomenicamente separabile dall’azione che lo genera e a questo legato sulla base del nesso di causalità. Per ulteriori approfondimenti si rimanda a G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto Penale, parte generale*, Bologna, 2015, p. 197

### 3.1. Il requisito della abusività del comportamento

Come emerge dal primo comma, per essere considerata illecita, la condotta deve essere posta in essere *abusivamente*. La clausola di *abusività* dunque, presente al primo comma dell'art. 452-bis codice penale, è il requisito che determina l'illiceità del comportamento realizzato dal soggetto agente. L'abusività si rinviene tanto nel caso d'inosservanza della normativa legislativa o regolamentare in materia di ambiente quanto in tutte le ipotesi in cui non si rispettino le disposizioni o provvedimenti finalizzati alla tutela di interessi diversificati fra loro<sup>104</sup>. L'avverbio è stato fin da subito oggetto di dibattito circa l'ampiezza del suo significato, per le difficoltà riscontrate nel cercare di stabilire quali condotte possano essere considerate "abusive" e per definire se il termine abusivo si riferisca all'esercizio di una attività in assenza di un apposito titolo abilitativo, facendone così coincidere il significato con quello dell'avverbio "clandestinamente". Stabilire quale significato debba attribuirsi all'avverbio in questione si rivela fondamentale, soprattutto in forza del principio di determinatezza della incriminazione penale<sup>105</sup>. Nonostante l'art. 25 comma 2 della Costituzione stabilisca l'esigenza che la fattispecie sia disciplinata in maniera tassativa per determinare i casi in cui si ha l'intervento delle sanzioni penali, la normativa può far comunque ricorso a tecniche esemplificative, oppure riferirsi a concetti extra-giuridici diffusi o ancora a dati di esperienza comune o tecnica. Il principio di determinatezza non esclude il ricorso a formule elastiche<sup>106</sup> delle quali di frequente il legislatore si serve, stante l'impossibilità di elencare analiticamente tutte le situazioni astrattamente idonee a giustificare l'inosservanza del precetto e la cui valenza si ricava dalla

---

<sup>104</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit, p. 244, secondo cui la formula mira a delimitare l'ambito del rischio consentito e non va intesa in senso restrittivo, volta a reprimere solo quelle condotte clandestine.

<sup>105</sup> P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, p. 27 e ss

<sup>106</sup> P. FIMIANI, op. cit.

finalità dell'incriminazione e dal quadro normativo su cui essa si innesta. Per cercare di tracciare i contorni dell'avverbio abusivamente, si può poi far riferimento ad un'altra disposizione normativa, contenuta all'art. 260 comma 1 TUA<sup>107</sup>, in riferimento al reato di attività organizzata al traffico illecito di rifiuti. Infatti il primo comma si apre enunciando che *“chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti, è punito con la reclusione da uno a sei anni”*. Nella fattispecie delineata dal presente articolo, è opinione condivisa che l'avverbio si riferisca alle fattispecie criminose poste in essere nell'ambito di attività produttive autorizzate, violando sostanzialmente le prescrizioni ivi dettate. Può anche più generalmente riferirsi alla inosservanza di qualunque norma contenuta nella disciplina di settore o in altre limitrofe. Con riferimento al delitto di inquinamento ambientale, dunque, la condotta abusiva si verifica non solo quando la gestione è “clandestina” ma anche quando questa sia posta in essere in assenza di titoli abilitativi di cui il soggetto dovrebbe essere in possesso o in violazione delle regole vigenti in materia<sup>108</sup>. Alla mancanza di autorizzazione vanno equiparate le situazioni in cui le autorizzazioni fossero state rilasciate, ma siano scadute, oppure il caso in cui siano illegittime o siano state illegittimamente ottenute. Tale previsione è stata fortemente richiesta da alcune associazioni ambientaliste<sup>109</sup> che ritenevano l'originaria formulazione normativa troppo restrittiva, facendosi esclusivo riferimento alle violazioni di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, specificatamente poste a tutela dell'ambiente e la cui inosservanza costituisce di per sé illecito penale o amministrativo, che in

---

<sup>107</sup> Per un approfondimento dell'art 260 TUA, si rimanda al capitolo IV dell'elaborato, dove verrà analizzata questa figura nei suoi elementi essenziali.

<sup>108</sup> C. RUGA RIVA, *Il nuovo diritto di inquinamento ambientale*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

<sup>109</sup> Le associazioni in questione sono Legambiente e il WWF, come si legge in C. RUGA RIVA, cit.

manca di una specifica previsione avrebbe rischiato di escludere dall'ambito di rilevanza penale disastri causati da violazioni non strettamente ambientali <sup>110</sup>. L'abusività della condotta ha un contenuto ampio, poiché non riguarda solo la materia strettamente ambientale, ma qualsiasi settore inerente alla gestione della attività. Le preoccupazioni per un *deficit* di determinatezza, provocato dall'avverbio in questione, sono quasi del tutto insussistenti, considerato che la clausola di illiceità costituisce soltanto un elemento normativo di un fatto tipico dagli ampi contorni. È evidente come la clausola di abusività rappresenti l'aspetto caratteristico di un *modus agendi* largamente descritto nei propri elementi costitutivi, determinati dal bene giuridico tutelato, dal tipo di comportamento punito, dalla sussistenza di requisiti soggettivi e dalla stessa norma incriminatrice ed è quindi chiaro che non vi sia incertezza nemmeno con riferimento all'ipotesi di violazione della riserva di legge <sup>111</sup>. Per abusiva non si intende solo la violazione di una disposizione, ma ci si riferisce anche a quelle condotte che travalicano l'affidamento che la comunità ripone nelle misure di rischio consentito. Non è incriminato ogni tipo di inquinamento, ma solo quello che consegue a condotte che esorbitano dall'ambito del rischio consentito. È necessario un bilanciamento fra l'interesse alla produzione e alla occupazione da un lato e l'interesse alla tutela dell'ambiente dall'altro. Spetta al potere legislativo ed alla pubblica amministrazione stabilire quali siano i livelli di inquinamento tollerabili, la cui violazione comporta l'irrogazione di sanzioni penali. Infine, sul significato dell'avverbio abusivamente, la più recente pronuncia è quella della Corte di Cassazione, nella sentenza 46170/2016, rilevante perché è la prima decisione della suprema Corte concernente i nuovi delitti introdotti dalla legge n. 68 del 2015, ma anche perché, pur nella

---

<sup>110</sup> Cfr. C. RUGA RIVA, *Commento al testo base sui delitti ambientali adottato dalla Commissione Giustizia della Camera*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it). ID., *Il nuovo delitto di inquinamento ambientale*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

<sup>111</sup> In materia si concorda con quanto sostenuto da C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit, p. 246

limitatezza della questione sottoposta, inizia a fornire i primi elementi su cui costruire la interpretazione per l'applicazione di una norma incriminatrice, che si caratterizza per genericità ed indeterminatezza. Come emerge dalla sentenza, nel caso di attività certamente “abusiva”, effettuata disattendendo le prescrizioni imposte dal progetto di bonifica, il significato dell'avverbio abusivamente è stata richiamato, seguendo il consolidato insegnamento della suprema Corte<sup>112</sup> a proposito dell'analogo requisito richiesto per l'integrazione del delitto di cui all'art. 260 TUA. Tuttavia la Corte ha ritenuto fosse necessario specificare che “*deve peraltro rilevarsi come la dottrina abbia, con argomentazioni pienamente condivisibili, richiamato i contenuti della direttiva 2008/99/CE e riconosciuto un concetto ampio di condotta abusiva, comprensivo non soltanto di quella posta in essere in violazione di leggi statali o regionali, ancorché non strettamente pertinenti al settore ambientale, ma anche di prescrizioni amministrative*”.

### 3.2. *La compromissione e il deterioramento significativi e misurabili*

L'evento realizzato con la condotta abusiva deve porre in essere una *compromissione* o un *deterioramento* dell'ambiente, che siano *significativi e misurabili*<sup>113</sup>. I concetti di *compromissione* o di *deterioramento* appaiono in prima battuta difficilmente determinabili, non fornendone una definizione la

---

<sup>112</sup> G. AMENDOLA, *La prima sentenza della Cassazione sul delitto di inquinamento ambientale*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), ove l'autore si è soffermato sulla recente pronuncia della corte e sui possibili effetti per il diritto penale dell'ambiente. Si rimanda anche a *Cass. pen., sez. 3, Pres. Amoroso, est. Ramacci, 3 novembre (c.c. 21 settembre) 2016, n. 46170*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it), 4 novembre 2016, per un ulteriore approfondimento della sentena di Cassazione.

<sup>113</sup> Questi termini sono stati direttamente ricavati dalla normativa comunitaria in materia ambientale al quale il legislatore si è strettamente attenuto per la predisposizione di queste norme. Se non fosse che così facendo, per evitare ulteriori sanzioni comunitarie, ha creato confusione sulla provenienza della norma.

legge 68/2015 e non essendo ricompresi entro l'art. 5 del d. lgs. 152/2006, che fornisce invece un elenco abbastanza complesso di definizioni e di concetti relativi alla materia ambientale. Ne fornisce però una definizione l'art. 77 TUA, in tema di individuazione e perseguimento degli obiettivi di qualità e tutela ambientali. Il termine deterioramento figura anche nell'art. 300 TUA<sup>114</sup>, che definisce il danno ambientale<sup>115</sup>. Prima del d. lgs. 152/2006, i due termini erano menzionati congiuntamente all'art. 18 della legge 349 del 1986<sup>116</sup> e venivano tra loro relazionati. Ai sensi del suddetto articolo, il danno ambientale è un qualunque fatto doloso o colposo che *compromette* l'ambiente, arrecando ad esso una lesione, alterandolo, *deteriorandolo* o distruggendolo in tutto o in parte. Secondo questa formulazione il deterioramento sarebbe da intendersi come una conseguenza della compromissione. I due termini, in conformità a questo primo orientamento si distinguono tra di loro per una proiezione dinamica degli effetti<sup>117</sup>: una situazione è *compromessa* e quindi irrimediabile, quando si sia manifestata un'azione di danneggiamento, nelle forme del deterioramento, della alterazione o della distruzione<sup>118</sup>. Questa formulazione non è però condivisibile in quanto, così formulata, attribuisce maggior forza alla compromissione rispetto al deterioramento, che verrebbe a trovarsi in una posizione subordinata rispetto al primo concetto. I termini devono invece considerarsi equivalenti e si configurerà il deterioramento in tutti i casi in cui si verifichi un'alterazione della componente statica e strutturale dell'ambiente,

---

<sup>114</sup> La sentenza della Corte di Cassazione 46170/2016 ritiene però che non si debba guardare a quanto disposto dal TUA per la definizione dei termini "compromissione" e "deterioramento", dato che ogni volta in cui il legislatore ha voluto riferirsi al d. lgs. 152/2006 lo ha fatto espressamente.

<sup>115</sup> Art 300, co. 1 TUA : "è danno ambientale qualsiasi deterioramento significativo e misurabile diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima"

<sup>116</sup> Legge istitutiva del Ministero dell'Ambiente e delle norme in materia di danno ambientale.

<sup>117</sup> P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit, p. 80

<sup>118</sup> V. GIAMPIETRO, *Riflessione sui criteri di valutazione tecnica dell'inquinamento ( e del disastro) ambientale*, Ambiente & sviluppo, 2 / 2017, p. 75, in DottrinaeDottrine

mentre si configurerà una compromissione nell'ipotesi di lesione dell'aspetto dinamico ambientale. Secondo quanto stabilito da una sentenza della Corte di Cassazione i termini compromissione e deterioramento si risolvono in un'alterazione, significativa e misurabile, della originaria consistenza della matrice ambientale o dell'ecosistema, caratterizzata nel caso della "compromissione", da una condizione di squilibrio "funzionale" incidente sui processi naturali correlati alla specificità della matrice o dell'ecosistema medesimo e nel caso del "deterioramento" da una lesione dell'aspetto dinamico ambientale. Secondo la sentenza 46170/2015 i termini "compromissione" e "deterioramento" si riferiscono a "fenomeni sostanzialmente equivalenti negli effetti in quanto si risolvono entrambi in una alterazione, ossia in una modifica dell'originaria consistenza della matrice ambientale o dell'ecosistema". La "compromissione" consiste in una condizione di "squilibrio funzionale perché incidente sui normali processi naturali correlati alla specificità della matrice ambientale e dell'ecosistema" mentre il "deterioramento" implica uno "squilibrio strutturale, caratterizzato da un decadimento di stato o di qualità di questi ultimi". Questi indicano una condizione di alterazione dell'ambiente senza però che si abbia carattere di "tendenziale irrimediabilità" ma ricomprende anche un'alterazione reversibile; tanto più che "l'alterazione irreversibile" integra il più grave reato di disastro ambientale. Per dare contenuto ai parametri della significatività e della misurabilità, occorre determinare se sussistano, con riferimento all'inquinamento, certi parametri quantitativi e qualitativi da prendere a riferimento e valutare poi se lo scostamento che si è verificato sia stato *significativo*, cioè abbia raggiunto un livello di intensità tale da superare il mero pericolo, comportando un danno effettivo all'ambiente<sup>119</sup>. Emerge da questa considerazione la differenza intercorrente tra le contravvenzioni in materia ambientale, lasciate in vigore

---

<sup>119</sup> La valutazione del *quid pluris* richiesto perché lo scostamento sia significativo comporta un esame sulla offensività della condotta rispetto al mero superamento dei parametri, qualora siano previsti. Il superamento degli *standards* deve essere idoneo ad integrare la fattispecie di inquinamento ambientale. Cfr. P. FIMIANI, op. cit.

dalla legge n. 68 del 2015 e i nuovi delitti ambientali contenuti nella medesima legge. Per la valutazione dell'offensività della condotta è richiesto un *quid pluris*, costituito dalla necessità di non limitarsi ad un mero sfioramento dei parametri fissati, ma di spingersi alla valutazione della misura di detto superamento, che deve essere significativo<sup>120</sup>. Si è fatto generalmente riferimento a tre indici<sup>121</sup> per la valutazione del più alto livello di offensività della condotta richiesta per i delitti ambientali rispetto a quanto richiesto per le contravvenzioni. Il primo indice, al quale si deve guardare, concerne gli sfioramenti dei valori soglia che avvengano con frequenza, il secondo riguarda gli effetti prodotti dalla contaminazione sulle matrici ambientali, sulla flora e sulla fauna che devono essere gravi e persistenti nel tempo, anche in ragione della relativa estensione quantitativa o delle caratteristiche qualitative delle sostanze inquinanti. Il terzo infine attiene ai costi di recupero, di ripristino e di eventuale bonifica, che devono essere incisivi, accompagnati dall'ipotesi di riscontrare difficoltà tecniche nello svolgimento delle operazioni di reintegrazione del danno e da una durata notevole<sup>122</sup>. Il requisito della misurabilità fa riferimento alla possibilità di rappresentazione quantitativa del fenomeno, mentre quello della significatività attiene ai riflessi sulla componente interessata e interviene quando la lesione abbia raggiunto un livello di intensità tale da determinare un'effettiva compromissione oppure un reale deterioramento dell'ambiente<sup>123</sup>. È evidente che la mancanza di parametri più specifici determina un grande margine di discrezionalità per il giudice nella determinazione dei criteri sulla base dei quali valutare la gravità del danno ambientale. Il richiamo alla misurabilità dell'alterazione risulta cruciale, in

---

<sup>120</sup> Conformi, A.H. BELL, A.VALSECCHI, *Il nuovo delitto di disastro ambientale : una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, in. [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

<sup>121</sup> C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati, commento alla legge 68/2015*, cit

<sup>122</sup> Op. ult. cit.

<sup>123</sup> P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit, p. 82

quanto circoscrive l'offesa alle lesioni che siano effettivamente accertabili alla stregua del livello di contaminazione del corpo recettore preso a riferimento. La misurabilità del deterioramento obbliga ad eseguire una comparazione a posteriori tra lo stato dell'ambiente, così come era in quel particolare contesto empirico di azione, prima che essa producesse i suoi effetti, e quello che così risulta, dopo aver subito l'intervento di quell'azione. In tal modo, la norma nel descrivere l'evento al contempo indica un metodo da seguire per il suo accertamento. Si tratta di un accorgimento prezioso, perché consente di adeguare e di graduare la rilevazione del danno in base alle caratteristiche del contesto empirico di partenza che possono essere ovviamente profondamente differenti da zona a zona, a seconda dell'area di influenza del comportamento umano e del preesistente livello di inquinamento del corpo recettore. Tale spazio di libertà, nella specie, sembra risolversi, con riferimento al requisito materiale della significatività, in una generica prescrizione di non esiguità del danno e riguardo alla misurabilità, in una sua consistenza materiale, quantitativamente esprimibile<sup>124</sup>.

Se verso il basso, le fattispecie di confine sono costituite dalle figure contravvenzionali, che puniscono la violazione dei parametri di riferimento, verso l'alto, un fenomeno inquinante che superi le soglie di significatività può tradursi tanto in un'ipotesi di inquinamento, quanto, se più grave, in un'ipotesi di disastro ambientale<sup>125</sup>.

---

<sup>124</sup> P. AVITTO, *Il nuovo delitto di inquinamento ambientale ex art. 452-bis c.p.*, in [www.diritto.it](http://www.diritto.it)

<sup>125</sup> Sulla base di quanto riportato da P. AVITTO, *ult. cit.*, la difficoltà nel delimitare i caratteri della significatività e della misurabilità determina lo sfumarsi della differenza fra il fenomeno della compromissione e quello del deterioramento, atteso che entrambe le condotte indicano un degradamento delle condizioni ambientali, senza tuttavia intaccare la soglia del disastro. Può ritenersi che il limite superiore della tutela ambientale sia individuabile nel disastro e che, di converso, quello inferiore, superato il quale la condotta diventa penalmente rilevante, sia costituito dal deterioramento. In capo all'interprete è rimesso il compito di individuare nel caso concreto il carattere selettivo sulla cui base un determinato fenomeno inquinante superi la soglia di significatività, determinando un caso di inquinamento o, se la significatività raggiunge dimensioni particolarmente estese, di disastro ambientale.

Sebbene non sia fornita ancora una definizione della compromissione e del deterioramento, tuttavia aver qualificato tali accadimenti in termini di significatività e misurabilità serve a connotarne in modo più preciso il contenuto. In forza della sentenza di Cassazione, sopra citata, i caratteri di “significatività” e “misurabilità” devono caratterizzare la “compromissione” o il “deterioramento” ed elevano in modo notevole *“il livello di lesività della condotta penalmente rilevante, escludendo i fatti di minore rilievo, considerando che il termine significativo denota senz'altro incisività e rilevanza, mentre misurabile può dirsi ciò che è quantitativamente apprezzabile o, comunque, oggettivamente rilevabile; in ogni caso, l'assenza di espliciti riferimenti a limiti imposti da specifiche disposizioni o da particolari metodiche di analisi consente di escludere l'esistenza di un vincolo assoluto per l'interprete correlato a parametri imposti dalla disciplina di settore, il cui superamento non implica necessariamente una situazione di danno o di pericolo per l'ambiente, potendosi peraltro presentare casi in cui, pur in assenza di limiti imposti normativamente, tale situazione sia di macroscopica evidenza o, comunque, concretamente accertabile”*<sup>126</sup>. Tali valori rappresentano in effetti uno dei più importanti parametri di valutazione a disposizione del giudice per la stima del livello di contaminazione, presente e futuro in un ecosistema, dal momento che fissano una soglia di tolleranza che dovrebbe mutare al variare del contesto empirico di riferimento, ossia in base alle diverse peculiarità di quel contesto<sup>127</sup>. Sono esclusi *“i fatti di minore rilievo”*, così come, in senso opposto, esclude quelli di particolare gravità che integrano il delitto di disastro ambientale.

### 3.3. *Oggetto di compromissione e deterioramento*

---

<sup>126</sup> Cass. Pen., Sez. III, 21 settembre 2016, n. 46170

<sup>127</sup> L. SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti: una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente*, cit

Sempre al primo comma, si stabilisce come l'oggetto della compromissione o del deterioramento, significativi e misurabili, possa essere costituito da diverse componenti ambientali. Al numero 1) si afferma che gli elementi ambientali, che subiscono gli effetti dell'inquinamento, sono composti da *“l'acqua, l'aria o da porzioni, estese o significative, del suolo e del sottosuolo”*, indicando un reato di evento in senso naturalistico<sup>128</sup>, che si riscontra ogni qualvolta una condotta possa deteriorare o compromettere sia una singola matrice ambientale (come al numero 1), sia un ecosistema inteso complessivamente o la biodiversità, anche agraria, la flora e la fauna (di cui al numero 2). Curiosa è l'ultima formulazione del primo numero, con il richiamo a *porzioni estese e significative del suolo e del sottosuolo*, perché non definisce con sufficiente precisione uno degli oggetti materiali dell'inquinamento. Le locuzioni *“estese”* e *“significative”*, che non si riferiscono all'inquinamento idrico ed atmosferico, sembrano voler escludere la rilevanza penale di quelle condotte ritenute di scarso impatto quantitativo, che restano altresì punibili in forza della disciplina contravvenzionale di settore prevista del Testo Unico Ambientale (d. lgs. 152/2006)<sup>129</sup>. All'apparente indeterminatezza connessa alla formulazione legislativa, si può sopperire operando un giudizio complessivo che tenga presente le finalità perseguite dalla norma, la natura del reato e la pericolosità per l'ambiente e la salute. Si verifica una restrizione della incriminazione, che trova applicazione solo nel caso in cui si verificano eventi lesivi di particolare gravità rispetto ai requisiti di significatività e misurabilità, previsti come qualità indefettibili della lesione punita<sup>130</sup>. Sono anche oggetto della compromissione e del deterioramento, come previsto al numero 2 del primo comma,

---

<sup>128</sup> C. RUGA RIVA *Diritto Penale dell'ambiente*, cit, p. 241, evidenzia come l'autonomia dell'inquinamento ambientale penalmente rilevante segna l'indipendenza del diritto penale dell'ambiente dalla sua tradizionale funzione accessoria al diritto amministrativo, sanzionando solo quelle condotte di contaminazione che determinano un'offesa particolarmente significativa.

<sup>129</sup> C. RUGA RIVA, op. cit.

<sup>130</sup> L. MASERA, *I nuovi delitti contro l'ambiente, Voce per il “Libro dell'anno del diritto Treccani 2016”* in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), in senso conforme anche C. RUGA RIVA,

*“l’ecosistema, la biodiversità, anche agraria e la flora e la fauna selvatica”*. Va rilevato che non è presente una definizione di ecosistema, se non una risalente<sup>131</sup>, contenuta nell’allegato 1 del d.P.C.M del 27 dicembre 1988, che fa riferimento all’insieme di componenti e di fattori fisici, chimici e biologici tra loro interagenti ed interdipendenti, che formano un sistema unitario e identificabile per la propria struttura, funzionamento ed evoluzione temporale. In base a quanto stabilito dall’art. 117, comma secondo, lettera s) della Costituzione, per ecosistema si intende un determinato contesto naturalistico, le cui caratteristiche si devono ricercare in componenti fisiche, chimiche, biologiche<sup>132</sup>. Questa funzione di demarcazione della dimensione offensiva dell’evento si riscontra nell’indirizzare l’evento non ai danni dell’ecosistema generale, nel suo complesso, ma ad un ecosistema ben determinabile, il che contribuisce a rendere meno macroscopico l’accadimento da accertare e permette di rapportare l’evento dannoso non più all’intero ecosistema, la cui dimensione è per definizione universale, ma ad un singolo microecosistema, afferente allo spazio sul quale è intervenuta la condotta punita<sup>133</sup>.

Rimane la lacuna della mancata definizione di compromissione o di deterioramento. Si tratta tuttavia di un’omissione non troppo grave, sia perché i requisiti dell’evento, appena enucleati, riducono considerevolmente il livello di

---

*I nuovi ecoreati, Commento alla legge 22 maggio 2015 n. 68, cit e L. SIRACUSA, La Legge 22 maggio 2015 n. 68 sugli ecoreati costituisce una svolta “epocale” per il diritto penale dell’ambiente, cit.*

<sup>131</sup> M. TELESCA, *Osservazioni sulla l.n. 68/2015 recante “ Disposizioni in materia di delitti contro l’ambiente” : ovvero i chiaroscuri di una agognata riforma, cit*

<sup>132</sup> P. FIMIANI, *I reati ambientali nel codice penale, cit, p. 84, afferma che la definizione più condivisibile di ecosistema quale “equilibrata interazione tra organismi, viventi e non, entro un determinato ambito” in conformità con quanto sostenuto da 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.it*

<sup>133</sup> Problematico il rinvio alla nozione di “ecosistema” in assenza di una definizione legislativa della stessa, come emerge in L. MASERA, cit. ed in A.H. BELL, A. VALSECCHI, *Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, in Riv. Giu. Trim. 21 luglio 2015, p. 6.

indeterminatezza di entrambe le nozioni, sia perché rimane valida la possibilità di individuare *per relationem* i requisiti dell'evento, ricavandoli a contrario dalla definizione di disastro ambientale di cui all'art. 452-ter<sup>134</sup>.

### 3.4. La consumazione del reato

Il delitto di inquinamento ambientale costituisce un reato di evento e come tale, il momento in cui viene consumato il reato va individuato con quello in cui la compromissione e il deterioramento assumono il carattere della significatività e misurabilità. Si tratta di un reato istantaneo, avente effetti permanenti<sup>135</sup>. Nel caso in cui invece vi sia la sussistenza di più atti o condotte, che in modo progressivo determinano la compromissione o il deterioramento dell'ambiente in maniera significativa e misurabile, il reato mantiene natura istantanea, ma il termine di prescrizione decorre dalla commissione dell'ultima condotta posta in essere<sup>136</sup>. La fissazione del momento della consumazione del reato con quello in cui si verificano la compromissione e il deterioramento significativi e misurabili, pone la questione del riparto degli oneri probatori tra le parti nel caso in cui la compromissione e il deterioramento si verificano a distanza di

---

<sup>134</sup> L. SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti: una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente*, cit.

<sup>135</sup> Così emerge dalla sentenza Cass. Pen., Sez. IV, 9343/2011, riportata da P. FIMIANI, *I reati ambientali nel codice penale*, cit., con la quale la Corte ha precisato che le plurime immissioni di sostanze inquinanti nei corsi d'acqua, compiute dopo la prima immissione non costituiscono un *post factum* penalmente irrilevante né singole ed autonome azioni costituenti altrettanti reati di danneggiamento, ma singoli atti di un'unica azione lesiva, che spostano in avanti la cessazione della consumazione del reato e la decorrenza della prescrizione, fino all'ultima immissione.

<sup>136</sup> Principio affermato dalla giurisprudenza in tema di danneggiamento ambientale : Cass. Pen. Sez. IV n. 9343/2011, in tema di plurime immissioni nei corsi d'acqua che queste non costituiscono un "post-factum" penalmente irrilevante, né singole autonome condotte costituenti singoli reati di danneggiamento, bensì atti di un'unica azione lesiva che spostano in avanti la cessazione della consumazione e quindi l'inizio di decorrenza della prescrizione.

tempo dalla condotta. Si pensi ai casi di inquinamento ambientale differito<sup>137</sup> o dell'inquinamento occulto, riferito alla circostanza in cui le condotte si manifestano all'esterno in un momento successivo a quello in cui vengono commesse. Si deve affermare che il momento in cui la compromissione o il deterioramento si manifestano segna anche quello di consumazione del reato, salvo che non vengano allegare dall'interessato emergenze fattuali di segno diverso<sup>138</sup>.

### 3.5. *Il dolo di inquinamento*

Il delitto di inquinamento ambientale è punito a titolo di dolo, anche se occorre precisare che è altresì prevista un'ipotesi colposa, di cui all'art. 452-quinquies, rubricata appunto "*Dei Delitti Colposi contro l'ambiente*". Il dolo ha ad oggetto la causazione della compromissione o del deterioramento significativi e misurabili delle matrici ambientali indicate ai numeri 1) e 2) di cui all'art. 452-bis<sup>139</sup>, che devono essere previste e accettate dal soggetto agente. Nell'oggetto del dolo deve rientrare anche l'elemento dell'abusività della condotta, cioè la consapevolezza e la volontà di agire in contrasto con quanto disposto dalle normative di settore o in difformità delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione. Se colui che agisce non è consapevole di inquinare oltre i limiti stabiliti o con modalità non previste dalla legge, non si configurerà la realizzazione dell'evento che causa la compromissione o il deterioramento

---

<sup>137</sup> P. FIMIANI, *I reati ambientali nel codice penale*, cit

<sup>138</sup> Un principio simile viene applicato nell'ipotesi di accertamento della pregressa commissione del reato di violazione di sigilli, fattispecie in cui il momento di consumazione del reato si ritiene coincidente con quello dell'accertamento stesso, salvo che venga rigorosamente provata l'esistenza di situazioni particolari o anomale, idonee a confutare la valutazione presuntiva e a rendere almeno dubbia l'epoca di commissione del fatto, Cass. Pen. Sez. F 30 luglio 2013, n. 34281.

<sup>139</sup> C. RUGA RIVA, *Dolo e Colpa nei reati ambientali, considerazioni su precauzione, dolo eventuale ed errore*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

significativi e misurabili. Il soggetto in questo caso non prefigura la realizzazione dell'evento, neppure a livello eventuale e si configura così una condotta neutra, non costituente reato e come tale socialmente tollerata<sup>140</sup>. Nel caso in cui la mancata rappresentazione del carattere abusivo della condotta sia frutto della negligenza, imprudenza o imperizia, l'agente potrà rispondere dell'inquinamento a titolo di colpa<sup>141</sup> ex art. 452-quinquies. Il dolo può configurarsi anche nella forma eventuale, per la cui configurazione sarà richiesto l'accertamento di una "*presa di posizione volontaristica*" da parte del soggetto, di un "*atteggiamento psichico che indichi una qualche adesione all'evento per il caso in cui esso si verifichi quale conseguenza non voluta della propria condotta*". Occorrerà che "*l'agente, dopo aver del tutto soppesato, dopo aver considerato il fine perseguito e l'eventuale prezzo da pagare, si sia determinato ad agire comunque e abbia così accettato l'eventualità della causazione dell'offesa*", esprimendo in tal modo una propria "*scelta razionale, il più possibile assimilabile alla volontà*"<sup>142</sup>.

### 3.6. Circostanza aggravante

Il secondo comma dell'art. 452-bis fa riferimento al caso in cui 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*". In questo caso la pena è aumentata

---

<sup>140</sup> Conforme, C. RUGA RIVA, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit, p. 250.

<sup>141</sup> Al riguardo si rimanda all'analisi dell'art. 452-quinquies Titolo VI-bis, codice penale, *di cui infra*.

<sup>142</sup> Così si è espressa la Corte di Cassazione nella Sent. Cass. Pen., Sez. IV, 18 settembre 2014, n. 38343, c.d. Sentenza Tyssenkrupp, tracciando il confine tra dolo eventuale e colpa cosciente.

#### 4. *Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale(452.ter).*

L'art. 452-ter del codice penale disciplina il delitto di morte o lesioni come conseguenza non voluta del delitto di inquinamento ambientale e trova applicazione, come emerge dalla rubrica, nei soli casi in cui la morte o le lesioni conseguano al delitto di cui all'art. 452-bis del codice penale.

Al primo comma: *“Se da uno dei fatti di cui all'articolo 452-bis deriva, quale conseguenza non voluta dal reo, una lesione personale, ad eccezione delle ipotesi in cui la malattia ha una durata non superiore ai venti giorni, si applica la pena della reclusione da due anni e sei mesi a sette anni; se ne deriva una lesione grave, la pena della reclusione da tre a otto anni; se ne deriva una lesione gravissima, la pena della reclusione da quattro a nove anni; se ne deriva la morte, la pena della reclusione da cinque a dieci anni”*<sup>143</sup>. Proprio per la sua formulazione, la norma non ha mancato di suscitare dibattiti dottrinali. La scelta di aver limitato l'applicabilità del disposto alle sole ipotesi in cui le lesioni o la morte derivino dalla commissione del delitto di inquinamento ambientale e non dalla più grave ipotesi di disastro ambientale, appare infatti del tutto irragionevole<sup>144</sup>, considerato anche l'art. 452-quarter descrive un fatto di inquinamento ambientale dagli effetti appunto “disastrosi” e come tale con maggiori potenzialità aggressive nei confronti della incolumità fisica<sup>145</sup>. Ne consegue un'inevitabile restrizione dell'ambito applicativo della

---

<sup>143</sup> Articolo inserito nel titolo VI bis del codice penale dall'art. 1, comma 1, legge 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della stessa l. n. 68/2015.

<sup>144</sup> M. BORTOLOTTI, V. CORINO, M. GEBBIA e C. PARODI, *I nuovi delitti ambientali* (l. 22 maggio 2015, n. 68), 2015, Milano, 2015, p. 35 e ss.

<sup>145</sup> Cfr. Corte Cass, Ufficio del Massimario, settore penale, Rel. n. III/04/2015, *Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante “Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente”*.

disposizione<sup>146</sup>, dato che si potrà avere una sua applicazione solo quando si accerti che l'inquinamento abbia prodotto le lesioni o la morte di una o più persone, ma senza che la potenza espansiva raggiunga la dimensione propria della fattispecie di disastro ambientale, la cui contestazione inibisce l'applicazione dell'art. 452-ter codice penale, operando in tal caso l'art. 586 codice penale<sup>147</sup>.

La morte o le lesioni (lievi, gravi o gravissime) non devono essere volute, neppure nella forma del dolo eventuale<sup>148</sup>.

Le pene previste al primo comma sono diversificate a seconda della gravità delle conseguenze del delitto. Infatti, nel caso di lesioni lievi la pena prevista è quella della reclusione da due anni e sei mesi a sette anni (nella categoria delle lesioni lievi sono ricomprese quelle superiori a venti giorni ma non considerate gravi); da tre ad otto anni nel caso di lesioni gravi ex art. 583, primo comma, codice penale<sup>149</sup> e nel caso di lesione gravissima la reclusione oscilla tra il minimo edittale di quattro ad un massimo di nove anni; è disposta la reclusione da cinque a dieci anni in caso di morte.

Al secondo comma invece si stabilisce che qualora l'evento non voluto causi *“la morte di più persone o causi lesioni a più persone, si applica la pena che*

---

<sup>146</sup> A riguardo cfr. P. AVITTO, *Il nuovo delitto di inquinamento ambientale ex art. 452 bis c.p.*, cit, in [www.diritto.it](http://www.diritto.it)

<sup>147</sup> Articolo che disciplina l'ipotesi di “morte o lesioni come conseguenza di altro delitto”.

<sup>148</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2015, p. 280 e ss.

<sup>149</sup> Articolo dedicato alle circostanze aggravanti del delitto di lesioni personali. La lesione personale è grave e si applica la reclusione da tre a sette anni: 1) se dal fatto deriva una malattia che metta in pericolo la vita della persona offesa, ovvero una malattia o un'incapacità di attendere alle ordinarie occupazioni per un tempo superiore ai quaranta giorni; 2) se il fatto produce l'indebolimento permanente di un senso di un organo. La lesione personale è gravissima, e si applica la reclusione da sei a dodici anni, se dal fatto deriva: 1) una malattia certamente o probabilmente insanabile; 2) la perdita di un senso; 3) la perdita di un arto, o una mutilazione che renda l'arto inservibile, ovvero la perdita dell'uso di un organo o della capacità di procreare, ovvero una permanente e grave difficoltà della favella 4) la deformazione, ovvero lo sfregio permanente del viso.

*dovrebbe infliggersi per l'ipotesi più grave, aumentata fino al triplo, ma la pena della reclusione non può superare gli anni venti*”<sup>150</sup>.

La morte o lesioni, non essendo conseguenze volute, devono essere causate per colpa<sup>151</sup> e dunque occorre che queste al momento della commissione della condotta inquinante fossero prevedibili ed evitabili alla luce dei canoni della prudenza, perizia e della diligenza proprie dell'agente modello.

Occorrerà basarsi su un doppio accertamento<sup>152</sup> che dimostri in prima battuta e con carattere oggettivo la sussistenza del nesso di causalità fra la condotta inquinante e le lesioni o la morte subite dalla persona ed in secondo luogo si rivelerà necessario valutare, con carattere soggettivo, la rimproverabilità degli eventi non voluti, intesi come esito prevedibile ed evitabile dell'inquinamento.

La materia ambientale è ricca di regole cautelari volte a prevenire che si concretizzino eventi dannosi o pericolosi per la persona, nella prassi pare dunque difficile escludere la colpa. L'elemento rilevante da provare è che la condotta inquinante sia stata posta in essere in violazione di regole cautelari finalizzate a prevenire quel determinato tipo di rischio per l'integrità fisica. A tal fine rileveranno tutte quelle trasgressioni delle regole cautelari, introdotte per prevenire le offese alla salute e alla integrità fisica.

Quando la morte o le lesioni siano invece concretamente previste ed accettate dall'agente come conseguenze della propria condotta, si configura una ipotesi di delitto commesso con dolo eventuale e non si avrà dunque il delitto di cui all'art. 452-ter, ma una ipotesi di concorso fra i delitti di inquinamento

---

<sup>150</sup> Art. 452-ter, comma 2, titolo VI bis, codice penale.

<sup>151</sup> Per la nozione di delitto aggravato dall'evento si rimanda a G. FIANDACA E. MUSCO, *Diritto Penale, parte generale*, Bologna, 2015, p. 650 e ss.

<sup>152</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, p. 253- 256 .

ambientale ex. art. 452-bis c.p. e i delitti di omicidio (575 c.p.) o di lesione personale (582 c.p.), a seconda dei casi <sup>153</sup>.

#### *4.1. Circostanza aggravante o delitto aggravato dall'evento?*

Si discute sulla natura dell'art. 452-ter del codice penale, se debba essere inteso come una autonoma fattispecie di delitto aggravato dall'evento o se sia più opportuno collocarlo nell'alveo delle circostanze aggravanti, riferite alla fattispecie di inquinamento ambientale.

A favore della prima ipotesi<sup>154</sup> depone la struttura del reato, che costituisce una specificazione dello schema di cui all'art. 586 del codice penale in materia di morte o lesioni come conseguenza di altro delitto doloso. La morte o le lesioni offendono il bene giuridico costituito dall'integrità fisica, distinto da quello protetto dal delitto di inquinamento ambientale che invece offende la salubrità dell'ambiente<sup>155</sup>. A conferma di ciò, si consideri che, laddove il legislatore ha voluto individuare circostanze aggravanti, lo ha fatto espressamente, come al non poco distante comma secondo dell'art. 452-bis. Occorre poi aggiungere che le pene previste dall'art. 452-ter sono autonomamente individuate e non vengono calcolate sulla cornice edittale dell'art. 452-bis. Se si considerano le ipotesi di morte o lesioni conseguenti al delitto ex art. 452-bis come fattispecie autonome di reato, se ne ricavano rilevanti effetti, giacché le relative sanzioni sono escluse dal bilanciamento delle circostanze che è invece un aspetto caratterizzante delle circostanze di tipo aggravante<sup>156</sup>. Ove l'art. 452-ter

---

<sup>153</sup> Op. ult. cit.

<sup>154</sup> Per tutti C. RUGA RIVA, *Il diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, p. 254

<sup>155</sup> Questa posizione è espressa sempre da C. Ruga Riva, *I nuovi ecoreati*, Torino, 2015, p. 20 e ss, ove si presentano una serie di motivi per cui si dovrebbe ritenere l'art. 452-ter una autonoma fattispecie delittuosa.

<sup>156</sup> Il bilanciamento delle circostanze è pervisto dall'art.69 cod. pen. ed è un giudizio di

costituisse invece una circostanza aggravante, non mancherebbero problemi, essendo sufficiente la mera concessione di una circostanza attenuante equivalente per elidere ogni aumento di pena previsto in caso di morte o lesioni<sup>157</sup>, non in linea con la politica del legislatore che si proponeva pene più severe in materia ambientale.

L'intero testo normativo però non menziona l'art. 452-ter in alcune delle sue disposizioni, potendo così far dubitare delle intenzioni del legislatore e indurre a considerare la disposizione in esame come circostanza aggravante. Un esempio è offerto dall'art 452-undecies, che non inserisce l'art. 452-ter tra i reati la cui commissione consente la confisca, mentre è ricompreso l'art. 452-bis. Ciò potrebbe indurre a pensare che non ne sia stata fatta menzione perché questa ipotesi viene considerata come una circostanza aggravante del delitto di inquinamento ambientale. Non si può tuttavia escludere che la mancata menzione non sia da riferirsi ad una dimenticanza più che a una mirata scelta legislativa<sup>158</sup>. Tuttavia, non solo l'art. 452-undecies, ma anche l'art. 1 comma 8, della legge 68/2015, nell'ampliare il novero dei reati presupposto della responsabilità degli enti, indica il delitto di inquinamento ambientale ma non quello in esame. L'art. 452-ter non compare neppure con riferimento alle disposizioni processuali per la responsabilità degli enti. Perché dunque tale dimenticanza? Se il legislatore avesse voluto considerare il reato in esame come fattispecie autonoma queste soluzioni sarebbero incongrue, perché verrebbe esclusa un'ipotesi di reato più grave rispetto a quello di cui all'art. 452-bis del codice penale.

---

prevalenza o equivalenza al quale deve procedere il giudice in caso in cui si abbia concorso di circostanze eterogenee, come nel caso di circostanze aggravanti ed attenuanti.

<sup>157</sup> C. RUGA RIVA, *Il diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, cit

<sup>158</sup> Op. ult. cit.

Va posto l'accento infine su un ulteriore orientamento<sup>159</sup>, che ritiene che la soluzione tecnica più adatta sia quella di configurare gli eventi, conseguenti alle condotte precisate nei termini sopra accennati, come condizioni obiettive di punibilità intrinseche. Si tratterebbe infatti di comportamenti che esprimono un livello avanzato di pericolosità ai quali corrisponde un disvalore soggettivo a causa della insensibilità o avversione espressa attraverso di essi nei confronti della tutela di beni dotati di primario rilievo.

### 5. *Disastro Ambientale (452-quater).*

L'inclusione del delitto di disastro ambientale nel codice penale rappresenta senza dubbio la novità di maggior impatto della riforma, anche a livello mediatico e di opinione pubblica<sup>160</sup>.

Difatti, prima dell'introduzione dell'art. 452-quater ad opera della legge 68/2015<sup>161</sup>, il nostro ordinamento non conosceva alcuna fattispecie di disastro ambientale. La giurisprudenza per supplire alla carenza normativa, era intervenuta estendendo l'ambito applicativo della fattispecie di disastro innominato, prevista all'art. 434 del codice penale, fino a ricomprendervi tutte le ipotesi in cui si verifici una contaminazione ambientale a cui faccia seguito un pericolo concreto per l'incolumità pubblica.

---

<sup>159</sup> G. DE VERO, *Il nesso causale e il diritto penale del rischio*, Riv. It. Dir. e Proc. Pen., fasc.2, 2016, p. 559

<sup>160</sup> L. MASERA, *I nuovi delitti ambientali*, voce per l'Enc. Giu. Treccani, 2015, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

<sup>161</sup> Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, legge 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della stessa l. n. 68/2015

Tale operazione ermeneutica, criticata dalla grande maggioranza della dottrina e dai tribunali <sup>162</sup> non era stata però censurata dalla Corte Costituzionale, che nell'affermarne la legittimità, aveva colto l'occasione per rivolgere un esplicito invito al legislatore, affinché intervenisse per colmare la lacuna normativa, introducendo una specifica ipotesi di disastro, definito appunto ambientale <sup>163</sup>.

La Corte Costituzionale ha dunque salvato l'espedito al quale era ricorso la giurisprudenza per poter contrastare le più gravi forme di disastro, nocive per l'ambiente e le persone che in esso si trovano. Il danno, al quale può riferirsi il disposto dell'art. 434 codice penale, è identificato riferendosi ad ogni accadimento di straordinarie dimensioni, idoneo a produrre effetti dannosi, gravi, complessi, estesi e in grado di causare un pericolo per la vita o per l'integrità fisica di un numero esteso ed interminato di persone.

In tutti i più importanti processi penali ambientali, svolti prima della legge 68/2015, si è fatto riferimento al disposto dell'art. 434 per mezzo del quale si è contestato e talvolta condannato il reato di disastro ambientale. Si pensi ai casi Icmesa di Seveso<sup>164</sup> o Petrolchimico di Porto Marghera <sup>165</sup>, in cui si contestò il

---

<sup>162</sup> Il G.I.P. del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 434 c. p., nella parte in cui punisce chiunque, *“fuori dei casi preveduti dagli articoli precedenti, commette un fatto diretto a cagionare [...] un altro disastro, [...] se dal fatto deriva pericolo per la pubblica incolumità”* per la violazione degli artt. 24, 25, comma 2, e 27 della Costituzione, lamentando, sostanzialmente, la mancanza di un'efficace delimitazione della condotta, dell'evento primario e del settore della vita sociale in cui si colloca il fatto incriminato. La Corte Costituzionale ha ritenuto la questione non fondata. ( C. Cost. n. 237/2008 ).

<sup>163</sup> C. Cost. n. 237/2008, ove è stato chiarito che, nonostante la insufficiente delimitazione del concetto di disastro, tale da fargli assumere, nel linguaggio comune, più significati, la sua valenza è individuabile attraverso la finalità dell'incriminazione e la sua collocazione nel sistema dei delitti contro la pubblica incolumità. La Corte ha poi concluso la motivazione della sentenza affermando che *“è tuttavia auspicabile che talune delle fattispecie attualmente ricondotte, con soluzioni interpretative non sempre scevre da profili problematici, al paradigma punitivo del disastro innominato, e tra esse il disastro ambientale, 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”*.

<sup>164</sup> Cass. Civ., S.U., 21 febbraio 2002, n. 2515

disastro ambientale nella forma colposa, oppure, in tempi più recenti, si è parlato di disastro ambientale nella forma dolosa, con riferimento ai casi Enel di Porto Tolle<sup>166</sup>, Isochimica<sup>167</sup>, Tirreno Power<sup>168</sup>, Eternit<sup>169</sup>, Ilva<sup>170</sup>, Tamoil Cremona<sup>171</sup>. Anche a livello europeo erano state esercitate pressioni per l'introduzione di una disciplina mirata alla protezione dell'ambiente e alla incriminazione della autonoma figura di disastro ambientale. La direttiva 2008/99/CE richiedeva infatti agli stati membri di incriminare *“lo scarico, l'emissione o l'immissione illeciti di un quantitativo di sostanze o di 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 e alla flora”*.

Fu così che il legislatore, nella predisposizione di un insieme di norme a tutela dell'ambiente, introdusse la figura del disastro ambientale.

---

<sup>165</sup> Cass. Pen., Sez. IV, 17. maggio 2006, n. 4675

<sup>166</sup> Cass. Pen., Sez. III, 27 aprile 2011, n. 16422

<sup>167</sup> Attualmente il processo è ancora in corso. L'ultima udienza si è tenuta il 24 febbraio 2017, vede imputati 27 soggetti, per aver causato la morte da amianto di quindici operai, per aver provocato malattie ad almeno centocinquanta persone ed aver posto un intero quartiere a rischio avvelenamento.

<sup>168</sup> Autunno 2017 è il termine fissato per dare il via all'udienza sul disastro ambientale e sanitario colposo a carico degli amministratori e direttori della centrale termoelettrica di Vado di Tirreno Power, che vede ventisei persone imputate.

<sup>169</sup> Cass. Pen., Sez. I, 23 febbraio 2015 n.7941

<sup>170</sup> Cass. Pen., Sez. VI, 21 gennaio 2014 , n. 2659, sentenza di annullamento del sequestro operato dal GIP di Taranto.

<sup>171</sup> Corte d'Assise Brescia, ud. 20 giugno 2016

### 5.1. Art. 434 c.p. e 452-quater c.p.: disastri a confronto

Prima dell'introduzione del delitto di disastro ambientale nel codice penale, l'unica figura che poteva regolare episodi distruttivi di grande portata era quella del disastro innominato, che offriva una protezione a tutta una serie di casi, compresi quelli in cui si sono verificate ipotesi di contaminazione ambientale.

Nei casi della nube tossica di Seveso, dell'inquinamento causato da petrolchimico di Porto Maghera, nei casi Eternit, Ilva e negli altri eclatanti episodi prima menzionati, la fattispecie di riferimento era quella del disastro innominato, disciplinato all'art. 434 c.p., rubricato come "*Crollo di costruzioni o altri disastri dolosi*"<sup>172</sup>, al quale era necessario ricorrere per procedere penalmente contro gli autori dell'evento disastroso per l'ambiente. Questa figura prevede un accadimento diverso, ma comunque omogeneo, sul piano delle caratteristiche strutturali, rispetto alle altre ipotesi di disastro nominate ed è concepito come una *species* del *genus* disastro, previsto nei delitti di cui al capo I del titolo VI del codice penale. Per questa figura è possibile, secondo un'interpretazione fornita dalla Corte Costituzionale<sup>173</sup>, ricollegandosi a quanto delineato dalla giurisprudenza di legittimità<sup>174</sup>, stabilire una nozione unitaria, i cui tratti qualificanti si apprezzano sotto un duplice e concorrente profilo. Da un lato, sul piano dimensionale, si deve essere al cospetto di un "*evento distruttivo di proporzioni straordinarie*", anche se non necessariamente immani, in grado di produrre "*effetti dannosi gravi, complessi ed estesi*",

---

<sup>172</sup> Art. 434 comma 1 c.p. : "*Chiunque, fuori dei casi preveduti dagli articoli precedenti, commette un fatto diretto a cagionare il crollo di una costruzione o di una parte di essa ovvero un altro disastro è punito, se dal fatto deriva pericolo per la pubblica incolumità, con la reclusione da uno a cinque anni*". La giurisprudenza ha fatto leva sul concetto di *altro disastro* previsto al primo comma per tratteggiare la figura del disastro innominato.

<sup>173</sup> La pronuncia n. 327 del 2008, ha fornito un'interpretazione dell'espressione "*altro disastro*" contenuta nell' art. 434 c.p., conforme al principio di precisione e determinatezza della legge penale sancito dall'art. 25, comma 2 Cost., ed in relazione al quale erano stati sollevati dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 434 comma 2 codice penale.

<sup>174</sup> Si rimanda a C. RUGA RIVA, *Il nuovo disastro ambientale : dal legislatore ermetico al legislatore logorroico*, in DeJure.

dall'altro lato, sul piano della proiezione offensiva, l'evento deve provocare, in conformità con l'oggettività giuridica delle fattispecie criminose in questione, un pericolo per la vita o per l'integrità fisica di un numero indeterminato di persone, senza che peraltro sia richiesto anche l'effettivo verificarsi della morte o delle lesioni di uno o più soggetti.

Nella vicenda Eternit, dovendosi pronunciare circa le emissioni nocive derivanti dal processo di lavorazione dell'amianto, la Corte ha precisato la nozione di disastro innominato, ricostruendo e mettendone in evidenza le caratteristiche. In questo modo ne ha chiarito la natura giuridica, fornendo i criteri per l'individuazione del momento consumativo dello stesso .

Ciò che caratterizza l'art. 434 c. p. è la potenza espansiva del disastro<sup>175</sup>, unitamente all'attitudine ad esporre a pericolo, collettivamente, un numero indeterminato di persone, sicché, ai fini della configurabilità del medesimo, è necessario un evento straordinariamente grave e complesso ma non eccezionalmente immane. La Consulta evidenzia anche che l'art. 434 nella parte in cui punisce il c.d. disastro innominato, assolve una funzione di "chiusura" del sistema. La norma mira a prestare tutela ad ogni tipo di disastro o a colmare ogni eventuale lacuna, che inevitabilmente, di fronte all'estrema varietà dei fatti concreti, può presentarsi nelle norme concernenti la tutela della pubblica incolumità, ciò anche in forza dell'incessante progresso tecnologico, che fa continuamente affiorare nuove fonti di rischio e con esse, ulteriori e non determinabili modalità di aggressione del bene protetto.

Una delle più recenti applicazioni estensive dell'art. 434 è stata compiuta nella vicenda Eternit, nel corso della quale il contenuto di questo articolo è stato dilatato fino a ricomprendere nel suo ambito applicativo la morte o le lesioni personali, che nel caso concreto si erano verificate. I tentavi furono vani dal momento che gli Ermellini si trovarono nella situazione di non condannare ma

---

<sup>175</sup> A. GARGANI, *Le plurime figure di disastro : modelli e involuzioni*, Riv. Giu., 2015, in DeJure.

anzi di pronunciare assoluzione per prescrizione, sostenendo come l'art. 434 del codice penale determini una separazione tra la condotta lesiva e le conseguenze costituite dalle lesioni o dalla morte dei soggetti, che non possono essere ricollegate all'art. 434 dal momento che il bene giuridico protetto è il pericolo per la pubblica incolumità e non può essere esteso alle lesioni o alla morte. Sarebbe stato dunque necessario dimostrare il nesso di causalità che sussiste tra il danno al bene ambiente e le lesioni o la morte che si sono verificate.

L'art. 434 del codice penale, per costante giurisprudenza, presenta una figura di reato istantaneo, il cui momento consumativo si identifica con il compimento dell'ultimo, o dell'unico atto, che integra la condotta o con la verifica dell'evento.

Con l'introduzione dell'art. 452-quater nel codice penale, che trova applicazione nei casi in cui si abbiano eventi distruttivi dell'ambiente o di un ecosistema, potenzialmente pericolosi per un numero indeterminato di persone, l'art. 434 ha visto ridursi il proprio ambito applicativo<sup>176</sup>, fermo restando che lo stesso articolo 452-quater fa espressamente salvi i casi previsti dall'art. 434 codice penale, onde scongiurare ipotesi di parziale *abolitio criminis* rispetto a fatti di grave contaminazione ambientale non rientranti nello schema legale dell'art. 452-quater.

La nuova norma, di cui all'art. 452-quater, si apre statuendo che “*fuori dai casi previsti dall'art. 434 c.p., chiunque abusivamente cagiona un disastro ambientale è punito con la reclusione da cinque a quindici anni*”. La clausola di riserva è stata introdotta allo scopo principale di evitare che, con riferimento ai fatti di grave contaminazione ambientale, che non rientrano nello schema legale di cui all'art. 452-quater o che sono stati commessi prima della sua introduzione, non sia comminata alcuna sanzione. Il legislatore con la clausola

---

<sup>176</sup> A. MILITA, *Il disastro ambientale, da delitto innominato a tipico: la qualificazione del delitto come eventualmente permanente e le “responsabilità patrimoniali”*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

di riserva di cui al primo comma, ha voluto così prevenire eventuali effetti di discontinuità normativa e salvaguardare i processi in corso per disastro innominato, qualora non si potesse applicare quanto tipizzato dall'art. 452-quarter<sup>177</sup>.

Si applicherà al caso concreto la fattispecie delittuosa del disastro innominato in tutti i casi in cui si abbia un disastro, anche in ambito ambientale, ma non si riscontrino i requisiti richiesti dall'art. 452-quater. Ai sensi dell'art. 452-quater, comma 1, gli elementi, che contraddistinguono un evento come delitto di disastro ambientale, sono :

- 1) *l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema;*
- 2) *l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali;*
- 3) *l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo.*

Quando il disastro è prodotto in “*un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata*”<sup>178</sup>.

La figura di cui all'art. 434, invece, punisce l'offesa cagionata all'incolumità pubblica. Il bene giuridico protetto dall'art. 434 non costituisce un elemento della fattispecie di disastro ambientale, ma si caratterizza per delineare dettagliatamente un evento calamitoso per l'ambiente, che viene posto in alternativa all'aggressione alla incolumità pubblica. Diversa è anche la struttura delle due norme: l'art. 434 incrimina gli atti diretti a provocare un

---

<sup>177</sup> C. RUGA RIVA, *Il diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, p. 259

<sup>178</sup> Art. 452-quater, comma 2, titolo VI bis, codice penale, introduce una circostanza aggravante.

disastro, costituendo una figura di *delitto di attentato*, mentre l'art. 452-quater prevede un *reato di evento* e come tale punibile solo in seguito al verificarsi dell'evento dannoso e distruttivo per l'ecosistema. Se l'agente tiene condotte idonee e dirette a causare un disastro, senza che questo avvenga, si configurerà l'ipotesi di tentativo di disastro ambientale, punito con la pena diminuita da un terzo a due terzi<sup>179</sup>.

## 5.2. *Eventi costitutivi del delitto*

Il disastro ambientale si impernia sulla causazione abusiva di tre distinti eventi, tra loro alternativi, quali l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema, l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa<sup>180</sup>, conseguibile solo con provvedimenti eccezionali e da ultimo l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo (di cui rispettivamente ai numeri 1, 2, 3 comma 1 art. 452-quater). Mentre i primi due eventi riguardano l'ambiente e l'ecosistema e si riferiscono così ad un evento distruttivo che ne alteri irreversibilmente l'equilibrio, il terzo si riferisce invece alla offesa alla pubblica incolumità.

Perché si configurino le prime due fattispecie è richiesto un avvenimento che alteri l'equilibrio dell'ecosistema. Il concetto di *alterazione*, presuppone la possibilità di comparare una situazione precedente ad una successiva all'episodio di contaminazione<sup>181</sup>. Questa comparazione può tuttavia risultare

---

<sup>179</sup> Trattandosi di un delitto, in caso di tentativo di disastro ambientale, resta vigente quanto previsto dall'art. 56 del codice penale.

<sup>180</sup> Non sono mancati interventi dottrinali per cercare di definire il concetto di "particolarmente oneroso", formula troppo elastica e facilmente opinabile.

<sup>181</sup> P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, p. 94 e ss.

difficile in tutte quelle aree industrializzate in cui manchino studi e dati antecedenti ai fenomeni di contaminazione <sup>182</sup>. Ciò che viene alterato nei numeri 1 e 2 è un *ecosistema*, concetto che però non trova una definizione nella novella del 2015 <sup>183</sup>. Una definizione è rinvenibile nell'allegato 1 del d.P.C.M. 27 dicembre 1988, da cui si evince che per “*ecosistema*” si intendono “*complessi di componenti e fattori fisici, chimici e biologici tra loro interagenti ed interdipendenti, che formano un sistema unitario e identificabile, quali un lago, un bosco, un fiume, il mare, per propria struttura, funzionamento ed evoluzione temporale*”<sup>184</sup>. Sostanzialmente simile è la definizione accolta dall'Ufficio del Massimario della Cassazione nella Relazione III sulla legge 68/2015, ove viene affermato che la nozione di ecosistema andrebbe intesa nella sua comune accezione di “*insieme degli organismi viventi, dell'ambiente fisico circostante e delle relazioni biotiche e chimico-fisiche all'interno di uno spazio definito della biosfera*” <sup>185</sup>.

L'alterazione di cui al numero 1 deve essere *irreversibile*, alludendosi così ad una prognosi circa l'impossibilità di ripristinare l'equilibrio ecologico che è stato alterato dalla contaminazione. Generalmente il termine viene inteso in senso naturalistico, riferendosi alla incapacità dell'ecosistema di autorigenerarsi.

Prognosi non facile, trattandosi di eventi il cui accertamento richiede valutazioni scientifiche e complesse analisi tecniche ed economiche, da compiersi per mezzo di periti specializzati in materia. La prova della irreversibilità non desta particolari preoccupazioni ove si concordi che

---

<sup>182</sup> Questo concetto di alterazione è condiviso anche da C. RUGA RIVA *I nuovi ecoreati*, Torino, 2015, p. 32

<sup>183</sup> A.H. BELL, A. VALSECCHI, *Il nuovo delitto di disastro ambientale : una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, p. 6 in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

<sup>184</sup> Op. ult. cit.

<sup>185</sup> Corte Cass, Ufficio del Massimario, settore penale, Rel. n. III/04/2015 , *Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante “Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente”*

un'alterazione si considera irreversibile anche qualora occorra, per una sua eventuale reversibilità, il decorso di un ciclo temporale talmente ampio da non poter essere rapportabile alle categorie dell'agire umano<sup>186</sup>.

Per stabilire se un'alterazione sia irreversibile è necessario fare ricorso ai parametri della “*resistenza*” e della “*resilienza*”, i quali indicano, rispettivamente, la capacità dell'ecosistema di resistere a fattori perturbanti e quella di tornare allo stato iniziale dopo aver subito modifiche<sup>187</sup>.

L'irreversibilità dell'alterazione non è però requisito necessario, rientrando nella fattispecie anche l'alterazione reversibile, prevista all'art. 452-quater comma 1 n. 2, purchè la sua eliminazione sia particolarmente onerosa<sup>188</sup> e sia perseguibile solo con provvedimenti eccezionali<sup>189</sup>.

D'altra parte, è sufficiente, in forza della struttura alternativa della fattispecie, che il disastro sia di ardua reversibilità, condizione che si verifica quando l'eliminazione dell'alterazione dell'ecosistema risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali. La duplice condizione dell'onerosità e della realizzazione solo con l'impiego di strumenti eccezionali, potrebbe far ricondurre alla più tenue fattispecie di inquinamento ambientale situazioni di gravissima compromissione, bonificabili solo con ingenti impegni

---

<sup>186</sup> Un ecosistema non può considerarsi irreversibilmente distrutto finché ne sia teoricamente possibile, ipotizzando la compresenza di tutti gli ulteriori presupposti favorevoli, un ipotetico ripristino in un periodo però sensibilmente lungo o addirittura lunghissimo di tempo. Ult. cit.

<sup>187</sup> M. C. AMOROSO, *Da 5 a 15 anni di pena per la fattispecie di «disastro»*, in Guida al diritto, 2015

<sup>188</sup> Concetto sul quale è intervenuta spesso la dottrina, tesa a stabilire oggettivamente i casi in cui un intervento sia particolarmente oneroso, considerato che l'onerosità, se parametrata sul soggetto responsabile del fatto, varia a seconda di chi ne sia autore e sulla base delle sue potenzialità economiche. Così, per esempio, un intervento per l'eliminazione dell'alterazione sarà più o meno oneroso a seconda della grandezza dell'impresa che ha cagionato il disastro.

<sup>189</sup> G. PAVICH, *Reati di inquinamento e di disastro ambientale : prime questioni interpretative*, Cassazione Penale, fasc.1, 2017, pag. 0405B , DeJure

economici, senza richiedere l’emanazione di provvedimenti amministrativi, in deroga alla disciplina ambientale ordinaria<sup>190</sup>.

I danni causati dal delitto di disastro ambientale, potrebbero essere idealmente collocati, in una scala di gravità, al di sopra della “*compromissione e deterioramento significativi e misurabili*” dell’ecosistema causati dall’452-bis, rispetto alla quale il disastro di cui all’art. 452-quater c. p. si trova in rapporto di progressione criminosa<sup>191</sup>.

È l’elemento dell’onerosità e dell’eccezionalità dei provvedimenti che distingue l’ipotesi di disastro ambientale da quella di inquinamento ambientale, che si verifica nei casi in cui le contaminazioni provochino alterazioni eliminabili in maniera non particolarmente onerosa e con provvedimenti dal carattere non eccezionale<sup>192</sup>.

I termini “*particolarmente onerosa*” ed “*eccezionali*” sono caratterizzati da grande vaghezza. Con riferimento alla particolare onerosità, questa può intendersi tanto oggettivamente, con riferimento ai costi in assoluto sostenuti, quanto soggettivamente, facendo riferimento alle disponibilità economiche del soggetto agente.

Tra i due approcci sembra preferibile quello volto a favorire un’interpretazione in senso oggettivo dell’onerosità, considerando che spesso per via dell’inerzia del soggetto inquinatore, varie altre figure, come quella del proprietario

---

<sup>190</sup> È rilevante sottolineare la distinzione intercorrente tra l’alterazione non irreversibile dell’ecosistema, di cui al n. 2), e la sua mera compromissione, che determina la configurazione del delitto di inquinamento ambientale (art.452 bis c.p.) . La linea di demarcazione tra le due ipotesi è stata tratteggiata dal legislatore con l’introduzione dei parametri della “particolare onerosità” e della “eccezionalità dei provvedimenti” necessari per l’eliminazione del danno ambientale provocato. In materia, cfr. M. CAPPALÌ, *Un disastro del legislatore: gli incerti rapporti tra l’art. 434 c.p. e il nuovo art. 452-quater c.p.* , cit.

<sup>191</sup> M. CAPPALÌ, *Un “disastro” del legislatore: gli incerti rapporti tra l’ 434 c.p. e il nuovo art. 452-quater c.p.* in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

<sup>192</sup> Op. ult. cit.

incolpevole dell'area inquinata o gli enti pubblici, possono trovarsi a provvedere alla bonifica del sito al suo posto<sup>193</sup>.

Manca però un parametro certo e quantificabile per determinare il concetto di onerosità, considerata anche la genericità e l'ampiezza della disposizione di cui si auspica una risoluzione con un intervento chiarificatore della giurisprudenza. Con riferimento invece ai *provvedimenti eccezionali* questi dovrebbero essere identificati con tutte quelle procedure al di fuori del normale contraddittorio con la pubblica amministrazione.

Si tratterebbe di misure straordinarie, di particolare complessità e difficoltà, che implicano il ricorso a strumenti giuridici *ad hoc*, come finanziamenti statali o locali straordinari, soggetti a specifiche delibere.

La terza fattispecie prevista all'art 452-quater invece, incrimina un evento di offesa alla pubblica incolumità. Questa ipotesi sarebbe diretta a ricomprendere sia estese compromissioni ambientali, dunque non la pubblica incolumità propriamente intesa, sia un numero non determinato di persone offese o esposte a pericolo<sup>194</sup>. In entrambi i casi l'offesa va provata in termini di *rilevanza*: specificazione opportuna, che dovrebbe vincolare il giudice a valutazioni scientifiche sulle caratteristiche dei danni e dei pericoli, sbarrando la porta a interpretazioni soggettivistiche, legate ad esempio ad allarmi privi di riscontro scientifico ma capaci di preoccupare l'opinione pubblica<sup>195</sup>. Ad una prima lettura questo tipo di offesa sembrerebbe escludere qualsiasi riferimento alla contaminazione ambientale, mancando tra gli elementi costitutivi della fattispecie il deterioramento, la compromissione o l'alterazione dell'ambiente, di un ecosistema o di una singola componente ambientale<sup>196</sup>.

---

<sup>193</sup> Vedi C. RUGA RIVA, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit, p. 263

<sup>194</sup> M. TELESCA, *La tutela penale dell'ambiente. I profili problematici della Legge n. 68/2015*, p. 24, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

<sup>195</sup> Op. ult. cit.

La norma non afferma esplicitamente che il pericolo per la pubblica incolumità debba derivare da un danno all'ambiente, tuttavia quando presenta gli indici sui quali valutare la rilevanza del pericolo, essa fa riferimento alla “*rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione*”, cercando così di stabilire, seppur in modo implicito, che una compromissione dell'ambiente o di un ecosistema debba essersi verificata<sup>197</sup>.

Il disastro ambientale risulta integrato, indipendentemente dal pericolo per l'incolumità pubblica, quando il danno ambientale ha le caratteristiche di uno dei primi due eventi, l'alterazione irreversibile o la cui eliminazione richiede provvedimenti eccezionali, oppure quando il danno ambientale è di minore gravità, ma vi è un pericolo per l'incolumità pubblica<sup>198</sup>.

Nonostante l'infelice formulazione, la terza figura delineata dall'art 452-quater intende sanzionare un'ipotesi di disastro ambientale prodotta dalle condotte di deterioramento, compromissione od alterazione dell'ambiente, dell'ecosistema o di singole componenti ambientali.

Ciò che differenzia questa disposizione dalle due precedenti, per evitare che la terza ipotesi si configuri come un disastro aggiuntivo, è il termine *fatto* da intendersi come evento di contaminazione delle matrici ambientali diverso da quello presentato nei primi due numeri di detto articolo. Si tratterebbe dunque di casi che non implicano un'alterazione irreversibile o difficilmente reversibile dell'equilibrio dell'ecosistema.

Deve trattarsi inoltre di un evento che, in senso naturalistico, offenda non solo l'ambiente, ma anche la pubblica incolumità.

---

<sup>196</sup> A.H. BELL, A.VALSECCHI, *Il nuovo delitto di inquinamento ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, p.7, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

<sup>197</sup> C. RUGA RIVA, *Commento al testo base sui delitti ambientali adottato dalla commissione giustizia della Camera*, p. 5

<sup>198</sup> Cfr. in particolare in questo senso C. RUGA RIVA, *I nuovi delitti ambientali cit.*, p. 34

Il secondo periodo dell'art. 452-quater, comma primo, n. 3) si riferisce infatti alla necessità che il fatto sia rilevante *anche per il numero di persone offese o esposte a pericolo*.

Perchè si configuri il delitto, è necessaria la previsione di pericoli per l'integrità fisica di un numero indeterminato di persone<sup>199</sup>. Contrariamente però a quanto sostenuto da alcuni, il delitto di disastro ambientale offende il bene giuridico ambiente e non è posto invece a pregiudizio della pubblica incolumità<sup>200</sup>. Sebbene per qualificare un evento come disastro ambientale sia essenziale un'espansione dell'evento tale da poter ledere l'incolumità di un numero indeterminato di persone, la norma si inserisce entro l'insieme di previsioni volte a tutelare l'ambiente e non l'incolumità pubblica<sup>201</sup>.

Il legislatore in questo numero 3, probabilmente mosso dall'esigenza di ricomprendervi tutte le ipotesi di disastro che potessero verificarsi, per non lasciare vuoti normativi, ha previsto ogni ipotesi che possa caratterizzare un disastro ambientale, con la conseguenza però che, cercando di regolare quanto più possibile la figura del disastro ambientale, ha finito per dare vita ad una disposizione di estrema vaghezza.

### *5.3. Elemento soggettivo*

Quanto all'elemento soggettivo, il delitto è punito se commesso con dolo. Si richiede quindi la volontà e la consapevolezza di cagionare uno dei tre eventi previsti dall'art 452-quarter c. p. e congiuntamente la consapevolezza di causare

---

<sup>199</sup> P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit. p. 100

<sup>200</sup> Cfr. C. RUGA RIVA, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit.

<sup>201</sup> Il fatto descritto dall'art. 452-quarter comma 1 n. 3) è un fatto di contaminazione, come risulta dalla rubrica. In questo senso C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, Torino, cit.

ciò abusivamente, in contrasto cioè con le normative di settore o con le prescrizioni contenute nella autorizzazione<sup>202</sup>.

Il dolo rileva in tutte le sue forme, anche quindi in quella eventuale, da intendersi in questo caso, come la consapevolezza di agire abusivamente, rappresentandosi uno degli eventi di disastro come la possibile conseguenza della condotta, accompagnata dall'atteggiamento di adesione volontaria all'evento.

Con riferimento al dolo eventuale, dal momento in cui non si punisce più un'ipotesi di disastro innominato, quale quella prevista dall'art. 434 codice penale, sostanzialmente assimilabile ad una fattispecie di attentato, ma una lesione volontaria, grave e concreta del bene ambiente, non pare allora potersi escludere, la configurabilità e la sufficienza anche del dolo eventuale<sup>203</sup>, che però non è sempre facilmente riconoscibile, alla luce degli indici distintivi enucleati in un insegnamento offerto dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione<sup>204</sup>.

Gli aspetti presi in questione, quali la lontananza della condotta tenuta da quella doverosa, la personalità e le pregresse esperienze dell'agente, la durata e la ripetizione dell'azione, il comportamento successivo al fatto, il fine della condotta e la compatibilità con esso delle conseguenze collaterali, la probabilità e la verifica dell'evento, le conseguenze negative anche per l'autore nel

---

<sup>202</sup> G. PAVICH, *Reati di inquinamenti ambientale e di disastro ambientale : prime questioni interpretative*, cit.

<sup>203</sup> Corte Cass., Ufficio del Massimario, Settore penale, Rel. n. III/04/2015 *Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente"*

<sup>204</sup> Cass. Pen. S. U, 24 aprile 2014 n. 38343 *Espenhahn e altri, v. 261104*, così massimata "In tema di elemento soggettivo del reato, il dolo eventuale ricorre quando l'agente si sia chiaramente rappresentata la significativa possibilità di verifica dell'evento concreto e ciò nonostante, dopo aver considerato il fine perseguito e l'eventuale prezzo da pagare, si sia determinato ad agire comunque, anche a costo di causare l'evento lesivo, aderendo ad esso, per il caso in cui si verifichi; ricorre invece la colpa cosciente quando la volontà dell'agente non è diretta verso l'evento ed egli, pur avendo concretamente presente la connessione causale tra la violazione delle norme cautelari e l'evento illecito, si astiene dall'agire doveroso per trascuratezza, imperizia, insipienza, irragionevolezza o altro biasimevole motivo".

caso di sua realizzazione, il contesto lecito o illecito in cui si è svolta l'azione, i tratti di scelta razionale e la verifica controfattuale, possono non sempre trovare facile applicazione<sup>205</sup> e ciò sia per le caratteristiche fenomeniche della condotta di disastro ambientale, conseguenza di comportamenti quasi sempre stratificati, che richiedono una valutazione in rapporto a corpi normativi di difficile decifrazione tecnica, quanto per la presenza di corrispondenti e confinanti figure colpose di inquinamento e di disastro ambientale, che potrebbero fungere da catalizzatore per inquadrare la maggior parte dei casi pratici<sup>206</sup>.

#### 6. *Inquinamento e disastro ambientale colposi (452-quinquies)*

I reati di inquinamento ambientale e di disastro ambientale vengono sanzionati nel codice penale anche nella forma colposa, prevista quale fattispecie autonoma, all'articolo 452-quinquies, rubricato *Delitti colposi contro l'ambiente*<sup>207</sup>.

Al primo comma si afferma che “*se taluno dei fatti di cui agli articoli 452- bis e 452- quater è commesso per colpa, le pene previste dai medesimi articoli sono diminuite da un terzo a due terzi*”<sup>208</sup>.

---

<sup>205</sup> Corte Cass., Ufficio del Massimario, Settore penale, Rel. n. III/04/2015 *Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante “Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente”*.

<sup>206</sup> Op. ult. cit.

<sup>207</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit, p.

<sup>208</sup> Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, legge 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della stessa l. n. 68/2015.

Quanto previsto dall'art. 452-quinquies ricomprende tutte quelle fattispecie radicalmente alternative alle corrispondenti ipotesi dolose, previste agli articoli precedenti.

La grande importanza statistica delle manifestazioni colpose dei nuovi delitti di cui al titolo VI-bis, potrebbe indurre ad accentuare il carattere direttamente precettivo del principio di precauzione, divenuto, con l'introduzione dell'art. 3-ter del d. lgs. 152/2006, un principio rilevante non solo a livello comunitario, ma anche per il diritto ambientale italiano, a cui devono attenersi le persone fisiche e giuridiche, pubbliche e private, con conseguente rilevanza nella conformazione della colpa<sup>209</sup>.

A questa interpretazione si contrappone la giurisprudenza di legittimità, che sottolinea da sempre la necessità di una stringente verifica della prevedibilità e della evitabilità dell'evento dannoso<sup>210</sup>.

Quindi è necessario che l'imputazione dell'evento avvenga attraverso un apprezzamento dell'effettiva prevedibilità ed evitabilità dell'esito anti-giuridico da parte dall'agente modello e a poco rileva, ai fini dell'integrazione della colpa, lo spessore attribuito all'inosservanza di comportamenti precauzionali non previamente tipizzati che, seppur rispettando le regole cautelari tipizzate e date per adempite, appaiono necessari, *ex ante*, a sventare il rischio di un evento inquinante o disastroso per l'ambiente<sup>211</sup>, individuato a seguito di una o più valutazioni scientifiche.

---

<sup>209</sup> C. Cass., Ufficio del Massimario, Settore penale, Rel. n. III/04/2015, Roma, 29 maggio 2015, cit.

<sup>210</sup> C. Cass., S. U., del 22 gennaio 2009, n. 22676, Ronci, Rv. 243381, cit.; v. anche C. Cass., S.U, del 24 aprile 2014, n. 38343, P.G., R.C., Espenhahn e altri, Rv. 261106, laddove si afferma, in tema di colpa, che la necessaria prevedibilità dell'evento - anche sotto il profilo causale - non può riguardare la configurazione dello specifico fatto in tutte le sue più minute articolazioni, ma deve mantenere un certo grado di categorialità.

<sup>211</sup> C. Cass., Ufficio del Massimario, Settore penale, Rel. n. III/04/2015, cit.

Il secondo comma dell'art. 452-quinquies prevede che *“se dalla commissione dei fatti di cui al comma precedente deriva il pericolo di inquinamento ambientale o di disastro ambientale le pene sono ulteriormente diminuite di un terzo”*. Ciò significa che nell'ipotesi in cui si abbia colposamente una situazione, dalla quale può conseguire un pericolo di inquinamento o di disastro ambientale, le pene oscilleranno da un minimo di cinque mesi e dieci giorni ad un massimo di due anni e otto mesi di reclusione, oltre alla multa <sup>212</sup>.

La previsione rischia di sovrapporsi con le “antecedenti” condotte di pericolo già contemplate nell'ordinamento come contravvenzioni dal d. lgs. 152/2006, a meno di non ipotizzare che la disposizione abbia una funzione di chiusura del sistema ed intenda coprire solo quei fatti colposi, idonei oggettivamente a cagionare un'ipotesi di inquinamento o un disastro ambientale, che non integrino, già di per se stessi, una fattispecie contravvenzionale. Si può ritenere che il legislatore abbia introdotto questo comma, peraltro aggiunto in una fase successiva dal Senato, nel corso della penultima revisione<sup>213</sup>, al fine di contrastare il più analiticamente possibile ogni condotta potenzialmente inquinante o disastrosa, presumibilmente per cercare di fornire una risposta ineccepibile alla direttiva europea sulla protezione penale dell'ambiente<sup>214</sup>, nella misura in cui essa richiede che vengano incriminate anche le ipotesi di pericolo.

Va menzionato un orientamento volto a considerare questo secondo comma come una norma di chiusura, che punisce unicamente quei fatti di natura colposa che, nonostante siano oggettivamente idonei a cagionare i delitti di inquinamento o di disastro ambientale, non integrano di per sé una fattispecie incriminatrice<sup>215</sup>. Dunque, mentre nel primo comma si tutela una sua effettiva

---

<sup>212</sup> Conforme C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, p. 268

<sup>213</sup> C. Cass., Ufficio del Massimario, Settore penale, cit.

<sup>214</sup> Direttiva 2008/99/CE del 19 novembre 2008, cit.

aggressione, seppur a carattere colposo, nel secondo comma, ciò che viene sanzionato è il pericolo che l'ambiente possa venir inquinato o distrutto come conseguenza di un'ipotesi di disastro.

L'art. 452-quinquies nel suo complesso segnala l'importanza attribuita al bene giuridico ambiente, che è tutelato non solo nei confronti di aggressioni dolose che lo possono danneggiare, ma anche da pericoli colpevolmente arrecati.

### *7. Traffico e abbandono di materiali ad alta radioattività (452-sexies)*

*“Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 50.000 chiunque abusivamente cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene, trasferisce, abbandona o si disfa illegittimamente di materiale ad alta radioattività” .*

La fattispecie di cui all'art 452- sexies<sup>216</sup> incrimina il traffico e l'abbandono di materiali ad alta radiattività.

Le condotte incriminate sono particolarmente ampie e ricomprendono la cessione, l'acquisto, la ricezione, il trasporto, l'importazione, l'esportazione, il dare ad altri, la detenzione, il trasferimento, l'abbandono o il disfarsi illegittimamente di materiale altamente radiattivo. In generale quindi sono ricomprese nella previsione di cui all'art. 452-sexies le attività di gestione del materiale, dal momento della sua ricezione fino a quello dell'abbandono.

---

<sup>215</sup> A.H.BELL, A. VALSECCHI, *Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, cit.

<sup>216</sup> Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, legge 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della stessa l. n. 68/2015.

L'avverbio *abusivamente* è volto a ricomprendere tutte quelle attività poste in essere in contrasto con le normative di settore, con le prescrizioni amministrative o comunque *contra ius*.

Non si esclude che l'eccessivo ricorso a questo avverbio, di cui si è fatto uso anche negli articoli 452-bis e 452-quater, rischi di creare una fattispecie dai contorni poco nitidi, ponendosi in contrasto con il principio di determinatezza dell'incriminazione penale, che la Corte Costituzionale ha in passato frequentemente ribadito<sup>217</sup>.

L'inciso relativo alla violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative è comparso nella versione definitiva della norma, anche se era già presente, in maniera leggermente diversa, nella fase di elaborazione del progetto normativo, sostituito ora però dal riferimento all'abusività della condotta. La norma incrimina non solo colui che svolge attività di gestione ma, come si deduce dall'insieme di attività elencate al primo comma, anche chi *abbandona* o *si disfa* illegittimamente di materiale ad alta radioattività. In questo caso, l'aggiunta dell'avverbio "illegittimamente" alla sola condotta di chi "si disfa" del materiale non sembra trovare particolari motivazioni, proprio per effetto della presenza del carattere abusivo già normativamente richiesto per tutte le possibili articolazioni del traffico di materiale radioattivo<sup>218</sup>.

Il materiale ad alta radiattività è l'oggetto del reato. La nozione di materiale ad alta radioattività è contenuta in numerose norme, nazionali ed europee. Dalle varie definizioni si evince che questo concetto non si riferisca ad una sola specifica sostanza, ben potendo ricomprendere un insieme di materiali radioattivi, contemporaneamente presenti<sup>219</sup>.

---

<sup>217</sup> Il richiamo è alla sentenza del 13 gennaio 2004, n. 5.

<sup>218</sup> Si ritiene in maniera concorde che l'avverbio *illegittimamente* rappresenti una mera ripetizione dell'avverbio *abusivamente*. In materia P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, p. 109

<sup>219</sup> P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit, p.110

L'unica norma in cui, per definire il concetto di materiale ad alta radioattività, vengono presentati *standard* qualitativi e quantitativi di riferimento è l'art. 2 del d. lgs. 52 del 2007<sup>220</sup>. Così, l'esigenza di ancorare il reato a ben precisi parametri, stante la classificazione come *alta* della radioattività che contraddistingue il materiale, induce a prendere come punto di riferimento il d. lgs. 52/2007, per individuare i parametri di cui si può far uso per stabilire se un materiale possa essere definito radioattivo<sup>221</sup>. Questo articolo racchiude una serie di definizioni tra cui quella di *sorgente ad alta attività*.

Il nuovo delitto introdotto nel codice penale interferisce però con la disciplina prevista dall'art. 3 di cui alla legge n. 704 del 1982 (*Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari, con allegati, aperta dalla firma a Vienna e a New York, il 3 Marzo 1980*) la quale incrimina con la pena della reclusione fino a due anni *chi senza autorizzazione, riceve, usa, possiede, trasferisce, trasforma, aliena materiale nucleare, in modo da cagionare, ad una o più persone, la morte oppure lesioni gravi o gravissime ovvero determina il pericolo di detti eventi*<sup>222</sup>. Tuttavia, il delitto previsto all'art. 452-sexies del codice penale ha ad oggetto "*materiale ad alta radioattività*", formulazione dai contorni più specifici rispetto a quanto previsto all'art. 3 della legge 704/1982 che si riferisce genericamente ad ogni materiale nucleare<sup>223</sup>.

---

<sup>220</sup> Attuazione della direttiva 2003/122/CE Euratom sul controllo delle sorgenti radioattive sigillate ad alta attività e delle sorgenti orfane (G.U. n. 95 del 24 aprile 2007).

<sup>221</sup> P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit. , p. 111, laddove si specifica come questa decisione permette di meglio esaminare i rapporti tra il disposto del d. lgs. 52/2007 e altre fattispecie di reato, come l'art. 3 l. 704/1982 e l'art 260 d. lgs. 152/2006.

<sup>222</sup> Così come pubblicata in G.U. Serie Generale, n. 277, del 2 ottobre 1982.

<sup>223</sup> C. Cass., Ufficio del Massimario, Settore penale, Rel. n. III/04/2015 , Roma, 29 maggio 2015, cit.

Il legislatore nell'introdurre questa nuova fattispecie non ha però provveduto ad espresse abrogazioni della precedente disciplina, che deve considerarsi ancora vigente, lasciando all'interprete il compito di risolvere le possibili interferenze.

Tutte le condotte descritte all'art. 3 della legge 704/1982 rientrano fra le previsioni di cui all'art. 452-sexies, che presenta massimi edittali più elevati rispetto all'art. 3, quindi, ne consegue che il delitto punito più severamente comporta l'abrogazione implicita dell'art. 3 legge 704/1982.

Lo spettro del delitto di traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività è anzi più ampio, riguardando non solo la gestione e la manipolazione di materiale dal carattere radiattivo in assenza di apposita autorizzazione, ma in generale tutte le condotte che sono poste in essere *abusivamente* e quindi in contrasto con quanto previsto dalle norme di settore o con le prescrizioni dell'autorizzazione<sup>224</sup>.

Il primo comma si apre con la clausola di riserva "*salvo che il fatto non costituisca più grave reato*" e permette così l'applicazione di sanzioni più elevate in riferimento alle più gravi fattispecie di reati che possono venir commessi per il tramite della medesima condotta, come per esempio la ricettazione di materiale radioattivo o atti terroristici consistenti nell'abbandono di materiale radioattivo in determinate aree<sup>225</sup>.

Sempre al primo comma, la clausola *abusivamente* serve ad escludere che possano essere punite condotte volte alla gestione o al trasporto di materiale radioattivo regolarmente autorizzate e conformi a quanto previsto dalla legge.

Diversamente, si avrà un'ipotesi di reato in tutti i casi in cui, pur in presenza di una autorizzazione, si agisca in maniera difforme dalle prescrizioni o ci si

---

<sup>224</sup> Sul significato della formula "materiale ad alta radioattività e per ulteriori approfondimenti in materia cfr. C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit.

<sup>225</sup> Sul significato della formula C. Cass., Ufficio del Massimario, Settore penale, Rel. n. III/04/2015, Roma, 29 maggio 2015, cit.

<sup>225</sup> Questa considerazione viene presentata dalla Relazione III/04/2015, op. ult. cit.

distanzi da quanto ammesso dalle disposizioni legislative e regolamentari di settore.

Al secondo comma si prevede un aumento della pena prevista al primo comma “*se dal fatto deriva il pericolo di compromissione o deterioramento: 1) delle acque o dell’aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna*” .

Si tratta di un’aggravante comune e i beni ambientali materiali, che possono essere compromessi, sono i medesimi indicati all’art 452-bis, in materia di inquinamento ambientale. A differenza di quanto previsto dall’art. 452-bis non è richiesto che la compromissione o il deterioramento siano significativi e misurabili ed è sufficiente il *pericolo* che si possano concretizzare e non invece il loro effettivo verificarsi. È prevista una circostanza aggravante al terzo comma “*se dal fatto deriva pericolo per la vita o per l’incolumità delle persone, la pena è aumentata fino alla metà*” . Le aggravanti contenute nel secondo e nel terzo comma appaiono tuttavia di difficile decifrazione, giacché la condotta prevista al primo comma è razionalmente punita perché pericolosa in sé, presumendosi che ogni violazione delle rigide regole finalizzate ad evitare che possano sprigionarsi (anche in via accidentale) radiazioni o contaminazioni pregiudizievoli per l’ambiente e l’incolumità pubblica, sia estremamente preoccupante per l’ambiente<sup>226</sup>.

L’aggiunta di un’aggravante *di pericolo* ad una fattispecie che è già di per sé punita a livello di pericolo genera qualche problema interpretativo di non facile soluzione e richiede sforzi tesi ad individuare, anche su un piano empirico, un possibile punto di confine fra il generico pericolo di cui al primo comma e lo specifico pericolo di compromissione o deterioramento dell’ambiente e/o il pericolo per la vita o per l’incolumità delle persone<sup>227</sup>. Infine, questa figura

---

<sup>226</sup> C. Cass., Ufficio del Massimario, Settore penale, Rel. n. III/04/2015, cit.

delittuosa interferisce anche con la fattispecie di traffico organizzato di rifiuti di cui all'art. 260 comma 2 TUA. L'interpretazione più accreditata è orientata a ritenere che, qualora ne ricorrano gli elementi costitutivi, come per esempio il carattere del rifiuto, la presenza di un'organizzazione volta al traffico illecito, il fine di perseguire un ingiusto profitto e l'ingente quantità di rifiuti gestiti, l'art. 260 possa ricomprendere quanto è disposto dell'articolo 452-sexies codice penale, che verrebbe a costituire una norma dal carattere speciale, rispetto al più generale art. 260 Testo Unico Ambientale. Infatti il delitto di *attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, come aggravato al secondo comma, prevede sanzioni più elevate, ricomprese fra un minimo di tre ed un massimo di otto anni di reclusione, rispetto a quelle previste nell'ipotesi base di cui al primo comma del nuovo delitto, ove è prevista la pena della reclusione da due a sei anni oppure la multa, trovando così applicazione la clausola di riserva con la quale si apre la norma.

#### 8. *L'impedimento di controllo ( 452-septies)*

Ai sensi dell'art. 452-septies, *“Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, negando l'accesso, predisponendo ostacoli o mutando artificiosamente lo stato dei luoghi, impedisce, intralcia o elude l'attività di vigilanza e controllo ambientali e di sicurezza e igiene del lavoro, ovvero ne compromette gli esiti, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni”*<sup>228</sup>.

Con l'introduzione di questo articolo, nel codice penale viene offerta tutela a due tipi di controlli che possono essere effettuati per accertare il rispetto della

---

<sup>227</sup> Op. ult. cit.

<sup>228</sup> Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, legge 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della stessa l. n. 68/2015.

normativa ambientale e quella di sicurezza ed igiene sul lavoro, che vengono presentate congiuntamente dall'art. 452-septies, pur essendo distinte le autorità che se ne occupano (rispettivamente Arpa e Spresal, la cui denominazione può variare sulla base della regione di appartenenza)<sup>229</sup>.

Le funzioni di accesso e di vigilanza possono poi essere attribuite anche ad altre autorità, diverse da quelle a cui in via generale spetta intervenire, come ad esempio la Guardia di Finanza ed il Corpo Forestale dello Stato<sup>230</sup>. Sebbene non si comprendano pienamente le ragioni che hanno determinato l'introduzione di un settore completamente diverso, quale quello della sicurezza sul lavoro, nel contesto di una norma dedicata alla tutela dell'ambiente<sup>231</sup>, la novità di questa disposizione risiede nell'aver disciplinato e tutelato congiuntamente, entro il medesimo articolo, in forza di strette correlazioni, l'ambiente di lavoro, inteso come un ambiente interno e l'ambiente esterno, considerato in generale coincidente con l'atmosfera, le acque, il suolo, il sottosuolo, l'ecosistema e la biodiversità. Prima di questa fattispecie, l'ordinamento aveva già conosciuto una disposizione simile, contenuta nell'art. 137 comma 8 del Testo Unico Ambientale<sup>232</sup>, sulla cui base sono previste sanzioni in capo al titolare di uno scarico che impedisce l'accesso ai propri siti da parte di colui che è incaricato di effettuare i controlli ai sensi dell'art. 101

---

<sup>229</sup> È stato dibattuto se per la configurabilità del reato fosse necessario accordare tutela ai soli controlli congiunti nei due versanti, giungendo ad una risposta negativa perché non sono previsti controlli in materia ambientale e sanitaria congiunti, anzi le due materie sono disciplinate da fonti autonome. La congiunzione "e", più che costituire un'endiadi può essere tradotta con significato disgiuntivo. Cfr. P. FIMIANI, cit.

<sup>230</sup> C. RUGA RIVA, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit, p.

<sup>231</sup> M. TELESCA, *La tutela penale dell'ambiente. I profili problematici della Legge n. 68/2015*, cit, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

<sup>232</sup> Art. 137 comma 8 TUA: "Il titolare di uno scarico che non consente l'accesso agli insediamenti da parte del soggetto incaricato del controllo ai fini di cui all'articolo 101, commi 3 e 4, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, è punito con la pena dell'arresto fino a due anni. Restano fermi i poteri-doveri di interventi dei soggetti incaricati del controllo anche ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 689 del 1981 e degli articoli 55 e 354 del codice di procedura penale".

TUA<sup>233</sup>. L'art. 452-septies prevede pene più severe e come tale prevale sull'art. 137, comma 8, TUA.

Le condotte che integrano il reato sono previste nel primo periodo dell'art 452-septies e sono costituite dall'impedimento dell'accesso, tanto in maniera attiva, attraverso l'impiego di forza fisica o altri strumenti, quanto in maniera omissiva dalla predisposizione di ostacoli<sup>234</sup>, che possano rendere non tempestivo o non facile l'accesso ed il controllo, e dall'artificiosa mutazione dello stato dei luoghi. Queste condotte sono dirette ad intralciare o ad eludere l'attività di vigilanza e controllo, espressione tendenzialmente onnicomprensiva di ogni condotta che ostacola i tempi e i modi di un'efficiente accesso ed ispezione dei luoghi<sup>235</sup>.

La previsione introduce una fattispecie di reato a forma vincolata, poiché l'impedimento deve realizzarsi negando o ostacolando l'accesso ai luoghi, ovvero mutandone artificialmente lo stato<sup>236</sup>. Ciò peraltro non costituisce un semplice corollario di quanto disposto dagli articoli precedenti, poiché la norma

---

<sup>233</sup> Ai sensi dell'art. 101 TUA comma 3 infatti "Tutti gli scarichi, ad eccezione di quelli domestici e di quelli ad essi assimilati ai sensi del comma 7, lettera e), devono essere resi accessibili per il campionamento da parte dell'autorità competente per il controllo nel punto assunto a riferimento per il campionamento, che, salvo quanto previsto dall'articolo 108, comma 4, va effettuato immediatamente a monte della immissione nel recapito in tutti gli impluvi naturali, le acque superficiali e sotterranee, interne e marine, le fognature, sul suolo e nel sottosuolo. Al comma 4 si stabilisce che l'autorità competente per il controllo e' autorizzata ad effettuare tutte le ispezioni che ritenga necessarie per l'accertamento delle condizioni che danno luogo alla formazione degli scarichi. Essa può richiedere che scarichi parziali contenenti le sostanze di cui ai numeri 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 15, 16, 17 e 18 della tabella 5 dell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto subiscano un trattamento particolare prima della loro confluenza nello scarico generale

<sup>234</sup> G. GUGLIELMI, R.MONTANARO, *I nuovi ecoreati : prima lettura e profili problematici*, cit.

<sup>235</sup> Vedi C. RUGA RIVA, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit, p. 271-273

<sup>236</sup> Conformemente a quanto sostenuto da C. RUGA RIVA, cit, in alternative alle condotte riportate, l'art. 452-septies incrimina la compromissione degli esiti dell'attività di vigilanza e di controllo. Il legislatore non descrive condotte ma un risultato, dando rilievo a qualsiasi condotta che sia causale rispetto all'evento di compromissione degli esiti della attività di vigilanza e di controllo.

è destinata a trovare applicazione in tutti i casi in cui sia ostacolato un campionamento o una verifica ambientale.

L'art 452-septies incrimina il caso in cui gli esiti dell'attività di vigilanza e controllo siano compromessi.

Il delitto è doloso, dovendo sussistere la volontà e la consapevolezza di impedire, per mezzo della propria condotta, lo svolgimento dell'attività di controllo<sup>237</sup>. Nel caso in cui si riscontrino condotte di diniego basate su una erronea interpretazione di leggi amministrative, il dolo verrebbe meno, configurandosi un caso di errore sul fatto, determinato da un errore sulla legge extrapenale, previsto all'art. 47 comma 3 codice penale. Non rileva invece l'errore o l'ignoranza sul precetto penale, considerando che di solito il destinatario di questa disposizione è un imprenditore e come tale, per costante giurisprudenza, ha l'onere di informarsi sugli obblighi penali a cui può incorrere nello svolgimento della propria attività<sup>238</sup>.

Si tratta di un delitto di pericolo, con il quale si tutela il buon andamento della pubblica amministrazione nell'attività di potenziale acquisizione di elementi di prova.

Se invece si pone attenzione al bene intermedio, rappresentato dai poteri di vigilanza e controllo esercitati dalle autorità preposte, si parla di reato di danno, dal momento che le prerogative della pubblica amministrazione sono lese dall'ostacolo e dall'impedimento delle funzioni e dalla compromissione degli esiti.

---

<sup>237</sup> Op. ult. cit.

<sup>238</sup> Op. ult. cit.

## 9. *L'aggravante ambientale per le fattispecie associative (452-octies)*

L'articolo 452-octies disciplina due circostanze aggravanti, che si applicano con riferimento ai delitti di associazione per delinquere (art. 416 c.p.) e associazione mafiosa (art. 416-bis c.p.), qualora questi sodalizi criminosi siano diretti a commettere taluno dei nuovi delitti ambientali o ad acquisire la gestione e il controllo di attività economiche, oppure di concessioni, autorizzazioni, appalti o altri servizi pubblici operanti in materia ambientale.

Al primo comma si stabilisce che *“quando l'associazione di cui all'articolo 416 è diretta, in via esclusiva o concorrente, allo scopo di commettere taluno dei delitti previsti dal presente titolo, le pene previste dal medesimo articolo 416 sono aumentate”*<sup>239</sup>. L'aumento di pena è previsto fino ad un terzo del massimo edittale, trattandosi di circostanza aggravante indeterminata<sup>240</sup>.

Il secondo comma invece prevede che *“quando l'associazione di cui all'art. 416-bis è finalizzata a commettere taluno dei delitti”* previsti dal titolo VI-bis del codice penale ovvero *“alla acquisizione, gestione o comunque controllo di attività economiche, concessioni, autorizzazioni, appalti o servizi pubblici in materia ambientale, le pene previste dal medesimo articolo sono aumentate”*.

Pure in questa ipotesi, anche se non è espressamente previsto, le finalità dell'aggravante non devono ritenersi esclusive ma possono concorrere con altre ipotesi delittuose.

Per entrambe le fattispecie descritte è prevista una circostanza aggravante di tipo soggettivo, che dispone un aumento di pena, da un terzo fino alla metà, se

---

<sup>239</sup> Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, legge 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della stessa l. n. 68/2015.

<sup>240</sup> In forza dell'art. 64 codice penale quando ricorre una circostanza aggravante, e l'aumento di pena non è determinato dalla legge, è aumentata fino a un terzo la pena che dovrebbe essere inflitta per il reato commesso.

fanno parte della associazione pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio, che esercitano le proprie funzioni o svolgono determinati servizi in materia ambientale.

L'introduzione di circostanze aggravanti ambientali, applicabili al reato di associazione per delinquere o di associazione mafiosa è chiaramente determinata, in chiave di politica criminale, dalla volontà di contrastare il fenomeno delle organizzazioni i cui profitti derivino in tutto o in misura consistente dalla criminalità ambientale<sup>241</sup>.

Ciò nonostante, la scelta rischia di generare problematicità piuttosto che effettivi benefici.

Innanzitutto, in forza delle due aggravanti previste all'art. 452-octies, si verifica come conseguenza l'applicazione di pene più severe nei casi di criminalità ambientale rispetto a taluni fatti, imputabili alla associazione, che generalmente vengono considerati più gravi, come quelli previsti dall'art. 416 comma 6 e comma 7<sup>242</sup>. Così, questa scelta sembra maggiormente orientata ad arginare emergenze momentanee piuttosto che a sanzionare determinati comportamenti basandosi sull'effettivo disvalore dei delitti scopo<sup>243</sup>.

Non sono mancate critiche a questa disposizione, in particolare con riferimento ad un possibile dubbio di costituzionalità<sup>244</sup> che potrebbe conseguire da questa

---

<sup>241</sup> Questa opinione è sostenuta nella Relazione del Massimario, Settore penale, Rel. n. III/04/2015 cit.

<sup>242</sup> Si pensi al caso dell'associazione armata, art. 416 comma 6 e comma 7 : “*Se l'associazione è armata si applica la pena della reclusione da dodici a venti anni nei casi previsti dal primo comma e da quindici a ventisei anni nei casi previsti dal secondo comma. L'associazione si considera armata quando i partecipanti hanno la disponibilità, per il conseguimento della finalità dell'associazione, di armi o materie esplodenti, anche se occultate o tenute in luogo di deposito*”.

<sup>243</sup> Cfr. C. RUGA RIVA, *Commento al testo base sui delitti ambientali adottato dalla commissione giustizia della camera*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it).

<sup>244</sup> L'aggravante infatti, specie ove sia riferita al delitto di inquinamento ambientale, pone problemi di uguaglianza, comportando un aumento di pena rispetto alle associazioni finalizzate alla commissione di altri delitti-scopo, taluni di per sé puniti più severamente, come con

disposizione e dal confronto della disciplina aggravante in essa previsto con il minor trattamento sanzionatorio riservato ad associazioni finalizzate alla commissione di reati più gravi, nella loro singola cornice edittale, rispetto a quelli di inquinamento e disastro . Inoltre è discutibile che l'associazione per delinquere sia aggravata se volta a commettere delitti ambientali e non invece se volta a commettere altri delitti, come nel caso dell'omicidio oppure di bancarotta fraudolenta<sup>245</sup>.

Discutibile è poi la scelta di introdurre nell'ordinamento la fattispecie aggravante al primo comma dell'art 452-octies, invece che introdurla all'art. 416, quasi che l'intento del legislatore del 2015 fosse quello di realizzare una "codificazione verde"<sup>246</sup> piuttosto che un sistema normativo pienamente razionale.

Ad oggi sono relativamente scarse le contestazioni per i reati associativi aventi ad oggetto reati ambientali, fatta eccezione per quanto avvenuto nel processo contro l'Ilva di Taranto, in cui si contestò il reato di associazione per delinquere finalizzata a commettere taluni reati contro l'ambiente, tra i quali quello di disastro ambientale in forza dell'interpretazione estensiva dell'art. 434.

Più frequenti sono le contestazioni di associazione per delinquere finalizzata al traffico organizzato di rifiuti, di cui all'art. 260 TUA.

Mentre il primo comma prevede una circostanza aggravante nel caso in cui i delitti ambientali siano commessi dalle associazioni di cui all'art. 416 codice penale, il secondo comma si rivolge ai casi in cui ad agire sia un'associazione mafiosa, la cui disciplina è contenuta nell'art. 416-bis. L'aggravante è prevista quando l'associazione mafiosa è volta a commettere taluno dei delitti indicati al

---

riferimento all'omicidio. Cfr. op. ult. cit.

<sup>245</sup> C. RUGA RIVA., *Diritto Penale dell'ambiente*, cit, p. 275-278.

<sup>246</sup> L'espressione è di C. RUGA RIVA, *Diritto Penale dell'ambiente*, cit, che critico nei confronti dell'articolo in esame, ipotizza come l'obiettivo di creare una codificazione verde sia prevalso su esigenze di razionalità del sistema.

titolo VI-bis del codice penale. Anche in questo caso non è previsto, fra i delitti che determinano l'aggravante, il traffico organizzato di rifiuti ex art. 260 TUA, ma viene operato un riferimento solamente ai delitti indicati al titolo VI-bis del codice penale.

Ulteriori profili problematici emergono dall'aggravante soggettiva, di cui al terzo comma, che prevede un aumento di pena nel caso in cui la commissione del reato coinvolga taluni pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio. Un aumento di pena è poi previsto, in conformità con quanto disposto dal terzo comma, per coloro che esercitano funzioni o svolgono servizi nel settore ambientale, anche in ragione del maggior disvalore che si verifica in queste circostanze, escludendo però in questo modo coloro che sono impiegati in diversi settori. Perché dunque il reato dovrebbe essere più grave se coinvolge taluni pubblici ufficiali e non altri?

Questa, come altre poco felici espressioni presenti all'art. 452-octies, rendono la norma di difficile interpretazione e dimostrano come questo intervento sia stato dettato maggiormente da circostanze momentanee, volte a contrastare le infiltrazioni associative nella materia ambientale e a prevenire il compimento di delitti ambientali da parte di soggetti che, al contrario, in prima persona, dovrebbero tutelare l'ambiente.

I delitti associativi aggravati ai sensi dell'art. 452-octies sono ricompresi tra quelli per i quali è disposta la confisca di cui all'art. 452-undecies e rientrano fra i delitti che prevedono la pena accessoria della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione.

Inoltre, per i delitti associativi aggravati che costituiscono reati presupposto della responsabilità degli enti, ai sensi del d. lgs. 231/2001, è stata prevista un'autonoma sanzione, da trecento a mille quote, in sede di modifica dell'art. 25-undecies del d. lgs. 231 del 2001, da parte dell'art. 1 comma 8, della legge 68/2015.

## *10. Aggravante ambientale (452- nonies)*

Nella stesura definitiva della legge 68/2015 è comparsa una nuova circostanza aggravante definita come aggravante “ambientale”.

*“Quando un fatto già previsto come reato è commesso allo scopo di eseguire uno o più tra i delitti previsti dal presente titolo, dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, o da altra disposizione di legge posta a tutela dell'ambiente, ovvero se dalla commissione del fatto deriva la violazione di una o più norme previste dal citato decreto legislativo n. 152 del 2006 o da altra legge che tutela l'ambiente, la pena nel primo caso è aumentata da un terzo alla metà e nel secondo caso è aumentata di un terzo. In ogni caso il reato è procedibile d'ufficio”*<sup>247</sup>.

Anche in questo caso sono previste due ipotesi. La prima si evince da una immediata lettura dell'art. 452-novies, prevedendo infatti un aumento di pena, da un terzo alla metà, quando un qualsiasi fatto, già costituente reato, venga commesso con il proposito di commettere uno dei delitti contro l'ambiente, previsti dal nuovo titolo VI-bis del libro secondo del codice penale, dal d. lgs. 152/2006 o da altra disposizione di legge posta a tutela dell'ambiente.

Questa ipotesi è *speciale* rispetto all'aggravante del nesso teleologico prevista in via generale dall'art. 61, n. 2, c.p., nel caso di reato commesso allo scopo di eseguirne un altro, perchè qualifica in termini di maggior gravità e allarme sociale la commissione di un reato allo specifico scopo di porre in essere un delitto ambientale<sup>248</sup>.

---

<sup>247</sup> Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, legge 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della stessa l. n. 68/2015.

<sup>248</sup> Conformi, M. BORTOLOTTI, V. CORINO, M. GEBBIA, C. PARODI, *I nuovi delitti in tema di ambiente*, Milano, 2015, p. 63, cit

La differenza tra l'ipotesi generale ex art. 61, n. 2 c.p. e questa fattispecie speciale consiste nel differente rapporto finalistico che, nella nuova fattispecie, è limitato al solo caso di reato commesso per eseguire un delitto, nello specifico contro l'ambiente, e non, come prevede l'aggravante comune, anche per occultare un altro reato, ovvero per conseguire o assicurare a sé o ad altri il prodotto, il profitto, il prezzo oppure la impunità .

Queste sono ipotesi in cui dovrebbe configurarsi l'aggravante comune prevista all'art. 61 comma 2, ma che, salvo eventuali dubbi di costituzionalità, implicano invece l'applicazione della circostanza aggravante di cui all'art 452-nonies, determinando un diverso trattamento sanzionatorio fra il caso di reato commesso per eseguirne un altro contro l'ambiente e la generale ipotesi di cui all'art. 61, n. 2.<sup>249</sup> .

La seconda ipotesi prevista dall'art 452-novies<sup>250</sup> prescinde dal nesso teleologico tra il delitto ordinario e quello ambientale e si riferisce al caso in cui dalla commissione del fatto, derivi la *violazione di disposizioni del Codice dell'Ambiente o di altra legge a tutela dell'ambiente*<sup>251</sup> .

La norma non precisa se il fatto sul quale si calcola l'aumento di pena debba essere inerente a settori differenti da quello ambientale o possa comprendere anche i reati previsti in tale categoria<sup>252</sup>. Questa seconda ipotesi è da preferirsi, infatti, l'aggravante si configura anche se il fatto comporta la violazione di una norma in materia ambientale, con la conseguenza però che così qualsiasi reato

---

<sup>249</sup> Cfr. P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit, p. 120

<sup>250</sup> Come evidenzia la Relazione n. III/04/2015 del Massimario della Corte di Cassazione, la disposizione, per come è formulata, lascia supporre che la seconda violazione possa riguardare anche illeciti amministrativi, purché la legge che li contempla possa senza incertezze qualificarsi come posta "a tutela dell'ambiente" in forza di precisi coefficienti di riconoscibilità esterna, pena un difetto di conoscibilità del precetto penale e prevedibilità della sanzione.

<sup>251</sup> G. GUGLIELMI, A. MONTANARO, *I nuovi ecoreati : prima lettura e profili problematici*, in Rivista231, [www.rivista231.it](http://www.rivista231.it), cit.

<sup>252</sup> Corte di Cass., Ufficio del Massimario, Settore penale Rel. n. III/04/2015 cit

ambientale finirebbe per essere aggravato, determinando la violazione del principio del “*ne bis in idem sostanziale*”, il quale vieta che un medesimo fatto possa essere tanto reato base quanto circostanza aggravante<sup>253</sup>.

La norma parla di *fatto* e come tale esclude che le reiterate violazioni della stessa disposizione vadano ricondotte alla fattispecie di reato continuato di cui all’art. 81, comma 2, codice penale.

Così come formulata testualmente, la disposizione lascia supporre che la seconda violazione possa riguardare anche illeciti amministrativi, purché la legge che li contempla possa, senza incertezze, qualificarsi come a tutela dell’ambiente, in forza di precisi coefficienti di riconoscibilità esterna, pena un difetto di conoscibilità del precetto penale e prevedibilità della sanzione<sup>254</sup>.

L’aggravante si configura anche nel caso in cui le violazioni attuate non costituiscano reato ma siano punite con sanzioni amministrative.

Quanto all’aumento di pena, come già accennato, nella prima ipotesi la pena è aumentata fino alla metà, nella seconda è aumentata di un terzo. In entrambe le ipotesi, il delitto aggravato è procedibile d’ufficio anche quando in via ordinaria sarebbe prevista la procedibilità a querela<sup>255</sup>.

### *11. Ravvedimento operoso (452-decies)*

L’articolo 452-decies prevede una consistente *riduzione* delle pene previste al titolo VI-bis codice penale, nello specifico dalla metà a due terzi, per il reato di

---

<sup>253</sup> Conforme è l’opinione di C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit.

<sup>254</sup> Corte di Cass., Ufficio del Massimario, Settore penale Rel. n. III/04/2015, cit

<sup>255</sup> Sarà da verificare, in ogni caso, la risposta della giurisprudenza al quesito sul se tra il primo fatto di reato e l’illecito ambientale che ne deriva (non necessariamente di natura penale) sussista un rapporto di specialità, assorbimento o concorso di fattispecie. Rel III/04/2015, cit.

associazione per delinquere, ex art. 416, come aggravato ai sensi dell'art. 452-octies, nonché per il delitto di attività organizzata al traffico illecito di rifiuti ex art. 260 TUA, per “ *colui che si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, ovvero, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, provvede concretamente alla messa in sicurezza, alla bonifica e ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi e diminuite da un terzo alle metà nei confronti di colui che aiuta concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella ricostruzione del fatto, nell'individuazione degli autori o nella sottrazione di risorse rilevanti per la commissione dei delitti. Ove il giudice, su richiesta dell'imputato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado disponga la sospensione del procedimento per un tempo congruo, comunque non superiore a due anni e prorogabile per un periodo massimo di un ulteriore anno, al fine di consentire di completare le attività di cui al comma precedente in corso di esecuzione, il corso della prescrizione è sospeso* ”<sup>256</sup>. La prima attenuante disposta si sdoppia in una condotta volta ad interrompere l'offesa in atto e in una condotta di reintegrazione dell'offesa già consumatasi, purchè in quest'ultima ipotesi il soggetto intervenga prima della dichiarazione di apertura del dibattimento.

È prevista, al primo comma, la diminuzione della pena dalla metà a due terzi con riferimento a colui che si adopera per evitare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori o a chi, prima della apertura del dibattimento di primo grado opera concretamente per garantire la messa in sicurezza, la bonifica e ove possibile il ripristino dello stato dei luoghi. Sempre al primo comma è prevista una riduzione di pena, da un terzo alla metà, nei confronti di “ *chi aiuta in maniera concreta l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria a ricostruire il fatto, ad individuare gli autori del reato o a sottrarre le risorse*

---

<sup>256</sup> Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, legge 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della stessa l. n. 68/2015.

*necessarie per la commissione di ulteriori delitti”*<sup>257</sup>. È pertanto prevista anche l’ipotesi in cui il soggetto aiuti concretamente l’autorità di polizia giudiziaria nello svolgimento della propria attività di indagine<sup>258</sup>.

L’art. 452-decies si inserisce nell’ormai risalente filone premiale tipico dei reati più gravi, dove a pene severe si contrappongono forti attenuanti nel caso in cui il soggetto tenga determinate condotte positive.

Il filone premiale ha già da qualche tempo caratterizzato il diritto penale ambientale, come con riferimento all’art. 257 Testo Unico Ambientale, che garantisce a colui che abbia bonificato la piena impunità o più in generale alla possibilità di applicare il beneficio della sospensione condizionale della pena nel caso di risarcimento del danno e di esecuzione degli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino.

Questa fattispecie pare mescolare ipotesi avvicinabili al ravvedimento operoso (come nel caso in cui un soggetto *“si adopera per evitare che l’attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori”*), ad altre inquadrabili più facilmente come forme di collaborazione processuale (ad esempio chi *“aiuta concretamente l’autorità di polizia o l’autorità giudiziaria nella ricostruzione del fatto, nella individuazione degli autori”*), ad altre ancora operanti come condotte riparatorie (*“provvede concretamente alla messa in sicurezza, alla bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi”*), tutte comunque idonee non tanto a provocare l’estinzione del reato ma a determinare un sensibile beneficio sul piano sanzionatorio<sup>259</sup>.

---

<sup>257</sup> L. SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli “ecodelitti”, una svolta “quasi” epocale per il diritto penale dell’ambiente*, cit.

<sup>258</sup> Op. ult. cit.

<sup>259</sup> Si rimanda a quanto esposto dall’ Ufficio del Massimario, Settore penale Rel. n. III/04/2015, che analizzando il testo della norma, afferma come questo prevede una differente graduazione della diminuzione di pena in relazione alla natura e alle modalità delle attività svolte, nonché la necessità che le citate attività riparatorie dei luoghi debbano avvenire *“concretamente”* e, in relazione alla tempistica, *“prima che sia dichiarata l’apertura del dibattito di primo grado”*.

Il provvedere concretamente alla messa in sicurezza, alla bonifica o al ripristino dello stato dei luoghi, dal momento che necessita la sussistenza di certe condizioni, non dovrebbe far residuare incertezze sulla necessità che l'attività operosa dell'imputato debba investire congiuntamente sia la messa in sicurezza che la bonifica. Non sarà sufficiente cioè soltanto un'attività di "messa in sicurezza operativa", secondo la definizione data dall'art. 240, comma primo, lett. n), d. lgs. 152 del 2006, dovendo l'imputato attivarsi per la bonifica, quindi per quell'insieme di interventi volti ad eliminare le fonti di inquinamento e le sostanze inquinanti o a ridurre le concentrazioni dei materiali presenti nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee ad un livello uguale o inferiore ai valori delle concentrazioni soglia di rischio <sup>260</sup>, ai sensi dell'art. 240, comma 1, lett. p) del d. lgs. n. 152/2006 <sup>261</sup>.

La messa in sicurezza, la bonifica e, ove possibile, il ripristino dei luoghi devono essere concreti <sup>262</sup>. I caratteri dell'effettività e della concretezza, che devono essere propri della bonifica, sembrerebbero escludere che l'attenuante possa ricollegarsi a condotte che si arrestino sulla soglia degli obblighi preliminari di bonifica (indagine preliminare, caratterizzazione, analisi specifica del sito) o alla presentazione del progetto operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, operativa o permanente, senza che l'imputato proceda all'effettiva attività di bonifica per come autorizzata dalla regione attraverso la Conferenza di Servizi (come previsto dall'art. 242 del d. lgs. 152/2006).

Al secondo comma si presenta il caso in cui, il giudice, su richiesta dell'imputato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, disponga la sospensione del procedimento per un tempo congruo, che

---

<sup>260</sup> A. SAVINI, *Bonifica di sito contaminato e responsabilità del proprietario incolpevole. Aspettando Godot*, in *Dir. giur. ag. al. amb.*, 2014, 1-2, 118 ss

<sup>261</sup> Ufficio del Massimario, Settore penale Rel. n. III/04/2015, cit

<sup>262</sup> M. SANTOLOCI, *Dietro l'introduzione dei nuovi delitti ambientali (molto scenografici, ma scarsamente applicabili e di poco effetto pratico) si nasconde l'azzeramento di fatto di tutti gli illeciti ambientali oggi esistenti.*, in [www.dirittoambiente.net](http://www.dirittoambiente.net)

tuttavia non superi i due anni, con possibilità di proroga per un periodo massimo di un ulteriore anno, per consentire le attività di cui al comma precedente in corso di esecuzione e sospende il corso della prescrizione. Le fasi prodromiche in questo caso dovrebbero rivestire invece un evidente ruolo ai fini della richiesta e relativa concessione della sospensione del processo.

Trattandosi di una facoltà propria del giudice procedente e legata come tale ad una valutazione non meramente discrezionale del giudicante, la *meritevolezza* della sospensione potrebbe agganciarsi ad una verifica della concreta volontà dell'imputato di procedere alla bonifica<sup>263</sup> ed un ausilio, in tal senso, potrebbe derivare dall'analisi della giurisprudenza della Cassazione<sup>264</sup> in tema di omessa bonifica prevista dall'art. 257 d. lgs. 152/2006.

Rovesciando adesso l'angolo prospettico, non più determinato dalla necessità di evitare un vuoto di tutela derivante da un'incongruente scelta normativa, ma alla luce di una fattispecie odierna che premia il comportamento dell'imputato volto a riparare i danni commessi, attenuando in tal modo la sanzione prevista per i nuovi delitti, si dovrà verificare se il livello di collaborazione che giustifica un provvedimento non privo di conseguenze, quale la sospensione del dibattimento e la conseguente sospensione della prescrizione, debba individuarsi nell'avvio delle operazioni materiali di bonifica, situazione che sicuramente testimonia un atteggiamento operoso finalizzato al ripristino ambientale, oppure nell'approvazione del progetto operativo ovvero nella sua avvenuta presentazione, momento, questo in cui l'esito della procedura complessiva esce dal dominio prevalente del soggetto inquinatore o ancora,

---

<sup>263</sup> Op. ult. cit.

<sup>264</sup> Cass. Pen. Sez. 3, 13 aprile 2010, n. 22006 Mazzocco ed altri, : "In assenza di un progetto definitivamente approvato, non può configurarsi il reato di cui all'art. 257 TUA. Non sembra possibile, alla luce del principio di legalità, stante il chiaro disposto normativo, estendere l'ambito interpretativo della nuova disposizione ricomprendendo nella fattispecie anche l'elusione di ulteriori adempimenti previsti dall'art. 242 TUA ed estendere quindi il presidio penale alla mancata ottemperanza di obblighi diversi da quelli scaturenti dal progetto di bonifica se non espressamente indicati".

anche solo nel completamento delle operazioni preliminari alla bonifica, fase forse non ancora in grado di dimostrare la presenza di un effettivo “ravvedimento”<sup>265</sup>. Sul piano strettamente processuale, un’altra ipotesi si può avere quando, in forza del ricorso a riti speciali<sup>266</sup>, non si verifichi l’apertura del dibattimento. L’assenza di una disposizione normativa in tal senso e di conforti giurisprudenziali non consente di formulare conclusioni sicure.

Non pare nemmeno sussistente un’eventuale interpretazione che escluda, nel caso in cui l’imputato sia stato ammesso al rito abbreviato o abbia formulato istanza di applicazione di pena su richiesta delle parti, la possibilità di richiedere ed ottenere la sospensione del processo per completare la bonifica, in ragione della funzione acceleratoria e semplificatoria che tali riti alternativi rispetto all’ordinario percorso dibattimentale rivestono. Si tratterebbe come tale un’incompatibilità “strutturale” che, anche se non considerata motivo per ritenere inammissibile la richiesta, potrebbe peraltro sorreggere il potere discrezionale del giudice nel rigettare la pretesa formulata in sede di abbreviato o di patteggiamento.

Il provvedere concretamente alla messa in sicurezza, alla bonifica e ove possibile al ripristino dello stato dei luoghi costituisce un’ipotesi di riparazione totale del danno, costituiscono invece ipotesi speciali di ravvedimento operoso l’adoperarsi per evitare che l’attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori o aiutare concretamente le autorità di polizia o giudiziarie nella ricostruzione del fatto, nella identificazione degli autori e nella sottrazione di risorse rilevanti per la commissione dei delitti.

---

<sup>265</sup> A. DI LANDRO, *Bonifiche: il labirinto della legislazione ambientale dove le responsabilità penali "si perdono". Criticità e moderne prospettive della riparazione delle offese a un bene giuridici collettivo*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

<sup>266</sup> Si tratta principalmente del giudizio abbreviato e dell'applicazione della pena su richiesta delle parti, c.d. “patteggiamento”.

## 12. La confisca (452-undecies)

La confisca in materia ambientale non è una novità della legge 68/2015. Alcune ipotesi di confisca erano infatti già previste dal d. lgs. 152/2006 nel caso in cui fossero stati commessi taluni dei reati ambientali presenti nel Testo Unico, a cui, con la legge 68 del 2015, ne sono state aggiunte di nuove.

Nel codice penale, l'istituto della confisca è tradizionalmente regolato, nei suoi aspetti generali, prima che dall'ar. 452-undecies, dall'art. 240 e il suo fondamento risiede nel vincolo di pertinenzialità della cosa rispetto al reato commesso. Il primo comma dell'art. 240 disciplina l'ipotesi in cui la confisca sia *facoltativa* e pertanto può (facoltà e non obbligo) essere disposta dal giudice, nel caso di condanna, con riferimento alle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e per le cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato<sup>267</sup>.

Al secondo comma è regolata l'ipotesi di confisca c.d. *obbligatoria* che deve essere sempre ordinata dal giudice per le cose che costituiscono il prezzo del reato e sulle cose la cui fabbricazione, uso, porto, detenzione o alienazione costituisce reato, anche se non è stata pronunciata condanna<sup>268</sup>.

Invece l'art. 452-undecies del codice penale<sup>269</sup> prevede, in caso di condanna o di patteggiamento per i delitti previsti dagli articoli 452-bis, 452-quater, 452-sexies e 452-septies e 452 octies, la “*confisca delle cose costituenti il prodotto o il profitto del reato o che servono a commettere il reato, ovvero, ove non sia*

---

<sup>267</sup> S. MOCCIA, *La confisca quale mezzo di contrasto alla criminalità organizzata*, in AA.VV., *Nuove strategie per la lotta al crimine organizzato transnazionale*, (a cura di) V. PATALANO, Torino, 2003, p. 351-352

<sup>268</sup> S. CANESTRARI, L.CORNACCHIA, G. DE SIMONE, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Bologna, 2007, p. 876 ; F. MANTOVANI, *Diritto penale*, Padova, 2011, p. 839

<sup>269</sup> Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, legge 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della stessa l. n. 68/2015

*possibile, la confisca per equivalente, di beni di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità”.*

La confisca per equivalente<sup>270</sup> è stata introdotta nel nostro ordinamento sulla scia di un orientamento emerso in precedenza in altri paesi<sup>271</sup>, per potenziare l’efficacia di questo strumento e contrastare alcune gravi forme di criminalità<sup>272</sup>.

Per i delitti ambientali, la confisca prevista all’art. 452-undecies ha un oggetto più ampio rispetto ai casi per i quali è stata prevista nel Testo Unico, perchè riguarda qualsiasi cosa che servì a commettere il reato e non solo i mezzi di trasporto o l’area su cui viene svolta l’attività illecita e odal momento in cui viene estesa al prodotto ed al profitto del reato<sup>273</sup>. Un’espansione si verifica anche sul versante della applicabilità della confisca per equivalente, secondo le disposizioni del comma 4-bis dell’art. 260 TUA.

Dalla confisca sembrerebbero essere esclusi, secondo il dato testuale, l’ipotesi prevista all’art. 452-ter (morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale) avvalorando così la tesi che la figura in questione debba essere intesa come circostanza aggravante invece che come autonoma figura e il delitto di inquinamento o di disastro ambientali colposi, ex art. 452-quinquies, ipotesi nella pratica frequente, la cui mancata inclusione attenua fortemente l’efficacia dello strumento della confisca. In apparente antitesi, il secondo comma dispone la confisca per equivalente *“quando, a seguito di condanna per uno dei delitti previsti dal presente titolo, sia stata disposta la*

---

<sup>270</sup> Con riferimento alla confisca per equivalente nei reati ambientali cfr. M. PIERDONATI, Confisca e delitti ambientali, Diritto Penale e Processo, 1 / 2017, p. 91, in DottrinaeDottrine

<sup>271</sup> M. TELESCA, *La tutela penale dell’ambiente. I profili problematici della Legge n. 68/2015*, cit

<sup>272</sup> Per una più approfondita analisi sull’istituto della confisca si rimanda a G. FIANDACA-E. MUSCO, *Diritto penale, parte generale*, cit., p. 891 ; S. MOCCIA, *La confisca*, cit., p. 365 ss.;

<sup>273</sup> Ufficio del Massimario, Settore penale Rel. n. III/04/2015, cit

*confisca di beni ed essa non sia possibile*". Il riferimento indistinto ai "*delitti previsti dal presente titolo*", che come tale dovrebbe ricomprendere tutte le ipotesi previste al titolo VI-bis, è quasi certamente addebitabile a un mero *lapsus* del legislatore, dato che solo alcuni articoli sono soggetti a questa disposizione, ma potrebbe anche insinuare l'ipotesi alternativa che, ferma restando la confisca obbligatoria per i soli delitti dolosi indicati nel comma primo dell'articolo in questione, per quelli colposi residui la praticabilità della confisca nella forma facoltativa per equivalente<sup>274</sup>.

Con riguardo specifico alla confisca per equivalente, va segnalato uno scostamento rispetto alla formulazione adoperata nell'art. 322-ter di cui al codice penale. Mentre in quest'ultima disposizione si prevede che la confisca del valore equivalente sia disposta in tutti i casi in cui la confisca diretta non sia possibile, il comma secondo del nuovo art. 452-undecies stabilisce che venga disposta la confisca di beni quando essa non sia possibile e suggerisce l'ipotesi di un *iter procedurale* che passi prima per un provvedimento di ablazione diretta e, solo all'esito negativo si opti per un secondo provvedimento di confisca per equivalente. Nella formulazione definitiva, la norma contiene una clausola di salvaguardia a tutela dei terzi estranei al reato<sup>275</sup>.

A ciò si collega un diffuso orientamento della Corte di Cassazione che, in un'ipotesi analoga, per contesto e finalità, quale quella del trasporto illecito di rifiuti di cui all'art. 259 del d. lgs. n. 152 del 2006, pretende non solo l'estraneità al reato ma anche la buona fede del terzo<sup>276</sup>. La norma vincola la destinazione dei beni confiscati o dei loro proventi al loro utilizzo per la bonifica dei luoghi. Questo dato sembra spostare l'asse dell'inquadramento

---

<sup>274</sup> La Relazione del Massimario si sofferma sulla nozione di confisca per equivalente, confrontando quanto disposto dall'art. 322-ter c.p. con l'art. 452-undecies, op. cit.

<sup>275</sup> La formulazione è strutturata sulla falsariga del comma 3 dell'art. 240 codice penale ("persona estranea al reato"), op. cit.

<sup>276</sup> Cass Pen., Sez. III, 22 novembre 2012, n. 1475, Selmabipiemme Leasing S.p.a, Rv. 254336

giuridico della confisca verso un carattere risarcitorio/ripristinatore piuttosto che sanzionatorio, con quanto ne consegue anche in termini di possibile applicazione anche in caso di estinzione del reato in assenza di condanna per maturata prescrizione<sup>277</sup>.

La disposizione introduce un vincolo di destinazione nella misura in cui afferma che i beni debbano essere messi nella disponibilità della pubblica amministrazione. Manca però anche in questo caso una chiara definizione normativa di cosa si debba intendere per “*disponibilità*”.

Il comma terzo dell’art. 1 della legge, intervenendo sull’art. 260 d. lgs. 152/2006, prevede l’obbligatorietà della confisca, anche per equivalente, per le cose che sono servite a commettere il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti o che ne costituiscono il prodotto o il profitto, anche qui salvo che appartengano a persone estranee al reato. Il comma quarto del medesimo art. 1 dispone infine che l’art. 12-sexies del decreto legge n. 306/1992, convertito nella legge 356/1992<sup>278</sup>, sia integrato con l’ampliamento ai delitti di cui agli artt. 452-bis, 452-quater, 452-sexies e 452-septies e 452-octies 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.

Quale altro effetto premiante del comportamento positivo tenuto dal soggetto *post delictum*, è previsto che l’istituto della confisca non trovi applicazione nei casi in cui l’imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dei luoghi.

---

<sup>277</sup> Corte Costituzionale, sentenza n. 49 del 26 marzo 2015.

<sup>278</sup> Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, recante modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa. In G.U. Serie Generale n.185 del 7 agosto 1992.

Al quarto comma è infatti previsto che la confisca non trovi applicazione nel caso in cui “*l'imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e ove necessario alla attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi*”.

Considerando che la confisca è generalmente disposta con la sentenza di condanna o di patteggiamento, la messa in sicurezza o la bonifica del luogo possono impedire che si disponga la confisca solo se vengono compiute prima della sentenza definitiva di condanna.

L'ipotesi di confisca, di cui all'art 452-undecies, presenta caratteristiche peculiari, avendo la duplice finalità: *sanzionatoria e ripristinatoria*.

A riguardo, i beni confiscati o i proventi da questi derivanti sono destinati alla bonifica dei luoghi, permettendo così all'imputato di evitare la confisca provvedendo efficacemente alla riparazione del danno.

Un problema controverso in tema di applicazione della confisca nel settore dell'ambiente è dato dalle difficoltà nell'individuazione del profitto<sup>279</sup> che, sul piano generale, può essere qualificato come un vantaggio economico direttamente ed immediatamente derivante dalla propria condotta.

I giudici di legittimità nella nota vicenda Ilva, dopo aver premesso che è richiesto un accertamento della diretta correlazione causale con i reati presupposto ed il conseguimento di un risultato economico positivo, si sono soffermati sulla corretta individuazione della nozione di profitto<sup>280</sup> nel settore dell'ambiente, che ad avviso della Suprema Corte, va inteso quale risparmio di spesa conseguito dall'ente e presuppone comunque l'individuazione di un

---

<sup>279</sup> M. TELESCA, *La tutela penale dell'ambiente. I profili problematici della Legge n. 68/2015*, cit, che riferendosi a quanto disposto dalla Corte di Cassazione nella sentenza Ilva, ha sottolineato le problematiche connesse alla nozione di profitto, che rischiano di complicare l'individuazione del vantaggio connesso a fenomeni inquinamentali, vanificando così la reale portata dell'art. 452-undecies.

<sup>280</sup> *Ilva di Taranto, le motivazioni della sentenza di annullamento del sequestro da 8 miliardi di euro*, in [www.giurisprudenzapenale.com](http://www.giurisprudenzapenale.com)

risultato economico positivo, conseguito come diretta conseguenza della realizzazione delle figure di reato, che nel caso di specie sono contestate.

Il danno ambientale cagionato dalle condotte delittuose degli imputati, non può certo ritenersi equivalente all'incremento patrimoniale ottenuto dalle società coinvolte, quale diretta e immediata conseguenza dei reati presupposto e degli illeciti ambientali. Il profitto confiscabile non può essere calcolato riferendosi ai costi stimati per la realizzazione di un programma di investimenti futuri, come invece hanno fatto i giudici di Taranto, in primo grado e in appello, sull'erroneo presupposto che sussistesse una correlazione tra i costi e le singole pregresse omissioni penalmente rilevanti in materia ambientale. Perché si possa individuare un profitto assoggettabile a sequestro e poi a confisca, ai sensi degli artt. 19 e 53 del d. lgs. n. 231/2001, è necessario che si verifichi, quale diretta conseguenza della commissione del reato, uno spostamento delle risorse economiche e quindi una visibile modificazione positiva del patrimonio dell'ente, evitando improprie assimilazioni tra la nozione di profitto del reato, inteso quale reale accrescimento patrimoniale e la causazione di meri danni risarcibili, relativi a risparmi di spesa indebitamente ottenuti dall'ente per effetto della mancata esecuzione di opere di risanamento ambientale <sup>281</sup>.

### *13. Il ripristino dello stato dei luoghi (452-duodecies)*

L'art. 452-duodecies<sup>282</sup> prevede che, nei casi in cui sia possibile, il giudice quando pronuncia una sentenza di condanna o di applicazione della pena su

---

<sup>281</sup> In materia si rimanda a quanto stabilito dalla Cass. pen. sez. VI, 24 gennaio 2014, n. 3635.

<sup>282</sup> Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, legge 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della stessa l. n. 68/2015

richiesta delle parti (art. 444 c.p.p.), per taluno dei delitti previsti dal titolo VI-bis libro secondo del codice penale “*ordina il recupero e ove tecnicamente possibile, il ripristino, dello stato dei luoghi*” e ne pone l’esecuzione a carico del condannato e delle persone giuridiche obbligate al pagamento delle pene pecuniarie in caso di insolvibilità del primo<sup>283</sup>.

La norma non definisce i concetti di *recupero* e di *ripristino*, lasciando così incertezza nell’analisi della fattispecie.

Con riferimento alla nozione di *ripristino*, al secondo comma il legislatore si limita a menzionare che occorre fare riferimento a quanto previsto dalle norme di cui al titolo II, parte sesta, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di ripristino ambientale. In questo modo la norma di riferimento per delineare il significato da attribuire alla parola *ripristino* è l’art. 302, comma 9, del d. lgs. 152/2006, in base al quale “*per ripristino, anche naturale si intende nel caso delle acque, delle specie e degli habitat protetti, il ritorno delle risorse naturali o dei servizi danneggiati alle originarie condizioni e nel caso di danno al terreno, l’eliminazione di qualsiasi rischio di effetti nocivi per la salute umana e per la integrità ambientale*”. In ogni caso il ripristino deve consistere nella riqualificazione del sito e dell’ecosistema, mediante qualsiasi singola azione o combinazione di azioni, comprese le misure di attenuazione o quelle provvisorie, dirette a riparare, risanare o qualora sia ritenuto ammissibile dall’autorità competente, sostituire risorse naturali o servizi naturali danneggiati.

Manca però una nozione di *recupero* che non è presente nel d. lgs. 152 del 2006 e vari sono stati i tentativi volti a stabilirne il significato. Il concetto è ambiguo: nel Codice dell’Ambiente tale espressione è adoperata con un diverso significato in riferimento alle operazioni di riutilizzo dei rifiuti.

---

<sup>283</sup> C. RUGA RIVA, *Commento al testo base sui delitti ambientali adottato dalla Commissione Giustizia della Camera*, cit, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

Sebbene una lettura coerente con l'intero impianto della normativa dovrebbe condurre ad una interpretazione onnicomprensiva del termine, che porti ad includervi ogni attività materiale e giuridica necessaria per garantire il "recupero" dell'ambiente inquinato o distrutto e dunque anche e soprattutto la bonifica del sito da ogni particella inquinata e da ogni agente inquinante<sup>284</sup> laddove il "ripristino" si colloca evidentemente su un piano ulteriore che contempla, ove possibile, la ricollocazione o riattivazione delle componenti che siano andate distrutte ovvero rimosse in quanto irrimediabilmente compromesse<sup>285</sup>.

Le misure di recupero sono poste a carico tanto del condannato quanto dei soggetti di cui all'art. 197 c. p.<sup>286</sup>, enti forniti di personalità giuridica, eccettuati lo Stato, le Regioni, le Provincie e i Comuni.

Tali soggetti, in caso di insolvibilità del condannato, sono tenuti al pagamento di un somma pari all'ammontare della multa o dell'ammenda, in tutti i casi in cui sia pronunciata la sentenza di condanna per il reato commesso nei confronti di chi si trova in una posizione amministrativa e di gestione all'interno degli enti e ne abbia la rappresentanza ovvero chi sia con gli enti in un rapporto di dipendenza, in tutti i casi in cui si tratti di un reato che costituisce una

---

<sup>284</sup> Art. 183 comma 1 lett. h, D. Lgs 152/2006 definisce "recupero" le operazioni che servendosi dei rifiuti, generano materie prime secondarie, combustibili o prodotti, attraverso trattamenti meccanici, termici, chimici o biologici, incluse la cernita o la selezione, e, in particolare, le operazioni previste nell'Allegato C alla parte quarta del presente decreto.

<sup>285</sup> Parere della VIII Commissione Permanente (Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici), in Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Disegni di legge e relazioni, Documenti, N. 342-957-1814.A.

<sup>286</sup> L'art 197 del codice penale è rubricato "*Obbligazione civile delle persone giuridiche per il pagamento delle multe e delle ammende*".

violazione degli obblighi propri della qualità rivestita dal colpevole ovvero sia commesso nell'interesse della persona giuridica<sup>287</sup>

Il richiamo alla disciplina delle persone civilmente obbligate per la pena pecuniaria sembra essere stato introdotto a conferma del fatto che le misure ripristinatorie ordinate dal giudice non hanno natura risarcitoria, ma, al pari delle disposizioni che prevedono la demolizione degli immobili abusivi e altre analoghe disposizioni in materia ambientale, hanno natura di sanzione amministrativa, ancorchè irrogata, in sede giurisdizionale, nell'esercizio di una potestà concorrente con quella della amministrazione.

Solo all'ordine di recupero o di ripristino dello stato dei luoghi va attribuito carattere sanzionatorio, mentre l'esecuzione a carico dei soggetti indicati dall'art. 197 c.p., in ragione della responsabilità secondaria ad essi designata, non costituisce una distinta sanzione nei loro confronti ma deve intendersi imposta in via sussidiaria e non in via solidale, quale garanzia dell'osservanza dell'ordine da parte dell'obbligato.

#### *14. Il delitto di omessa bonifica (452-terdecies)*

La fattispecie penale di omessa bonifica è stata introdotta nel corso di un primo passaggio dello schema di legge al Senato della Repubblica<sup>288</sup>.

L'art. 452-terdecies<sup>289</sup>, così introdotto, disciplina un nuovo delitto che punisce, *“salvo che il fatto costituisca più grave reato, con la reclusione da 1 a 4 anni e*

---

<sup>287</sup> C. di Cass. , Ufficio del Massimario, Settore penale Rel. n. III/04/2015 Roma, 29 maggio 2015, cit

<sup>288</sup> Op. ult. cit.

<sup>289</sup> Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, legge 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della stessa l. n. 68/2015.

*con la multa da 20.000 a 80.000 euro chiunque, essendovi obbligato, non provvede alla bonifica, al ripristino e al recupero dello stato dei luoghi*". L'obbligo dell'intervento può derivare direttamente dalla legge, da un ordine del giudice o da una pubblica autorità.

Il delitto, di cui all'articolo 452-terdecies, costituisce una fattispecie ulteriore rispetto a quella prevista dall'art. 257 TUA<sup>290</sup>, rubricato "Bonifica dei siti". Tuttavia, non sembrano esserci rischi di una sovrapposizione tra il recente art. 452-terdecies e l'art. 257 TUA, che disciplina una figura contravvenzionale, con conseguente applicazione della pena dell'ammenda per chiunque provochi l'inquinamento del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali o delle acque sotterranee superando le concentrazioni soglia di rischio, nel caso in cui non si provveda alla bonifica.

L'art. 452-terdecies si apre con la clausola di riserva "salvo che il fatto non costituisca più grave reato" e fa così in modo che questa disposizione possa operare solo nelle ipotesi in cui siano superate le soglie di rischio che non abbiano raggiunto però gli estremi per la configurazione del delitto di inquinamento, ossia in tutti i casi in cui non si cagioni una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili elencati indicati dall'art. 452-bis. Anche il testo del quarto comma dell'art. 257 ha subito una necessaria

---

<sup>290</sup> L'art. 257 TUA è rubricato "Bonifica dei siti" e prevede che: "Chiunque cagiona l'inquinamento del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali o delle acque sotterranee con il superamento delle concentrazioni soglia di rischio è punito con la pena dell'arresto da sei mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro, se non provvede alla bonifica in conformità al progetto approvato dall'autorità competente nell'ambito del procedimento di cui agli articoli 242 e seguenti. In caso di mancata effettuazione della comunicazione di cui all'articolo 242, il trasgressore è punito con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da mille euro a ventiseimila euro. 2. Si applica la pena dell'arresto da un anno a due anni e la pena dell'ammenda da cinquemiladuecento euro a cinquantaduemila euro se l'inquinamento è provocato da sostanze pericolose. 3. Nella sentenza di condanna per la contravvenzione di cui ai commi 1 e 2, o nella sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, il beneficio della sospensione condizionale della pena può essere subordinato alla esecuzione degli interventi di emergenza, bonifica e ripristino ambientale. 4. L'osservanza dei progetti approvati ai sensi degli articoli 242 e seguenti 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".

variazione, nel senso che l'avvenuta bonifica costituisce condizione di non punibilità "per le contravvenzioni contemplate da altre leggi per il medesimo evento e per la stessa condotta di inquinamento di cui al comma 1". Questo intervento è necessario per evitare che la bonifica si interpreti come causa di non punibilità sia del reato di inquinamento che del disastro ambientale con effetti reversibili, in chiaro contrasto con la volontà della novella che la configura come una forma di ravvedimento operoso con effetto di circostanza attenuante<sup>291</sup>. A seguito dell'intervento emendativo, la bonifica ex art. 257 d. lgs. 152/2006 agisce dunque come causa estintiva solo con riferimento a quelle violazioni formali che non causino però eventi atti a configurare i reati di cui agli artt. 452-bis e 452-quater, ipotesi nelle quali opera solo in senso attenuativo della pena. La dottrina qualifica tale illecito come reato omissivo improprio, dal momento che non chiunque può essere chiamato a rispondere di omessa bonifica, ma solamente quello specifico soggetto su cui ricade l'obbligo giuridico di effettuare il ripristino dell'area. Infatti l'obbligo può discendere egualmente dalla legge, oppure derivare da un procedimento giudiziario oppure direttamente dalla Pubblica Amministrazione<sup>292</sup>.

Trattasi di reato a forma libera, causalmente orientato, nel senso che è sufficiente qualsiasi tipo di condotta omissiva volta a non bonificare il sito.

### *15. La non punibilità per particolare tenuità del fatto e i delitti ambientali*

Pochi mesi prima che fosse approvata la legge sui nuovi ecolittori, il legislatore ha modificato il codice penale introducendo l'art. 131-bis, che ammette la

---

<sup>291</sup> C. di Cass., Ufficio del Massimario, Settore penale Rel. n. III/04/2015, cit.

<sup>292</sup> M. ZORTEA, V. MANCA, *I reati di omessa bonifica: antico e nuovo testamento nella legge 68/2015*, Ambiente & sviluppo, 4 / 2016, p. 251, in DottrinaeDottrine.

particolare tenuità del fatto come causa di esclusione della punibilità, in forza del d. lgs. 16 marzo 2015, n. 28<sup>293</sup>.

*“Nei reati per i quali è prevista la pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni, ovvero la pena pecuniaria, sola o congiunta alla predetta pena, la punibilità è esclusa quando, per le modalità della condotta e per l’esiguità del danno o del pericolo, valutate ai sensi dell’articolo 133<sup>294</sup>, primo comma, l’offesa è di particolare tenuità e il comportamento risulta non abituale”*. La legge sugli ecodelitti 68/2015 ha visto la luce solo due mesi dopo che era stato inserito, nel codice penale, l’art. 131-bis, e con la sua introduzione, ha inevitabilmente aperto discussioni, determinate dai massimi edittali delle nuove disposizioni ambientali, non particolarmente elevati, e dalla loro conseguente possibile inefficacia, se viene operato il ricorso alla non punibilità per particolare tenuità del fatto, in assenza di delinquenti abituali.

Con riferimento ai nuovi delitti introdotti al titolo VI-bis, solo alcuni sono esenti dalla previsione di cui al 131-bis, mentre altre norme, come l’art. 452-quinquies, 452-septies, 452-terdecies, potrebbero non trovare applicazione, se si ricorre alla condizione di non punibilità per tenuità del fatto.

Guardando alle fattispecie a tutela dell’ambiente introdotte prima della legge 68/2015, la causa di non punibilità trova applicazione in gran parte dei casi, riguardando sia i delitti che le contravvenzioni, ricomprese nella nuova causa di

---

<sup>293</sup> Decreto legislativo introdotto in forza della legge delega 28 aprile 2014, n. 67.

<sup>294</sup> L’art. 133 del codice penale è stato introdotto in materia di gravità del reato, per orientare le valutazioni preventive alla comminazione della pena. Ai sensi del detto articolo nell’esercizio del proprio potere discrezionale “il giudice deve tener conto della gravità del reato, desunta 1) dalla natura, dalla specie, dai mezzi, dall’oggetto, dal tempo, dal luogo e da ogni altra modalità dell’azione; 2) dalla gravità del danno o del pericolo cagionato alla persona offesa dal reato; 3) dalla intensità del dolo o dal grado della colpa. Il giudice deve tener conto, altresì, dell’incapacità a delinquere del colpevole, desunta: 1) dai motivi a delinquere e dal carattere del reo; 2) dai precedenti penali e giudiziari e, in genere, dalla condotta e dalla vita del reo, antecedenti al reato; 3) dalla condotta contemporanea o susseguente al reato; 4) delle condizioni di vita individuale, familiare e sociale del reo.

non punibilità per i propri limiti edittali <sup>295</sup>. Tuttavia, occorre tener presente quanto affermato dalla Corte di Cassazione<sup>296</sup> in una recente sentenza, con la quale ha stabilito il principio interpretativo che *“il reato necessariamente abituale costituisce sempre ostacolo all’applicazione della causa di non punibilità ex art. 131-bis c.p.”*, giacché si pone chiaramente in antitesi con il richiamo alla “non abitualità della condotta” e come nella maggior parte dei reati ambientali, perché si abbia un evento inquinante o di disastro, sono necessarie reiterazioni della medesima condotta. Nel caso di reato eventualmente abituale, come ad esempio per il reato di gestione illecita di rifiuti consistente in attività ripetute nel tempo, la causa di non punibilità non troverà applicazione perché il reato è stato posto in essere proprio mediante reiterazione della condotta tipica.

Il tema dell’applicabilità della causa di non punibilità nei reati ambientali, prevista dall’art. 131-bis, si presenta nei casi di reati a condotta unica, non reiterata o permanente ed è quindi con riferimento a questa condotta che va tracciata la linea di confine.

---

<sup>295</sup> L. LEGHISSA, *Il fatto di particolare tenuità e i reati ambientali*, 2015, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

<sup>296</sup> Cass. Pen., Sez. III, 16 novembre 2016, n. 48318

## CAPITOLO III

### La responsabilità degli enti per i reati ambientali

Sommario: 1. *Le imprese e i reati ambientali*. 2. *La direttiva 2008/99/CE*. 3. *Luci ed ombre del d. lgs. 121/2011*. 4. *La responsabilità degli enti ex. Art. 452-ocites : una discutibile scelta legislativa*. 5. *Gli autori del reato*. 6. *L'interesse o il vantaggio dell'ente*. 7. *La colpa di organizzazione*. 8. *Modello organizzativo*. 9. *L'esimente della adozione di idonei modelli organizzativi*. 10. *Le sanzioni e la confisca del profitto*. 11. *La responsabilità degli enti nel processo penale*. 12. *L'aggiornamento del modello 231*.

#### *1. Le imprese e i reati ambientali*

Il d. lgs. 231 del 2001, inserito nell'ordinamento italiano in forza di fonti normative internazionali e comunitarie<sup>297</sup>, è volto a disciplinare la responsabilità amministrativa degli enti collettivi per fatti costituenti reato.

L'introduzione della responsabilità societaria, che nonostante la propria formulazione, ha carattere puramente penale<sup>298</sup>, mira a contrastare le condotte illecite commesse all'interno dell'impresa, che non solo sono conseguenza di

---

<sup>297</sup> In attuazione della direttiva 98/4/CE.

<sup>298</sup> Si tratta di della c.d. “frode delle etichette”, con la quale il legislatore ha voluto definire come amministrativa una responsabilità che, nella sostanza, assume carattere penale. La responsabilità dell'ente è infatti strettamente collegata alla commissione di un fatto costituente reato. Cfr. G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, 2016, p. 165.

un'iniziativa privata del singolo, ma rientrano anche nell'ambito di una diffusa politica aziendale <sup>299</sup>.

Questo modello di responsabilità, originariamente previsto con riguardo ad un ristretto novero di fattispecie criminose, è stato poi progressivamente esteso, per effetto di provvedimenti normativi successivi, ad una più ampia serie di reati presupposto <sup>300</sup>.

Con riferimento alla materia ambientale, il d. lgs 7 luglio 2011, n. 121, ha introdotto nel d. lgs. 231/2001, l'art. 25-undecies, volto ad ampliare il novero dei reati presupposto, prevedendo alcuni reati ambientali. All'insieme di reati previsti dall'art. 25-undecies sono stati aggiunti alcuni delitti ambientali introdotti nel codice penale in forza della legge 68/2015.

## 2. *La direttiva n. 2008/99/CE*

Tanto per le novità in materia responsabilità degli enti, quanto con riferimento alla tutela dell'ambiente, un ruolo prioritario è stato rivestito dalle direttive europee.

Si segnala a questo riguardo la direttiva 2008/99/CE, volta a far in modo che gli stati membri dell'Unione introducano nel proprio diritto interno sanzioni penali per garantire una più efficace protezione dell'ambiente <sup>301</sup>, con un grado

---

<sup>299</sup> E. AMATI, N. MAZZACUVA, *Diritto Penale dell'economia*, Padova, 2016, p. 27

<sup>300</sup> Il d. lgs. 231/2001 negli articoli da 24 a 25-duodecies, prevede i c.d. reati presupposto, cioè i reati che ove accertati danno luogo oltre che alla sanzione in capo all'autore anche alle specifiche e distinte sanzioni in capo all'ente, a condizione che siano commessi nel suo interesse o nel suo vantaggio e in presenza di un valido modello organizzativo.

<sup>301</sup> Considerando n. 3 e art. 1 dir. 2008/99/CE.

di deterrenza maggiore rispetto alle sanzioni amministrative o ai meccanismi risarcitori del diritto civile.

La direttiva accoglie i principi ribaditi in due sentenze della Corte di Giustizia Europea secondo cui la competenza della Comunità Europea per l'attuazione delle politiche e delle azioni comuni di cui agli artt. 2 e 3 del Trattato CE è comprensiva anche del potere di richiedere agli stati membri l'applicazione di adeguate sanzioni penali <sup>302</sup>.

La necessità di intervenire con una direttiva comunitaria trova le proprie fondamenta, muovendo dal presupposto che i reati ambientali spesso si estendono oltre i confini degli stati ove vengono commessi, nella esigenza di garantire che le risposte dei singoli ordinamenti nazionali ai reati contro l'ambiente, siano almeno in parte condivise <sup>303</sup>.

Sul piano applicativo, la direttiva è destinata, infatti, ad avere effetti sulle normative penali dei singoli stati membri, siccome richiede che questi sanzionino una serie di condotte imputabili alle persone giuridiche, idonee a provocare danni alla salute delle persone o un significativo deterioramento dell'ambiente <sup>304</sup>.

---

<sup>302</sup> Nelle due citate sentenze, pur confermando il consolidato principio in forza del quale, in linea generale, "la legislazione penale e le regole di procedura penale non rientrano tra le competenze comunitarie", la Corte ha affermato che tale constatazione non potrebbe precludere alla legislazione comunitaria, quando l'applicazione di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive da parte delle autorità nazionali competenti costituisca una misura "indispensabile" per lottare contro i comportamenti gravemente pregiudizievoli per l'ambiente, di adottare misure collegate al diritto penale degli Stati membri e che siano considerate "necessarie" per garantire la piena efficacia delle norme che esso venga a emanare in materia di protezione dell'ambiente .

<sup>303</sup> C.M. GRILLO, *Iter della direttiva 2008/99/CE e il recepimento italiano. Un tormentato percorso per un risultato insoddisfacente*, Riv. Giu. (a cura di) L. RAMACCI, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

<sup>304</sup> M. SCOLETTA, *Obblighi europei di criminalizzazione e responsabilità degli Enti per reati ambientali (note a margine del D.Lgs. 121/2011 attuativo delle direttive comunitarie sulla tutela dell'ambiente)*, Riv. giur. ambiente, fasc.1, 2012, p. 17 .

La grande novità di questa direttiva risiede quindi nell'aver previsto la responsabilità degli enti per taluni reati ambientali commessi nel loro vantaggio o nel loro interesse. Le fattispecie che sono considerate illecite e che quindi sono passibili di sanzioni penali, se poste in essere intenzionalmente o quanto meno per grave negligenza, ai sensi dell'art. 3 della direttiva sono:

- a) lo scarico, l'emissione o l'immissione illeciti di un quantitativo di sostanze o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque che provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, ovvero alla fauna o alla flora;
  - b) la raccolta, il trasporto, il recupero o lo smaltimento di rifiuti, comprese la sorveglianza di tali operazioni e il controllo dei siti di smaltimento successivo alla loro chiusura nonché l'attività effettuata in quanto commerciante o intermediario (gestione dei rifiuti), che provochi o possa 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;
  - c) la spedizione di rifiuti, qualora tale attività rientri nell'ambito dell'articolo 2, paragrafo 335, del regolamento CE n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti e sia effettuata in quantità non trascurabile in un'unica spedizione o in più spedizioni che risultino fra di loro connesse;
  - d) l'esercizio di un impianto in cui sono svolte attività pericolose o nelle quali siano depositate o utilizzate sostanze o preparazioni pericolose che provochino o possano provocare all'esterno dell'impianto, 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;
- e) la produzione, la lavorazione, il trattamento, l'uso, la conservazione, il deposito, il trasporto, l'importazione, l'esportazione e lo smaltimento di materiali nucleari o di altre sostanze radioattive pericolose 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;
  - f) l'uccisione, la distruzione, il possesso o il prelievo di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie;
  - g) il commercio di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette o di parti di esse o di prodotti derivati, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie;
  - h) qualsiasi azione che provochi il significativo deterioramento di un habitat all'interno di un sito protetto;
  - i) la produzione, l'importazione, l'esportazione, l'immissione sul mercato o l'uso di sostanze che riducono lo strato di ozono <sup>305</sup>.

L'art. 6 disciplina una ipotesi di responsabilità penale in capo alle persone giuridiche per i reati indicati agli articoli 3 e 4 <sup>306</sup>, qualora siano commessi, a loro vantaggio, da qualsiasi soggetto che detenga una posizione preminente all'interno dell'ente, individualmente o in quanto parte di un organo della persona giuridica, in virtù:

- a) del potere di rappresentanza della persona giuridica;

---

<sup>305</sup> Art 3 dir. 2008/99/CE .

<sup>306</sup> Art. 4 direttiva 2008/99/CE: Gli Stati membri provvedono affinché siano punibili penalmente il favoreggiamento e l'istigazione a commettere intenzionalmente le attività di cui all'articolo 3.

- b) del potere di prendere decisioni per conto della persona giuridica;
- c) del potere di esercitare un controllo in seno alla persona giuridica.

L'articolo 6 poi oltre a prevedere una prima forma di responsabilità in capo ai soggetti che rivestono una posizione apicale e svolgono ruoli di gestione all'interno dell'ente (comma 1), introduce al secondo comma l'obbligo per gli stati membri di provvedere affinché le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili anche quando si verifichi carenza di sorveglianza o controllo da parte di un soggetto che abbia reso possibile la commissione di un reato di cui agli articoli 3 e 4 a vantaggio della persona giuridica da parte di una persona soggetta alla sua autorità.

L'articolo 6 dunque introduce una forma di responsabilità da reato, commesso dall'ente anche "*per carenza di sorveglianza o controllo*", da parte di uno dei soggetti che svolgono una attività amministrativa e gestionale nella società, che con le sue omissioni abbia reso possibile la perpetrazione di reati a vantaggio della persona giuridica da parte di una persona soggetta alla sua autorità.

Al terzo comma dell'art. 6 della direttiva è precisato, infine, che la responsabilità dell'ente non esclude l'azione penale nei confronti delle persone fisiche che siano autori, incitatori o complici dei reati di cui agli articoli 3 e 4.

La previsione del coinvolgimento delle persone giuridiche nella materia ambientale rappresenta un profondo cambiamento nel sistema delle fonti normative del diritto penale ambientale in quanto, il più delle volte, sono gli enti economici a svolgere attività industriale nel cui interesse vengono colposamente o dolosamente compiuti gravi danni all'ambiente ed essi sono, in genere, costituiti come persone giuridiche. La direttiva si limita a stabilire che anche nei confronti delle persone giuridiche responsabili dei reati ambientali le

sanzioni disposte dai singoli ordinamenti nazionali devono essere “*efficaci, proporzionate e dissuasive*”<sup>307</sup>.

Manca però qualsiasi riferimento alla tipologia di sanzioni applicabili agli enti, di tipo pecuniario e/o interdittivo, nonché ai limiti edittali delle sanzioni.

Ciò comporta un’ampia discrezionalità per il legislatore nazionale in sede di recepimento delle disposizioni comunitarie. Al contrario però, rispetto a quanto disposto da altri atti comunitari, che lasciano maggiore libertà agli stati membri per la definizione della natura giuridica, penale o non penale, della responsabilità e delle relative sanzioni a cui deve essere sottoposta la persona giuridica, la direttiva 2008/99/CE impone l’attuazione di un sistema sanzionatorio di matrice esclusivamente penale. Questa caratteristica, seppur dimostri la ferma volontà del legislatore comunitario di fornire tutela penale a determinati beni giuridici, rischia però di comportare, quantomeno sul piano formale, un problema di compatibilità tra la natura delle sanzioni a carico delle imprese e i principi costituzionali di ordinamenti, come quello italiano, ancorati al criterio della personalità della responsabilità penale. D’altra parte sembra difficile dubitare circa la natura sostanzialmente penale, anche se formalmente amministrativa, della responsabilità ex d. lgs. 231/2001. Infine, il legislatore comunitario stabilisce che i comportamenti in questione siano puniti penalmente solo qualora siano posti in essere intenzionalmente o per grave negligenza. L’elemento psicologico che dovrà caratterizzare le fattispecie criminose in materia ambientale è quindi il dolo o la colpa grave.

Anche questo aspetto potrà determinare rilevanti effetti sulla disciplina di cui il d. lgs. 231/2001, laddove la responsabilità degli enti venga fatta dipendere anche da reati ambientali colposi.

---

<sup>307</sup> M. ROCCO, *L’introduzione della responsabilità delle persone giuridiche in relazione ai reati in materia ambientale* p. 33 e ss., in *I reati ambientali alla luce del diritto dell’Unione Europea*, cit

### 3. *Luci ed ombre del d. lgs. 121/2011*

La necessità di dare attuazione nel nostro ordinamento alle direttive 2008/99/CE<sup>308</sup>, sulla tutela penale dell'ambiente ed alla direttiva 2009/123/CE, relativa all'inquinamento provocato dalle navi, ha indotto il legislatore, nel 2011, a rivisitare il catalogo dei reati presupposto per la responsabilità degli enti. Il decreto legislativo 121/2011 ha cercato di attuare gli obblighi comunitari, anche se non è stato, contrariamente alle aspettative, un innovativo intervento e non ha determinato la conseguente creazione di un sistema di tutela effettiva e piena nei confronti dell'ambiente. Non sono state previste fattispecie a carattere fortemente offensivo, strutturate sotto forma di reati di danno o di pericolo concreto, punite con pene più severe ed effettive<sup>309</sup>, come invece era stato auspicato. Va però considerato che la direttiva 2008/99/CE lasciava pochi spazi per poter permettere al legislatore nazionale di separarsi dal modello contravvenzionale. È questa la ragione per la quale il legislatore delegato nel 2011 ha optato per un intervento dal carattere non particolarmente incisivo, circoscritto solo all'introduzione di quelle novità ritenute strettamente necessarie<sup>310</sup> e sufficienti ad allineare il diritto penale ambientale agli *standard* minimi di tutela richiesti dal legislatore europeo<sup>311</sup>, rinviando ad un indeterminato momento successivo la riforma organica della materia<sup>312</sup>.

---

<sup>308</sup> La direttiva imponeva ai legislatori nazionali di intervenire in materia ambientale, entro il 26 dicembre 2010, predisponendo interventi normativi sia per le persone fisiche sia per quelle giuridiche.

<sup>309</sup> M. RAIMONDO, *La responsabilità degli enti per i delitti e le contravvenzioni ambientali: Godot è arrivato?* [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it)

<sup>310</sup> Si rimanda alla Corte di Cass: Rel. n. III del 2 agosto 2011. In questa relazione i giudici di legittimità hanno espresso importanti considerazioni sul d. lgs. 121/2011

<sup>311</sup> M. RAIMONDO, *La responsabilità degli enti per i delitti e le contravvenzioni ambientali*, cit

<sup>312</sup> Così si legge nella Redazione illustrativa dello schema del decreto legislativo, in [www.senato.it](http://www.senato.it).

Per questo motivo solo due sono le fattispecie illecite a carattere non contravvenzionale introdotte nel 2011. Si tratta di figure specifiche, quali il reato di uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette (art. 727-bis c.p.) e il reato di distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto (art. 733-bis c.p.). Questi reati, prima dell'intervento normativo non erano penalmente sanzionati, neanche nella forma del pericolo astratto e nemmeno a livello giurisprudenziale, anche se nel tempo la giurisprudenza è spesso intervenuta per colmare i vuoti normativi di tutela facendo leva su fattispecie, quale quella di disastro innominato, di cui all'art. 434 codice penale, che non sono direttamente poste a tutela dell'ambiente <sup>313</sup>.

I nuovi illeciti introdotti dall'intervento legislativo del 2011, pur essendo strutturati sotto forma di reati di danno o di pericolo concreto, hanno riproposto il problema dell'effettività delle sanzioni, trattandosi di reati di matrice contravvenzionale. Questa scelta non è esente da problemi derivanti soprattutto dalla natura delle contravvenzioni, che indicano generalmente un reato di minore gravità e difficilmente comportano una più stringente tutela normativa rispetto a quella sulla quale aveva fatto leva il legislatore comunitario.

Per attenuare le conseguenze negative connesse all'adozione del paradigma contravvenzionale, sono stati inseriti alcuni illeciti ambientali nel catalogo dei reati presupposto. Il legislatore delegato ha cercato di selezionare quelle figure di illeciti che fossero effettivamente lesivi dell'ambiente, attingendo a precedenti normative, quali quella in materia di rifiuti, di tutela delle acque e dell'aria prevista in particolare dal Testo Unico Ambientale oppure previste al d. lgs. 202/2007 concernente l'inquinamento provocato da navi, alla legge 549/1993 relativa alla produzione e all'impiego di sostanze lesive dell'ozono e

---

<sup>313</sup> M. RAIMONDO, *La responsabilità degli enti per i delitti e le contravvenzioni ambientali : Godot è arrivato?* cit.

ancora alla legge 150/1992 in tema di commercio internazionale di specie animali e vegetali protette.

Nella versione definitiva del decreto 121/2011, il catalogo dei reati presupposto è stato modificato ed espunto di alcuni illeciti aventi carattere prettamente formale<sup>314</sup>.

Non è sembrata condivisibile la mancata inclusione nell'art. 25-undecies del reato di cui all'art. 256 co. 2, TUA<sup>315</sup>, che prevede un caso di reato proprio, in cui l'imprenditore o gli altri rappresentanti dell'ente sono annoverati tra gli autori, o ancora, delle contravvenzioni previste dall'art. 29-quattordices del d. lgs. 152/2006<sup>316</sup>, tenuto conto dell'intrinseca pericolosità delle attività esercitate dalle imprese soggette ad autorizzazione integrata ambientale (AIA). La scelta

---

<sup>314</sup> Op. ult. cit.

<sup>315</sup> Attività di gestione di rifiuti non autorizzata. Art 256.co2 : Le pene di cui al comma 1 si applicano ai titolari di imprese ed ai responsabili di enti che abbandonano o depositano in modo incontrollato i rifiuti ovvero li immettono nelle acque superficiali o sotterranee in violazione del divieto di cui all'articolo 192, commi 1 e 2.

<sup>316</sup> Articolo dedicato alle sanzioni : Chiunque esercita una delle attività di cui all'allegato VIII senza essere in possesso dell'autorizzazione integrata ambientale o dopo che la stessa sia stata sospesa o revocata è punito con la pena dell'arresto fino ad un anno o con l'ammenda da 2.500 euro a 26.000 euro. 2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, si applica la sola pena dell'ammenda da 5.000 euro a 26.000 euro nei confronti di colui che pur essendo in possesso dell'autorizzazione integrata ambientale non ne osserva le prescrizioni o quelle imposte dall'autorità competente. 3. Chiunque esercita una delle attività di cui all'allegato VIII dopo l'ordine di chiusura dell'impianto è punito con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni o con l'ammenda da 5.000 euro a 52.000 euro. 4. E' punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 52.000 euro il gestore che omette di trasmettere all'autorità competente la comunicazione prevista dall'articolo 29-decies, comma 1. 5. È punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.500 euro a 11.000 euro il gestore che omette di comunicare all'autorità competente e ai comuni interessati i dati relativi alle misurazioni delle emissioni di cui all'articolo 29-decies, comma 2. 6. È punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 26.000 euro il gestore che, senza giustificato e documentato motivo, omette di presentare, nel termine stabilito dall'autorità competente, la documentazione integrativa prevista dall'articolo 29-quater, comma 8. 7. Alle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal presente articolo non si applica il pagamento in misura ridotta di cui all'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689. 8. Le sanzioni sono irrogate dal prefetto per gli impianti di competenza statale e dall'autorità competente per gli altri impianti. 9. Le somme derivanti dai proventi delle sanzioni amministrative previste dal presente articolo sono versate all'entrata dei bilanci delle autorità competenti. 10. Per gli impianti rientranti nel campo di applicazione del presente titolo, dalla data di rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, non si applicano le sanzioni, previste da norme di settore, relative a fattispecie oggetto del presente articolo.

più contestata è però forse stata quella di non ricomprendere nel catalogo, le fattispecie tradizionalmente interpretate dalla giurisprudenza in chiave di offesa all'ambiente, come l'art. 674 del codice penale oppure il reato di disastro innominato ambientale ex art. 434 e quello di avvelenamento di acque destinate all'alimentazione di cui agli artt. 439 e 454 del codice penale.

Tale scelta non si è rivelata coerente innanzitutto con l'espreso richiamo alle fattispecie di creazione giurisprudenziale, all'interno della relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo, ad opera del legislatore delegato<sup>317</sup>. Il Governo aveva proceduto alla presentazione di questi articoli nel tentativo di dimostrare che l'ordinamento italiano avesse già adempiuto agli obblighi di tutela ambientale imposti a livello europeo. Peraltro, l'esclusione di tali fattispecie dal catalogo dei reati presupposto è alquanto irragionevole, visto che la possibilità di provocare conseguenze dannose o pericolose per gli esseri umani è posta dalla direttiva europea come un criterio per la selezione dei fatti da sanzionare penalmente e per i quali configurare la responsabilità da reato. Ciò rende evidente come i reati contro la pubblica incolumità, che possono configurarsi attraverso condotte dannose per l'ambiente, fossero adeguati per essere inseriti nel nuovo catalogo introdotto dalla novella entro il d. lgs. 231/2001. Però d'altro canto, non è stata prevista la responsabilità degli enti per la morte o le lesioni conseguenti alla realizzazione di tutte quelle fattispecie che sono state inserite nel catalogo dei reati presupposto per la responsabilità degli enti e che avrebbe permesso di colmare la mancanza di tipicità che caratterizza le conseguenze dannose di molte condotte che, se non giuridicamente addebitabili all'ente, sono moralmente rimproverabili allo stesso. La formulazione originaria dell'art. 25-undecies ha dato luogo ad effetti paradossali, consentendo di far scattare la responsabilità degli enti a fronte di offese meno rilevanti, per poi arrestarsi, invece, con riferimento alle soglie di

---

<sup>317</sup> L. PISTORELLI, A. SCARCELLA, *Rel. n. III/09/2011 Roma, agosto 2011 : Relazione dell'ufficio del massimario presso la Corte Suprema di Cassazione* in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

pericolo concreto o di danno, in violazione degli artt. 117 Cost. e degli obblighi comunitari.

Con la legge 68/2015, il legislatore ha provveduto finalmente a completare il quadro, disciplinando i c.d. “ecoreati”, che possono far scaturire la responsabilità degli enti ex d. lgs. 231/2001.

Il legislatore ha ritenuto che l’attenzione rivolta al miglioramento della tutela di beni giuridici fondamentali come l’ambiente e l’incolumità pubblica, dovesse essere altrettanto rivolta anche agli enti<sup>318</sup>, prevedendone quindi la responsabilità da reato per la commissione dei più gravi reati ambientali di inquinamento e disastro, commessi nell’interesse o vantaggio dell’ente. Sono così stati aggiunti tra i reati preusupposto alcuni dei delitti introdotti al titolo VI-bis del codice penale, quali quello di inquinamento ambientale (452-bis), disastro ambientale (452-quater), inquinamento o disastro ambientale colposi (452-quinquies), il delitto di traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (452-sexies) e i delitti associativi aggravati in quanto diretti in via esclusiva o concorrente a commettere taluno dei delitti previsti dal nuovo titolo VI-bis (452-octies).

All’esito di questa riforma, l’art. 25-undecies d. lgs. n. 231/2001 ha cambiato profondamente il proprio aspetto, poiché le originarie lett. a) e b) del primo comma sono state dislocate nelle lett. f) e g)<sup>319</sup> ed i nuovi e più gravi delitti

---

<sup>318</sup> G. NEGRI, E. SIMONETTI, *Responsabilità da «231» per i reati ambientali*, in [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com)

<sup>319</sup> Nell’odierna formulazione, l’art. 25-undecies dispone, quindi, che all’ente si applica: a) per la violazione dell’articolo 452-bis, la sanzione pecuniaria da duecentocinquanta a seicento quote; b) per la violazione dell’articolo 452-quater, la sanzione pecuniaria da quattrocento a ottocento quote; c) per la violazione dell’articolo 452-quinquies, la sanzione pecuniaria da duecento a cinquecento quote; d) per i delitti associativi aggravati ai sensi dell’articolo 452-octies, la sanzione pecuniaria da trecento a mille quote; e) per il delitto di traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività ai sensi dell’articolo 452-sexies, la sanzione pecuniaria da duecentocinquanta a seicento quote; f) per la violazione dell’articolo 727-bis, la sanzione pecuniaria fino a duecentocinquanta quote; g) per la violazione dell’articolo 733-bis, la sanzione pecuniaria da centocinquanta a duecentocinquanta quote. Inoltre, il nuovo comma 1-bis introdotto con la stessa riforma prevede che: Nei casi di condanna per i delitti indicati al comma

ambientali, di recente introduzione, sono stati collocati in apertura, con cornici edittali congruamente più elevate in ragione del loro più marcato disvalore lesivo<sup>320</sup>.

#### *4. La responsabilità degli enti ex art. 452-octies: una discutibile scelta legislativa*

Con la legge 68/2015<sup>321</sup> sono state introdotte varie fattispecie nel codice penale a tutela dell'ambiente. Tra queste vi è art. 452-octies, che introduce due circostanze aggravanti, con aumento di pena fino ad un terzo, nel caso in cui i delitti contro l'ambiente siano commessi da una associazione per delinquere (416 c.p.) oppure siano imputabili ad una associazione mafiosa (416-bis c.p.) .

Lo stesso art. 452-octies è ricompreso tra le norme che la legge 68/2015 ha previsto come reati-presupposto della responsabilità degli enti. Questa introduzione appare finalizzata a contrastare la crescente presenza nel settore ambientale di associazioni criminose, separate dagli enti oppure presenti al loro interno. È paradossale che però così facendo si sia invece perseguito l'effetto contrario. Oltre ai problemi interpretativi derivanti dall'art. 452-octies, questa soluzione è diretta a produrre conseguenze differenti rispetto a quanto auspicato di implementare la tutela penale dell'ambiente rispetto alla

---

1, lettere *a*) e *b*), del presente articolo, si applicano, oltre alle sanzioni pecuniarie ivi previste, le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, per un periodo non superiore a un anno per il delitto di cui alla citata lettera *a*).

<sup>320</sup> G.AMARELLI, *I nuovi reati ambientali e la responsabilità degli enti collettivi : una grande aspettativa parzialmente delusa (New Environmental Crimes and the Responsibility of Collective Entities: Great Expectations Disappointment In Part )* , Cassazione penale, fasc. 1, 2016, DeJure.

<sup>321</sup> Nota come legge in materia di “ecoreati”, espressione usata da Lega Ambiente dopo la pubblicazione del testo normativo.

criminalità organizzata, specialmente di stampo mafioso, dal momento che finisce con il comminare una cornice sanzionatoria più blanda di quella che altrimenti sarebbe stata oggi applicabile ai gruppi criminali associati, anche quelli appartenenti alle c.d. “ecomafie”<sup>322</sup>. Essa sembra dimenticare che il catalogo dei reati presupposto del d. lgs. 231/2001 annoverava già dal 2009 i delitti di cui agli artt. 416 e 416-bis c. p., prevedendo nel caso di una loro commissione sanzioni più severe di quelle attualmente previste nel nuovo comma dell’art. 25-undecies<sup>323</sup>.

Già l’art. 24-ter. d. lgs. n. 231/2001, introdotto nel detto decreto nel 2009, per il tramite di un intervento normativo in materia di sicurezza, segnatamente, con l’art. 2, comma 29, della legge 15 luglio 2009, n. 94<sup>324</sup>, prevede, per i reati espressamente indicati, la sanzione pecuniaria da quattrocento a mille quote e quelle interdittive di cui all’art. 9, comma 2, per una durata non inferiore ad un anno. L’aspetto curioso è che in tutti gli altri casi di reati associativi commessi nell’interesse o in vantaggio di un ente collettivo, le sanzioni irrogabili sono più severe rispetto a quelle previste per i reati associativi in materia ambientale, non solo perché il minimo della sanzione pecuniaria è più elevato, essendo quattrocento quote e non trecento, ma soprattutto perché è prevista l’applicazione congiunta anche di una delle sanzioni interdittive per la durata minima di un anno.

L’applicazione congiunta ed obbligatoria delle sanzioni interdittive non consente di salvare da censure sotto il profilo dell’uguaglianza, della ragionevolezza e della proporzione neanche le sanzioni pecuniarie previste per l’art. 416 c. p. che vanno da trecento ad ottocento quote, fatto salvo il comma 6 dello stesso articolo per il quale valgono quelle più severe descritte dal comma

---

<sup>322</sup> G. AMARELLI, *I nuovi reati ambientali e la responsabilità degli enti collettivi : una grande aspettativa parzialmente delusa*, cit.

<sup>323</sup> Op. ult. cit.

<sup>324</sup> La legge è stata pubblicata nella G. U. il 24 luglio 2009 e contiene disposizioni in materia di sicurezza pubblica.

1 dell'art. 24-ter d. lgs. n. 231/2001. Anche con riferimento a questo reato, le odierne sanzioni, che invece equiparano gli articoli 416 e 416-bis codice penale senza alcuna eccezione, facendo sorgere anche sotto questo profilo dubbi di ragionevolezza analoghi a quelli già esposti in precedenza per l'inquinamento ed il disastro ambientale, risultano più blande.

Più che colmare, dunque, una lacuna esistente nel sistema della responsabilità da reato delle persone giuridiche, l'inserimento dell'art. 452-octies nel codice penale ha condotto ad un opposto esito, cioè di introdurre un'incomprensibile disciplina favorevole per le associazioni finalizzate alla commissione di reati ambientali, rispetto agli altri delitti-scopo commessi da associazioni ex art. 146 e 146-bis, rischiando peraltro di alimentare seri e fondati dubbi di legittimità costituzionale per violazione del principio di ragionevolezza, a causa del trattamento sanzionatorio più mite di cui finiscono per godere gli enti per i delitti associativi finalizzati alla realizzazione dei più gravi delitti ambientali del Titolo VI-bis della parte speciale del codice penale.

## 5. *Gli autori del reato*

Nell'ordinamento italiano, sembra difficilmente configurabile un diritto penale modulato anche sui soggetti collettivi oltre che sulle persone fisiche. Sul punto si sono incentrati diversi indirizzi dottrinali volti a rispondere al quesito se la locuzione "responsabilità personale" di cui all'art. 27 della Costituzione, al primo comma possa essere inteso estensivamente con riferimento a soggettività giuridiche collettive, diverse dal soggetto persona fisica <sup>325</sup>.

---

<sup>325</sup> L. GUERRIERI, *La "colpa di organizzazione" quale manifestazione della colpevolezza degli enti*, in *Temi di diritto penale dell'economia e dell'ambiente* (a cura di) M. CATENACCI, G. MARCONI, Torino, 2009

Ad oggi si ritiene superato l'antico brocardo *societas delinquere non potest*, dal momento che se l'ordinamento ammette che la persona giuridica sia pienamente capace di agire, di esercitare diritti e di adempiere ad obblighi e doveri, seppur servendosi di persone fisiche, non si può escludere che anche all'ente possa essere attribuito non solo un agire lecito, ma anche un agire illecito, rientrante nell'ambito penale.

Perchè si possa avere responsabilità in capo all'ente occorre comunque che la persona fisica, che agisce in nome e per conto dell'ente o anche solo nel suo interesse, ponga in essere un comportamento illecito<sup>326</sup>. Quindi, come emerge dai requisiti oggettivi richiesti dal d. lgs. 231/2001, è necessario che la commissione del reato, consumato o tentato ed espressamente previsto al fine della responsabilità dell'ente, sia attribuita ad una persona fisica<sup>327</sup>.

I criteri di imputazione soggettiva del reato all'ente vengono differenziati a seconda che il reato sia commesso da soggetti in posizione apicale o da persone sottoposte all'altrui direzione o controllo. Gli apicali agiscono secondo la volontà dell'impresa. L'ente per esimersi da responsabilità deve dimostrare che questi soggetti con ruoli dirigenziali hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente il modello organizzativo e di gestione e che non vi è stata omessa o insufficiente sorveglianza da parte dell'organismo di vigilanza dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo. Per il reato commesso dai sottoposti l'ente è responsabile solo qualora la commissione del reato è stata resa possibile dalla inosservanza degli obblighi di direzione e vigilanza.

---

<sup>326</sup> G. MARINUCCI, "*Societas puniri potest*": uno sguardo sui fenomeni e sulle discipline contemporanee, in Riv. it. dir. proc. pen., 2002, p. 1201 ss

<sup>327</sup> Si aderisce in questo modo alla teoria della realtà o teoria organica, secondo cui la persona fisica che rappresenta l'ente agisce de facto e de iure in suo nome, determinando una identificazione soggettiva completa della persona giuridica con l'agire della persona fisica. L'ente risponderebbe delle conseguenze lesive della condotta del suo rappresentante. In forza della immedesimazione organica (non viene quindi meno il requisito previsto dall'art. 27 co 1 Cost, cioè il riscontro del nesso causale tra la condotta dell'agente e l'evento lesivo o di pericolo).

Nella materia ambientale l'organizzazione dell'impresa non è regolata attraverso l'individuazione di figure dotate di specifici obblighi e competenze, ma è rimessa alla sfera di autonomia dell'imprenditore in funzione dell'obbligo di risultato della corretta gestione, da realizzarsi attraverso il rispetto dei vincoli, sostanziali e procedurali, fissati dalla legge.

Manca quindi in materia l'inquadramento dei soggetti operanti nell'impresa entro le due categorie di soggetti che rivestono una posizione apicale e che svolgono funzioni di rappresentanza, amministrazione, direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia funzionale e finanziaria e dei soggetti sottoposti alla loro direzione o vigilanza.

La facoltà per il titolare dell'impresa di optare tra l'assunzione diretta dei compiti di responsabile tecnico e la loro assegnazione a terzi o il loro affidamento ad un soggetto esterno all'organizzazione dell'impresa comporta che, per inquadrare tale figura tra i soggetti apicali ovvero tra quelli sottoposti ad altrui direzione o vigilanza, debba farsi riferimento alle funzioni in concreto esercitate<sup>328</sup>.

Lo stesso criterio va utilizzato per stabilire la qualifica di quei soggetti che, pur formalmente esterni all'azienda, svolgono un'attività strumentale e connessa al ciclo produttivo o a quello di smaltimento, nel cui ambito viene a consumarsi il reato presupposto della responsabilità<sup>329</sup>.

È una situazione frequente nella materia ambientale e ha luogo, per esempio, nei casi in cui una società esterna, incaricata di un compito sulla base di

---

<sup>328</sup> Per il titolare dell'impresa o per il responsabile di una attività comunque organizzata, è prevista la responsabilità anche sotto l'autonomo profilo della omessa vigilanza sulle azioni compiute dagli autori materiali del delitto, riconducibili all'impresa o alla attività stessa. Cfr. P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, p. 807. Conforme vigilanza la relazione del Massimario della Corte di Cassazione n. III/02/2014 del 17 febbraio 2014, sulla legge 6 febbraio 2014, n. 6, in [www.cortedicassazione.it](http://www.cortedicassazione.it) in tema di responsabilità per omessa vigilanza

<sup>329</sup> P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit

direttive impartite dal personale dell'ente, realizza opere edili o altri generi di rapporti connessi alla gestione del rifiuto<sup>330</sup>.

In tali casi sembra ricorrere il requisito della vigilanza, di cui all'art. 5, comma 1, lett. b). La norma parla di soggetti sottoposti alla direzione o vigilanza, indicando, mediante l'utilizzo della disgiuntiva, due concetti alternativi, dovendosi ritenere operante il più ampio concetto di vigilanza anche in relazioni non riconducibili al rapporto di lavoro subordinato<sup>331</sup>.

Gran parte dei reati presupposto in materia ambientale è di matrice contravvenzionale e questi possono essere puniti sia per dolo sia a titolo di colpa con l'applicazione del principio operante in tema di cooperazione colposa<sup>332</sup>, secondo cui, qualora i compartecipi agiscano simultaneamente, secondo uno specifico e convergente modulo organizzativo connesso alle gestione del rischio, ciascuno di essi deve non solo intervenire individualmente ma anche adoperarsi per regolare e moderare la condotta altrui, ponendo così in essere una azione di reciproca vigilanza.

Il riconoscimento di un concetto ampio di vigilanza nella materia ambientale si rinviene nella previsione dell'art. 256-bis TUA<sup>333</sup>, che in tema di delitto di combustione illecita di rifiuti commesso nell'ambito dell'attività di un'impresa o comunque di un'attività organizzata prevede, per il titolare dell'impresa o il responsabile dell'attività comunque organizzata, la responsabilità anche sotto l'autonomo profilo dell'omessa vigilanza sull'operato degli autori materiali del delitto, comunque riconducibili all'impresa o all'attività stessa.

---

<sup>330</sup> Op. ult. cit.

<sup>331</sup> Op. ult. cit.

<sup>332</sup> Sulla cooperazione colposa si rimanda a G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale, parte generale*, Bologna, 2015, p. 575

<sup>333</sup> Relazione del Massimario della Corte di Cassazione n. III/02/2014, del 17 febbraio 2014, sulla legge 6 febbraio 2014, n. 6, di conversione del d.l. 10 dicembre 2013, n. 136 in [www.cortedicassazione.it](http://www.cortedicassazione.it)

## 6. *L'interesse o il vantaggio dell'ente*

I criteri di imputazione oggettiva del reato necessitano che il fatto criminoso sia posto in essere nell'interesse o nel vantaggio dell'ente, che non risponde dunque nel caso in cui il reato venga commesso nell'esclusivo interesse dell'autore materiale o di terzi <sup>334</sup>.

Anche in materia ambientale questi due criteri sono tra loro alternativi e concorrenti, in quanto il criterio dell'interesse esprime una valutazione teleologica del reato apprezzabile *ex ante*, al momento della commissione del fatto e in un'ottica marcatamente soggettiva, mentre il vantaggio ha una connotazione prettamente oggettiva e come tale valutabile *ex post*, sulla base degli effetti conseguenti alla realizzazione dell'illecito <sup>335</sup>.

Questi criteri devono riferirsi non già al reato ma alle condotte che lo costituiscono e quindi alla violazione di regole cautelari connesse al determinismo dell'evento.

Si richiede che l'autore del reato abbia violato, consapevole di farlo, le norme di sicurezza e così facendo abbia cagionato le lesioni o la morte per la necessità di contenere i costi produttivi, di risparmiare sulle misure di sicurezza ovvero di accelerare i tempi o i ritmi di lavoro, oppure per aumentare la produttività o puramente e semplicemente per aderire ad una certa politica aziendale, fatta di omissioni e di investimenti.

---

<sup>334</sup> Cfr. Cass. Pen., sez. , sent. 4 marzo 2014 n. 1026 che richiama i concetti di "interesse" e "vantaggio" dell'ente, precisando che, una volta provato il vantaggio per l'ente, non è necessario che l'autore del reato abbia voluto effettivamente perseguire l'interesse dell'ente medesimo perché esso sia responsabile, e non è richiesto che il dipendente o il soggetto in posizione apicale sia stato anche solo consapevole di realizzare tale interesse attraverso la propria condotta.

<sup>335</sup> P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit

Non è invece sufficiente una semplice imperizia, una sottovalutazione dei rischi o una cattiva considerazione o esecuzione delle misure preventive da assumere, perchè si tratta in tutti i casi di violazioni non frutto di esplicite deliberazioni volitive, finalisticamente orientate a soddisfare un interesse dell'ente<sup>336</sup>. La reponsabilità degli enti è connessa alla funzione rivestita dai soggetti che hanno posto in essere il reato presupposto nell'interesse o nel vantaggio dell'ente<sup>337</sup> e che possono essere qualificati tanto con chi riveste funzioni di rappresentanza, gestione o direzione dell'ente oppure di una sua unità organizzativa dotata di autonomia funzionale, nonché da persone che esercitano anche di fatto il controllo dello stesso (soggetti apicali), quanto come soggetti sottoposti alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti in posizione apicale (soggetti sottoposti).

## *7. La colpa di organizzazione*

Le imprese che commettono reati sono sanzionabili qualora sussista almeno una “colpa di organizzazione” e cioè nel caso in cui non siano stati rispettati specifici requisiti di diligenza nel compimento dell'attività aziendale. La responsabilità amministrativa delle imprese per la commissione dei reati presupposto si verifica nel momento in cui viene realizzato uno degli illeciti espressamente disciplinati dalla normativa, come, per esempio, in materia di sicurezza sul lavoro o in materia ambientale, nell'interesse o a vantaggio dell'impresa, da persone fisiche che fanno parte della struttura aziendale.

---

<sup>336</sup> Op. ult. cit.

<sup>337</sup> V. VENEROSO, *I modelli di organizzazione e gestione ex d. lgs. n. 231/2001 nella prevenzione dei reati ambientali (prima parte)*, in *Gestione Ambientale-Giuristi Ambientali*, 2012

A queste situazioni si aggiunge un altro requisito: “*il reato deve essere espressione della politica aziendale o quanto meno derivare da una colpa di organizzazione*”. In forza di questo disposto si è ritenuto che sia stata introdotta una “nuova forma” di colpevolezza, propria della persona giuridica.

Quando si parla di colpa di organizzazione si intende la mancata adozione ovvero il mancato rispetto degli *standard* di cui era richiesta l’osservanza, che determinano un rimprovero all’ente, il quale è così punibile <sup>338</sup>.

La responsabilità delle persone giuridiche si configura così come un *tertium genus*, rispetto ai tradizionali e noti canoni di responsabilità penale o amministrativa, legati ad una forma nuova di colpevolezza, definita appunto come colpa d’organizzazione <sup>339</sup>.

La responsabilità dell’ente, sebbene strettamente connessa alla commissione di un reato presupposto da parte di una persona fisica funzionalmente legata all’impresa, ha carattere *autonomo*<sup>340</sup>, come si evince dall’art. 8 del d. lgs. 231/2001, che ammette la responsabilità della persona giuridica anche quando la persona fisica non venga identificata, non sia imputabile o il reato si estingua per una causa diversa dalla amnistia.

## 8. Modello Organizzativo

L’ente può tutelarsi in via preventiva e strutturata rispetto al rischio di commettere i reati di cui al d. lgs. 231/2001 ed alle conseguenti sanzioni

---

<sup>338</sup> In materia di colpa di organizzazione cfr. Cass. Pen. Sez. VI, 16 luglio 2010 n. 27735

<sup>339</sup> V. VENEROSO, *I modelli di organizzazione e gestione ex d. lgs. n. 231/2001 nella prevenzione dei reati ambientali (prima parte)*, in *Gestione Ambientale-Giuristi Ambientali*, 2012

<sup>340</sup> P. CIPOLLA, *Il d. lgs. 231/2001 a distanza di dieci anni dall’entrata in vigore*, in *Giur. Mer.*, 2011, p. 1468 e ss.

adottando specifici modelli comportamentali, calibrati sul rischio-reato, volti ad impedire, mediante la fissazione di regole di condotta, la commissione di determinati reati<sup>341</sup>. Infatti l'ente non può essere ritenuto responsabile se, prima che fosse commesso il reato da parte di un soggetto ad esso funzionalmente collegato, aveva adottato ed efficacemente attuato modelli di organizzazione e gestione idonei a evitare reati della specie di quello verificatosi<sup>342</sup>.

Affinché al modello sia riconosciuta un'efficacia esimente, in caso di commissione di reati, è di fondamentale importanza che l'impresa si adoperi in maniera seria e concreta per permetterne l'attuazione.

Il modello organizzativo non deve essere solo una parte apparente dell'organizzazione aziendale, quale mero e statico progetto, ma deve rappresentare l'effettiva organizzazione dell'impresa e divenirne una parte integrante e mutare e crescere con essa<sup>343</sup>. È necessario provare, con onere della prova a carico dell'ente, che il modello adottato è appropriato per prevenire il reato contestato in modo concreto e quindi non è sufficiente limitarsi a dimostrare che vi era stata una mera adozione del modello<sup>344</sup>.

La responsabilità della persona giuridica si avrà quindi quando il reato commesso da un suo organo o da un suo sottoposto rientra in una decisione imprenditoriale svincolata dal modello organizzativo, oppure quando l'ente non si è dotato di un modello idoneo a prevenire reati del tipo di quelli commessi o quando vi è stata insufficiente od omessa vigilanza da parte di organismi dotati di potere di controllo.

---

<sup>341</sup> D. PULITANÒ, *Diritto penale*, Torino, 2015, p. 436 e ss.

<sup>342</sup> *I modelli organizzativi della 231, Responsabilità, obblighi e opportunità per società ed enti, Obblighi, responsabilità e opportunità per società ed enti*, ( a cura di ) C. ODORIZZI, pubb. da Il Sole 24 ore, p. 124 e ss.

<sup>343</sup> *Spunti critici in tema di diritto e gestione dell'ambiente*, (a cura di) P. TOGNI e altri, gruppo24ore, p. 95 e ss.

<sup>344</sup> Cfr. Cass. Pen., Sez. IV, 8 luglio 2016, n. 28557.

In materia ambientale, il modello organizzativo deve inoltre prefiggersi lo scopo di ridurre il rischio di commissione di specifici reati e deve costituire un vero e proprio schema di diligenza a cui attenersi. È da osservare poi come al fine del d. lgs. 231, l'ambito applicativo è limitato, atteso che solo alcuni reati ambientali sono rilevanti, quindi la valutazione in termini di prevenzione del rischio deve focalizzarsi su aspetti puntuali<sup>345</sup>, differenziandosi dalla generale analisi propria dei sistemi di gestione ambientale.

I sistemi di gestione ambientale sono strumenti volontari applicabili a una qualsiasi organizzazione che perseguono il miglioramento continuo delle prestazioni ambientali attraverso lo sviluppo e l'attuazione della politica ambientale e la gestione dei diversi aspetti di un'organizzazione.

### *9. L'esimente dell'adozione di idonei modelli organizzativi*

Agli enti è concessa la possibilità di invocare l'esimente dalla propria responsabilità, di cui all'art. 6 d. lgs. 231/2001, allegando e dimostrando di aver adottato quei modelli di organizzazione idonei a prevenire la commissione di reati<sup>346</sup>.

Qualora il reato presupposto sia commesso nell'interesse o nel vantaggio dell'ente, da chi riveste una posizione apicale, l'impresa si considera reponsabile ex art. 6 d. lgs. 231/2001 salvo che non si dimostri che l'ente era dotato di un apposito modello organizzativo e gestionale, idoneo a prevenire la commissione dei reati del tipo di quello verificatosi. Spetta ai soggetti in

---

<sup>345</sup> C. ODORIZZI (a cura di), *I modelli organizzativi della 231*, *Responsabilità, obblighi e opportunità per società ed enti, Obblighi, responsabilità e opportunità per società ed enti*, pubb. da Il Sole 24 ore, p. 124 e ss.

<sup>346</sup> Op. ult. cit.

posizione apicale fornire tutta la documentazione necessaria per dimostrare l'assenza di responsabilità, anche se ciò non esclude un necessario ed immediato intervento ad opera della polizia giudiziaria, volto a prevenire l'inquinamento della prova e dei modelli organizzativi presenti al momento della commissione del fatto.

Difatti una mera acquisizione dell'organigramma aziendale potrebbe non risultare sufficiente e si richiede una ricostruzione della prassi operativa<sup>347</sup> o l'audizione di testimoni per comprendere se il modello organizzativo esisteva ed era stato adeguatamente adottato al momento della commissione del fatto.

L'inerzia della polizia giudiziaria nell'accertare immediatamente le cause del reato, può avere come conseguenza la rimessione al giudice di una valutazione astratta sull'idoneità di un documento tecnico allegato in sede di processo, di solito formalmente impeccabile, rispetto a cui mancano le verifiche di operatività. L'onere della prova, a carico dell'ente, è particolarmente impegnativo e di conseguenza è ampio il margine di discrezionalità lasciato al giudice al momento della decisione, a cui solo un accertamento urgente in azienda potrebbe porre un argine.

Se il reato è stato commesso dai soggetti che si trovano in una posizione apicale<sup>348</sup>, l'ente non risponde se prova che:

- a) l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
- b) il compito di vigilare sul funzionamento e sull'osservanza dei modelli oppure di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;

---

<sup>347</sup> P. TOGNI e altri (a cura di), *Spunti critici in tema di diritto e gestione dell'ambiente*, gruppo24ore, p. 95 e ss.

<sup>348</sup> Art. 5, comma 1, lettera a) d. lgs. 231/2001.

- c) le persone hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione;
- d) non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di vigilanza (lett. b).

Con riferimento alla lettera a) sorgono numerosi problemi, dati dalla genericità e dalla indeterminatezza della norma. Un problema si può avere nei casi in cui si debba stabilire a chi spetti la valutazione dell'efficacia del modello e la sua attuazione *ex ante* o stabilire perchè un modello valido e ben funzionante sia stato disatteso dall'organo al vertice dell'ente.

La lettera b) genera perplessità circa la natura e la terzietà dell'ente autonomo dotato dei poteri di vigilanza e controllo. Gli ulteriori due requisiti, previsti dalle lettere c) e d) sono lacunosi circa la configurazione della condotta di elusione fraudolenta che deve combinarsi con il proposito di agire nell'interesse o nel vantaggio<sup>349</sup> dell'ente.

In particolare, non può essere trascurato, che i reati che delineano strategie aziendali implicano sempre la responsabilità dei membri del consiglio di amministrazione e per essi la prova dell'esimente pare una dimostrazione impossibile<sup>350</sup>.

Se invece il reato presupposto è attuato da un soggetto sottoposto, l'ente sarà responsabile solo qualora si dimostri che la commissione del reato è stata resa possibile dall'inosservanza degli obblighi di direzione e vigilanza.

Dunque, da un punto di vista pratico, con riferimento ai soggetti apicali, spetterà al pubblico ministero fornire la prova della carente regolamentazione interna propria dell'ente, mentre in capo all'impresa risiede l'onere di addurre la prova liberatoria.

---

<sup>349</sup> G. MONFERINI, *Il reato ambientale e la responsabilità dell'ente*, Riv. Giur. Ecoscienza numero 6, Anno 2012, in [www.arpae.it](http://www.arpae.it)

<sup>350</sup> Op. ult. cit.

Invece, per le posizioni dei sottoposti spetta al pubblico ministero provare carenza di organizzazione o di vigilanza, cioè che la commissione del reato sia stata possibile per violazione degli obblighi di direzione e vigilanza. In questo caso non sussisterà la responsabilità se l'ente ha adottato e attivato un modello efficace ex art. 7.

La prova dell'esimente qui è più agevole per il distacco tra apice e soggetto autore del reato.

### *10. Le sanzioni e la confisca del profitto*

L'art. 25-undecies prevede generalmente una sanzione pecuniaria alla quale si aggiungono, nel caso in cui siano stati commessi i delitti di cui al comma 7 dello stesso articolo, le sanzioni interdittive previste dall'art. 9 comma 2<sup>351</sup> per una durata non superiore a sei mesi. Qualora l'ente o una sua unità organizzativa siano utilizzati allo scopo di consentire o agevolare i reati di cui all'art. 260 del d. lgs. 152/2006 e di cui all'art. 8 del d. lgs. 202 del 2007, si applica la sanzione dell'interdizione definitiva.

Con la legge 68/2015 sono stati introdotti, tra i reati-presupposto di cui all'art. 25-undecies, alcuni dei delitti disciplinati dalla suddetta legge e sono state previste oltre alle sanzioni pecuniarie, quelle interdittive per i delitti di inquinamento ambientale e disastro ambientale in forma dolosa.

La confisca del profitto del reato, ai sensi dell'art. 16 d. lgs. 231<sup>352</sup>, è prevista anche per i reati ambientali e si è posta la questione circa la sua applicabilità al

---

<sup>351</sup> L'articolo in questione prevede l'interdizione dall'esercizio della attività, la sospensione o la revoca da finanziamenti e sussidi.

<sup>352</sup> Art. 16 d. lgs. 231/2001: Può essere disposta l'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività se l'ente ha tratto dal reato un profitto di rilevante entità ed è già stato condannato,

risparmio di spesa, considerando che l'aggiramento dei costi imposti all'impresa dalle restrizioni in materia ambientale costituisce spesso il vantaggio più facilmente conseguibile dalla commissione di tali illeciti <sup>353</sup>.

Secondo l'art. 19 è sempre disposta con la sentenza di condanna la confisca del prezzo del profitto del reato, salvo per la parte che è possibile restituire al danneggiato e fatti salvi i diritti acquisiti dai terzi in buona fede.

Quando non è possibile eseguire la confisca a norma del comma 1, la stessa può avere a oggetto somme di denaro, beni o altre utilità di valore equivalente al prezzo o al profitto del reato (confisca per equivalente). La possibilità di confiscare il prezzo o il profitto nei reati ambientali non solo diventa doveroso, ma costituisce un vero e proprio strumento di grande efficacia deterrente <sup>354</sup>, se esso può consistere anche nella confisca di un valore monetario equivalente. La norma può efficacemente combattere non solo il fenomeno delle "ecomafie", ma anche le direzioni abusive di impianti di gestione di rifiuti, che risparmiano sui costi o che li declassificano, conseguendo un illecito profitto, che può essere aggredito proprio in forza delle disposizioni in materia di confisca. La norma va poi letta in relazione all'art. 53 del medesimo complesso normativo in tema di sequestro preventivo, per cui il giudice può disporre il sequestro delle cose di cui è consentita la confisca a norma dell'articolo 19, con ciò anticipando gli interventi reali alla fase delle indagini preliminari.

---

almeno tre volte negli ultimi sette anni, alla interdizione temporanea dall'esercizio dell'attività. 2. Il giudice può applicare all'ente, in via definitiva, la sanzione del divieto di contrattare con la pubblica amministrazione ovvero del divieto di pubblicizzare beni o servizi quando è già stato condannato alla stessa sanzione almeno tre volte negli ultimi sette anni. 3. Se l'ente o una sua unità organizzativa viene stabilmente utilizzato allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione di reati in relazione ai quali è prevista la sua responsabilità è sempre disposta l'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività e non si applicano le disposizioni previste dall'articolo 17 ( Riparazione delle conseguenze del reato) .

<sup>353</sup> G. MONFERINI, *Il reato ambientale e la responsabilità dell'ente*, cit

<sup>354</sup> Op. ult. cit.

## 12. La responsabilità degli enti nel processo penale

L'estensione della responsabilità degli enti ai reati ambientali, seppure con qualche limite e lacune, ha notevolmente potenziato, almeno sulla carta, la funzione deterrente e repressiva dello strumento penale.

Sono contenuti nel d. lgs. 231/2001 alcuni istituti sostanziali e processuali che incidono particolarmente sull'ente nel caso in cui siano commessi reati ambientali, tanto da poter affermare che un approccio efficace a tali fenomeni di criminalità deve necessariamente passare per una verifica delle responsabilità aziendali e che in un processo penale per crimini ambientali possa configurarsi principalmente come un processo all'ente responsabile. Il processo penale contro l'ente può aversi anche in assenza dell'autore materiale persona fisica<sup>355</sup>, nei casi in cui questo non è stato identificato o il reato si è estinto nei suoi confronti per un fatto diverso dall'ammnistia, quale ad esempio la prescrizione.

Salvo che la legge non disponga diversamente, non si procede nei confronti dell'ente quando è concessa l'ammnistia per un reato a proposito del quale è prevista la sua responsabilità e l'imputato ha rinunciato alla sua applicazione. L'ente può tuttavia rinunciare all'ammnistia.

Da questa disposizione se ne deduce che l'ente risponde per una *propria* responsabilità. Si tratta di un rimprovero verso l'ente per un fatto proprio, principalmente fondato sulla colpa d'organizzazione, che quindi comporta responsabilità per l'ente anche se è ignoto l'autore persona fisica. Rimane il problema di provare la condotta negligente, imperita o imprudente di un ignoto soggetto, legato da un rapporto organico all'ente e che perciò abbia agito nel suo interesse o vantaggio. Da rimarcare come di straordinaria

---

<sup>355</sup> Autonomia delle responsabilità dell'ente, art. 8 d. lgs. 231/2001 : "La responsabilità dell'ente sussiste anche quando: a) l'autore del reato non è stato identificato o non è imputabile; b) il reato si estingue per una causa diversa dall'ammnistia.

rilevanza pratica la circostanza che la responsabilità dell'ente permanga anche se il reato sia estinto per prescrizione, salvo la prescrizione civile o l'amnistia (art 8) <sup>356</sup>. Questo significa che nei reati ambientali contravvenzionali la colpa da inadeguata organizzazione comporta che il processo possa essere comunque instaurato e con alta probabilità porti ad una declaratoria di responsabilità, seppure quasi esclusivamente nei confronti dell'ente.

L'autore materiale, invece, godrà quasi sempre del beneficio dell'estinzione per prescrizione, visti i tempi ristrettissimi, di cinque anni dalla commissione del fatto, entro cui la sentenza debba passare in giudicato.

Il processo può poi essere svolto anche solo contro l'ente o perché è ignoto l'autore materiale o perché, comunque, nelle violazioni formali colpose il processo prosegue per il reato-presupposto, anche se questo è prescritto e pure qualora intervenga l'oblazione ad opera dell'imputato. L'ente in particolare non può beneficiare della disciplina penale in tema di prescrizione del reato, ma ad esso si applicherà quanto disposto dall'art. 22, in forza del quale, se l'azione penale e l'atto di incolpazione verso l'ente siano stati tempestivamente elevati entro cinque anni dal fatto, la prescrizione rimane interrotta fino al passaggio in giudicato della sentenza. Le sanzioni amministrative si prescrivono nel termine di cinque anni dalla data di consumazione del reato. Interrompono la prescrizione: la richiesta di applicazione di misure cautelari interdittive e la contestazione dell'illecito amministrativo a norma dell'articolo 59. Per effetto dell'interruzione del periodo di prescrizione, ne inizia un nuovo. Se l'interruzione è avvenuta per la contestazione dell'illecito amministrativo dipendente da reato, la prescrizione non corre fino al momento in cui passa in giudicato la sentenza che definisce il giudizio.

---

<sup>356</sup> G. MONFERINI, *Il reato ambientale e la responsabilità dell'ente*, cit

I nuovi ecodelitti hanno invece un termine di prescrizione più elevato, i cui termini sono raddoppiati rispetto a quelli ordinari previsti dall'art. 157, comma 6 codice penale<sup>357</sup>.

Il reato ha invece un regime prescrizionale diverso e ogni fatto interruttivo non pregiudica il decorso e il computo complessivo del tempo. Quindi anche in corso di processo, se trascorre l'arco temporale previsto dalla legge, si ha la prescrizione del reato.

Un altro elemento tener presente è l'applicazione di ingenti sanzioni pecuniarie per l'illecito amministrativo dipendente da reato. La sanzione pecuniaria si ha per quote in un numero non inferiore a cento né superiore a mille, ove l'importo di una quota va da un minimo di 25,823 ad un massimo di 1.549,370 euro.

Possono infine essere applicate le sanzioni interdittive di cui all'art. 9 comma 2<sup>358</sup> ai reati per i quali sono espressamente previste, quando sussistano le condizioni indicate all'art. 13<sup>359</sup>. Queste sanzioni hanno una durata non inferiore a tre mesi e non superiore a due anni, applicabili anche in via cautelare in corso di indagini. Così il giudice può disporre:

- a) l'interdizione dall'esercizio dell'attività;

---

<sup>357</sup> C. RUGA RIVA, *Commento al testo base sui delitti ambientali adottato dalla Commissione Giustizia della Camera*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

<sup>358</sup> Ai sensi dell'art. 9, comma 2 : a) l'interdizione dall'esercizio dell'attività; b) la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito; c) il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio; d) l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi; e) il divieto di pubblicizzare beni o servizi.

<sup>359</sup> Le sanzioni interdittive si applicano in relazione ai reati per i quali sono espressamente previste, quando ricorre almeno una delle seguenti condizioni: a) l'ente ha tratto dal reato un profitto di rilevante entità e il reato è stato commesso da soggetti in posizione apicale ovvero da soggetti sottoposti all'altrui direzione quando, in questo caso, la commissione del reato è stata determinata o agevolata da gravi carenze organizzative; b) in caso di reiterazione degli illeciti. Le sanzioni interdittive hanno una durata non inferiore a tre mesi e non superiore a due anni. Le sanzioni interdittive non si applicano nei casi previsti dall'articolo 12, comma 1.

- b) la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito;
- c) il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;
- d) l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi;
- e) il divieto di pubblicizzare beni o servizi.

Le sanzioni interdittive cautelari possono poi essere revocate previa rimozione degli effetti dannosi. È prevista la revoca delle sanzioni interdittive (art. 50) quando le correlative esigenze cautelari manchino o siano venute meno oppure quando si sia in presenza delle ipotesi previste dall'art. 17, nei casi in cui:

- a) l'ente abbia risarcito integralmente il danno e abbia eliminato le conseguenze dannose del reato, oppure si sia comunque efficacemente adoperato in questo senso;
- b) quando l'ente abbia eliminato le carenze organizzative che hanno determinato il reato mediante l'adozione e l'attuazione di modelli organizzativi in grado di prevenire reati della stessa specie di quello verificatosi;
- c) quando l'ente abbia messo a disposizione il profitto conseguito ai fini della confisca.

Dette condizioni devono peraltro necessariamente concorrere sia al fine di evitare la stessa applicazione delle sanzioni interdittive, sia per giustificarne la revoca<sup>360</sup>.

Le riparazioni in sede di condanna escludono la comminazione di sanzioni interdittive. Ai sensi dell'art. 17 la riparazione delle conseguenze del reato

---

<sup>360</sup> Cfr. Cass. Pen., Sez. II, 22 ottobre 2009, n. 40749

diventa uno strumento di forte pressione per l'eliminazione degli effetti dannosi dei reati ambientali.

Infatti, ferma l'applicazione delle sanzioni pecuniarie, le sanzioni interdittive non si applicano quando prima che si dichiari aperto il dibattimento di primo grado, concorrono le seguenti condizioni di cui all'art. 17 prima elencate.

L'art. 17 va letto in relazione all'art. 65, in cui viene indicato il termine per provvedere alla riparazione delle conseguenze del reato. Infatti, *“prima dell'apertura del dibattimento di primo grado, il giudice può disporre la sospensione del processo se l'ente chiede di provvedere alle attività di cui all'articolo 17 e dimostra di essere stato nell'impossibilità di effettuarle prima. In tal caso, il giudice, se ritiene di accogliere la richiesta, determina una somma di denaro a titolo di cauzione”*. In questa fase, come nel momento della valutazione dell'idoneità del modello organizzativo nei reati ambientali, diventa decisivo il ruolo esercitato delle Agenzie Ambientali, alle quali spetta il controllo dell'adeguatezza del modello e delle rimozioni degli effetti conseguenti al reato. L'accertamento della rimozione degli effetti e della adozione di un modello efficace può essere rimesso dal giudice o dal pubblico ministero tanto ad un consulente quanto ad Arpa.

### *13. L'aggiornamento del modello 231*

Per concludere, con estensione del diritto penale ambientale all'ambito della responsabilità amministrativa degli enti, il d. lgs. 231/2001 ha subito inevitabili modifiche.

Innanzitutto, nel d. lgs. 231/2001 è stato introdotto l'art. 25-undecies ad opera del d. lgs. 121/2011, prevedendo la responsabilità anche nei casi in cui

venissero commessi reati ambientali, articolo poi successivamente ampliato in forza del disposto della legge 68/2015, prevedendo ora la responsabilità anche nel caso in cui siano commessi gli “ecodelitti” di cui al titolo VI-bis codice penale. Anche il settore dell’analisi dei rischi ha subito cambiamenti, determinati dalla modifica del tipo di valutazione da effettuare, passando da una analisi sulla gestione del rischio di tipo formale ad un apprezzamento incentrato sulla possibilità dell’effettivo verificarsi di eventi dannosi ed sul relativo impatto anche in termini di misurabilità rispetto alle attività.

Si è poi resa necessaria una modifica delle procedure interne, che hanno richiesto l’adozione di un Sistema di Gestione Ambientale in ogni impresa. Sono richieste procedure di gestione e controllo, preventive, concomitanti o successive, per monitorare tutte le fasi critiche dei processi aziendali che possono determinare un rischio per l’ambiente, che in particolare queste procedure riguardano:

- a) la gestione dei rifiuti (produzione, raccolta, deposito, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione);
- b) la gestione di autorizzazioni, licenze, certificazioni, registri necessari e prodromici all’espletamento delle attività in materia ambientale (rifiuti, SISTRI, emissioni, scarichi, rumore);
- c) la gestione delle emissioni in atmosfera (sostanze lesive allo strato di ozono, dispersione di gas, liquidi, sostanze nocive da impianti termici, gruppi elettrogeni, dispersione di sostanze in caso di incendio e in generale ogni emissione potenzialmente idonea a causare un danno o pericolo nell’atmosfera);
- d) la gestione degli scarichi idrici;
- e) la gestione di sostanze, preparati, prodotti chimici pericolosi;
- f) la massima attenzione alla gestione di merce inquinante ed alla spedizione via aerea di merci classificate come pericolose;

- g) la gestione del rumore interno ed esterno;
- h) la gestione delle emergenze ambientali (versamenti di sostanze o preparati pericolosi, contaminazioni del suolo, sottosuolo, falda, dispersione di sostanze, liquidi e/o gas in atmosfera, incendi);
- i) la gestione e manutenzione di mezzi e attrezzature, impianti;
- j) gestione del paesaggio e degli ecosistemi protetti (es. flora, fauna, paesaggio);
- k) adoperarsi per garantire che il personale con funzioni e responsabilità in ambito ambientale venga scelto per specializzazione, abilità e competenze e che sia dotato di “procura funzionale” o “delega” formalizzata e scritta, di estensione adeguata e coerente con le funzioni, le responsabilità e i poteri attribuiti agli stessi titolari;
- l) garantire che nei processi a rischio-reato sia soddisfatto il requisito della segregazione funzionale (separazione per ciascun processo tra il soggetto che autorizza, quello che esegue e quello che controlla);
- m) vigilare che propri dipendenti o altri sottoposti delegati osservino le norme e i doveri a loro demandati a tutela della sicurezza ambientale;
- n) riesaminare annualmente il sistema di prevenzione dei rischi ambientali;
- o) garantire adeguate risorse finanziarie nell’ambito della prevenzione dei reati ambientali;
- p) vigilare, unitamente all’Organismo di Vigilanza, sull’attuazione delle disposizioni del Modello 231 in materia di reati ambientali.

Da ultimo, l’introduzione dei reati ambientali fra quelli alla base della responsabilità degli enti ha determinato la modificazione del codice etico delle imprese, che ora si impegnano nella salvaguardia dell’ambiente come bene primario. A tale scopo le loro scelte sono orientate a garantire la compatibilità tra sviluppo industriale ed esigenze ambientali.

## CAPITOLO IV

### Ecomafie ed ecoreati: il problema dei rifiuti

Sommario : *1. Imprese e criminalità organizzata 2. La nozione di rifiuto. 3. I soggetti dei reati in materia di rifiuti. 4. Reati con oggetto i rifiuti. 4.1. Attività di gestione dei rifiuti non autorizzata. 4.2. Combustione illecita di rifiuti. 4.3. Traffico illecito di rifiuti. 5. Il delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti. 5.1 Rapporto tra gli artt. 416 e 416-bis ed il delitto ex 260 TUA. 6. Le imprese e la gestione dei rifiuti : tra liceità ed illegalità. 6.1 Ecomafie e la gestione illecita dei rifiuti.*

#### *1. Imprese e criminalità organizzata*

Nel terzo capitolo si è presentata la responsabilità degli enti per i reati ambientali e l'ipotesi in cui un'impresa o un'associazione dotate di personalità giuridica, commettano, nella persona del soggetto in posizione apicale o dei subordinati, uno o più dei delitti ambientali, rientranti nei reati presupposto di cui all'art. 25-undecies d. lgs. 231/2001.

Come si è evidenziato, i reati che potevano dare luogo alla responsabilità degli enti in origine erano un numero esiguo, che è andato progressivamente ampliandosi con successivi interventi normativi nel corso degli anni.

Al di là della responsabilità degli enti per i reati ambientali, inseriti nel d. lgs. 231/2001 in forza degli interventi normativi del 2011 e del 2015, un altro

intervento che merita attenzione si ebbe con la legge 146/2006 <sup>361</sup>, che ha previsto la responsabilità dell'ente per la propria partecipazione o per il concorso esterno in associazione mafiosa ex 416-bis codice penale.

Gli enti che possono essere soggetti a questa responsabilità sono generalmente le c.d. *imprese mafiose* o a *partecipazione mafiosa*, strutture dotate di veste societaria e quindi formalmente esercitate da persone giuridiche distinte dalle persone fisiche che le gestiscono e le controllano <sup>362</sup>. Queste imprese, che subiscono l'influenza della criminalità organizzata, possono operare in diversi settori, non da ultimo quello ambientale.

Nel panorama del diritto penale d'impresa, con riferimento al tema ambiente, non mancano ipotesi di commistione tra enti e criminalità organizzata. Questo fenomeno, sviluppato principalmente nel settore dei rifiuti, vede tra i possibili protagonisti del ciclo illegale sia le *imprese lecite* che cercano di ridurre i propri costi di gestione sia strutture imprenditoriali *integralmente criminali*, la cui costituzione ha il solo scopo di realizzare condotte illecite <sup>363</sup>.

Sia per reati che si consumano nello svolgimento dell'attività dell'impresa lecita, quanto per quelli inseriti entro l'impresa criminale, espressione della criminalità organizzata, sono stati delineati aspetti in comune ed altri convergenti: da una parte la naturale disponibilità dell'impresa lecita ad essere occupata da modelli, politiche e persone essenzialmente orientate ad obiettivi di natura illecita, che ne trasformano il volto, dall'altra la necessità per l'economia

---

<sup>361</sup> Questa legge, insieme all'art 24-ter del d. lgs. 231/2001 stabiliscono che nel caso di commissione del reato associativo di stampo mafioso, quali i casi di partecipazione o di concorso esterno nel reato associativo, si applica all'ente nel cui interesse o vantaggio la condotta è stata posta in essere, la sanzione amministrativa pecuniaria da quattrocento a mille quote, nonché le sanzioni interdittive di cui all'art. 9 del decreto legislativo 231/2001 per una durata superiore ad un anno.

<sup>362</sup> G. TURONE, *Il Delitto di Associazione Mafiosa*, Milano, 2008, p. 38 e ss.

<sup>363</sup> G. DE SANTIS, *Il delitto di "attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti" nel quadro della annunciata riforma dello statuto penale dell'ambiente*, Resp. civ. e prev., fasc.4, 2008, in DeJure

criminale di avere soggetti intermediari nell'economia lecita per ragioni inerenti il commercio giuridico. Ciò ha avvicinato anche le forme di contrasto ai due fenomeni, come ad esempio la confisca<sup>364</sup>.

In questo capitolo si accennerà alla partecipazione e alla presenza della criminalità organizzata, spesso mafiosa, all'interno degli enti e di come questa convivenza sia spesso tesa alla commissione di reati nel settore ambientale, soprattutto in materia di rifiuti.

Il termine *ecomafie*, che verrà ampiamente richiamato, è stato coniato per alludere a tutte quelle situazioni in cui si verifica un intreccio tra una molteplicità di soggetti dotati di uno *status* legalmente riconosciuto, come nel caso di imprenditori produttori di beni, trasportatori, pubblici amministratori, tecnici di laboratorio partecipanti a vario titolo alla gestione del *ciclo dei rifiuti*, con altre figure più opache, ad esempio faccendieri e mediatori, fino a veri e propri esponenti di organizzazioni geneticamente criminali, specie di tipo mafioso, tutte però votate al medesimo scopo di arricchimento e di profitto perpetrando crimini contro l'ambiente (anche sotto forma di abbattimento dei costi)<sup>365</sup>.

## 2. La nozione di rifiuto

La parte quarta del d. lgs 152/2006 (Testo Unico Ambientale) racchiude tutta una copiosa normativa in materia di rifiuti. Deve considerarsi *rifiuto* qualsiasi sostanza o oggetto di cui il produttore o il detentore *si disfi o abbia deciso o*

---

<sup>364</sup> G. DE SANTIS, ult. cit e P. BRAMBILLA, *Le sanzioni ambientali in Italia*, in Riv. Giu. Amb., 2014 nella parte in cui presenta gli interventi normativi, da ultimo la legge 68/2015, volti a colpire i delitti ambientali in forma organizzata, le ecomafie e le frodi ambientali, in DeJure

<sup>365</sup> F. NOVARESE, *La "nuova" disciplina "emergenziale" dei rifiuti*, in Riv. Giu. Amb. 2009, con riferimento al paragrafo 7 dedicato alla presentazione e descrizione delle ecomafie, in DeJure.

abbia l'obbligo di disfarsi senza che rilevi che ciò avvenga attraverso attività di recupero o smaltimento<sup>366</sup>. Può così esulare dalla nozione di rifiuto un materiale che derivi da un processo di fabbricazione che non è volto a produrlo, nei casi in cui lo stesso produttore lo riutilizza senza prima trasformarlo nello stesso processo produttivo: in tal caso non si tratta di rifiuto quanto piuttosto di sottoprodotto proprio perché il produttore non intende disfarsene ma riutilizzarlo<sup>367</sup>.

Un residuo di produzione può non essere ricompreso nella disciplina dei rifiuti solo se è identificabile come sottoprodotto<sup>368</sup>. Le varie tipologie di rifiuto, contrassegnate da un codice composto di sei cifre, sono racchiuse nel *catalogo europeo dei rifiuti* (CER), riprodotto nell'allegato D, alla parte quarta del TUA. Tale allegato stabilisce che un rifiuto possa essere classificato con diversi tipi di codici. Se è classificato con codice "pericoloso assoluto", si tratta di un rifiuto pericoloso senza alcuna ulteriore specificazione. Le classi dei rifiuti pericolosi sono contrassegnate da un asterisco e sono quindici.

Se invece un rifiuto è classificato con codice "non pericoloso assoluto" esso non è pericoloso, senza alcuna ulteriore specificazione. Vi è infine un'altra tipologia di rifiuti, con codici CER speculari, che possono essere pericolosi o non pericolosi, a seconda delle proprietà di pericolo possedute, da determinarsi nel caso concreto all'esito di una procedura comprensiva di diversi esami quali quello della scheda informativa, della conoscenza del processo tecnico, del campionamento e della analisi del rifiuto<sup>369</sup>.

---

<sup>366</sup> Art. 183 comma 1, lett a) d. lgs. 152/2006

<sup>367</sup> E. PILLA *I reati in materia di rifiuti*, Relazione tenuta al corso di aggiornamento per magistrati "I crimini ambientali: rifiuti, paesaggio e violazioni urbanistiche" Roma, 20 22 settembre 2010, [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

<sup>368</sup> Il concetto di sottoprodotto è disciplinato all'art. 183, comma 1, lett. p) di cui al d. lgs. 152/2006 come modificato dal d. lgs 4/2008. Anche l'art. 5 Dir.2008/98/CE si occupa della definizione di sottoprodotto.

<sup>369</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2015, p. 107

Nel caso in cui si ignorino o non sia possibile determinare le sostanze e i componenti presenti nel rifiuto in forza del principio di precauzione questo viene considerato come pericoloso.

La riconduzione di una sostanza, di un prodotto o di un oggetto al concetto di rifiuto determina una serie di obblighi in capo ai relativi produttori e detentori, tra cui quello di munirsi di un'autorizzazione apposita o di iscriversi e comunicare l'attività di gestione (termine che indica la raccolta, lo stoccaggio, il trasporto, lo smaltimento e il recupero<sup>370</sup>) ad organi ed enti pubblici, di annotare in registri di carico e scarico e in appositi formulari in caso di trasporto.

La disciplina in materia di gestione dei rifiuti si applica dal momento in cui una sostanza può assumere tale qualifica fino a che la stessa nozione di rifiuto non viene meno, cioè fintanto che esso non sia sottoposto ad una operazione di recupero, che ricomprende procedure quali il riciclaggio e la preparazione per il loro riutilizzo<sup>371</sup>.

Lo scopo del legislatore con il d. lgs. 152/2006 fu quello di fornire una tutela normativa al settore dei rifiuti in ogni loro aspetto, disciplinati interamente alla parte IV del TUA, partendo dal momento della loro produzione fino ad arrivare a quello dello smaltimento o del recupero, in modo da prevenire eventuali abusi nella gestione o quanto meno in modo da poter risalire *ex post* agli autori degli illeciti e cercare di prevenire il fenomeno delle ecomafie.

Per tracciare in modo affidabile il percorso del rifiuto il legislatore ha costituito un articolato sistema informatizzato di controllo della tracciabilità dei rifiuti denominato SISTRI<sup>372</sup>.

---

<sup>370</sup> Art. 183, lett. n) d. lgs 152/2006 .

<sup>371</sup> Art. 184-ter d. lgs 152/2006 .

<sup>372</sup> Art. 188-bis d.lgs 152/2006: Il SISTRI (Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti) nasce su iniziativa del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, per

Con il SISTRI lo Stato intende dare un segnale forte di cambiamento nel modo di gestire le informazioni concernenti la movimentazione dei rifiuti speciali.

Si passa da un sistema cartaceo incentrato su tre documenti, *Formulario di identificazione dei rifiuti*, *Registro di carico e scarico*, *Modello unico di dichiarazione ambientale* (MUD), a soluzioni tecnologicamente più avanzate in grado di semplificare le procedure e gli adempimenti, riducendo i costi sostenuti dalle imprese e gestendo in modo innovativo, più efficiente ed in tempo reale, un processo complesso e variegato che comprende tutta la filiera dei rifiuti, con garanzie di maggiore trasparenza e conoscenza.

L'iniziativa si inserisce così anche nell'ambito dell'azione di politica economica che, da tempo, Stato e Regioni si propongono di perseguire nel campo della semplificazione normativa, dell'efficientamento della pubblica amministrazione e della riduzione degli oneri amministrativi gravanti sulle imprese, con conseguenti vantaggi in termini di legalità, prevenzione, trasparenza, efficienza, semplificazione normativa e modernizzazione.

Una più corretta gestione dei rifiuti comporta vantaggi sia in termini di riduzione del danno ambientale, sia di eliminazione di forme di concorrenza sleale tra imprese, con un impatto positivo per tutte quelle che, pur sopportando costi maggiori, operano nel rispetto delle regole.

I rifiuti sono classificati secondo l'*origine* in rifiuti urbani e in rifiuti speciali e sulla base delle proprie *caratteristiche* in rifiuti pericolosi e non pericolosi<sup>373</sup>.

### *3. I soggetti dei reati in materia di rifiuti*

---

permettere l'informatizzazione della tracciabilità dei rifiuti speciali a livello nazionale e dei rifiuti urbani della Regione Campania.

<sup>373</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit. , p. 136

I reati che vedono coinvolti i rifiuti sono comuni, potendo essere commessi da chiunque ponga in essere la condotta incriminata, come la gestione, il traffico e l'attività organizzata di rifiuti, con l'unica eccezione dell'art. 256 comma 2, il quale punisce i titolari di imprese e i responsabili di enti che abbandonano o depositano in modo incontrollato i rifiuti, disciplinando in questa ipotesi un caso di reato proprio.

Nonostante siano reati comuni, la maggior parte delle volte, vengono commessi nell'ambito di attività d'impresa, poiché la produzione e la gestione di rifiuti sono comunemente appannaggio di imprenditori e non invece di privati cittadini<sup>374</sup>.

In questi casi si pone il problema di individuare all'interno della persona giuridica, la o le persone fisiche destinatarie della norma penale o in presenza di valida delega, il soggetto da esse delegato.

Il sistema di responsabilità è sviluppato attorno alle figure del produttore, definito, all'art. 183 comma 1 lett. b) come la persona la cui attività ha prodotto rifiuti, cioè come *“il produttore iniziale e la persona che ha effettuato operazioni di pretrattamento, di miscuglio o altre operazioni che hanno mutato la natura o la composizione di detti rifiuti”*. Sempre allo stesso articolo è stato affermato, in funzione correttiva, che il produttore è *“il soggetto la cui attività produce rifiuti o chiunque effettua operazioni di pretrattamento, miscelazione o altre operazioni che hanno modificato la natura o la composizione di detti rifiuti”*<sup>375</sup>. Questa definizione è stata ulteriormente corretta con la legge 125/2013, che modificando la lettera f), delinea due categorie di produttori: il produttore iniziale, che materialmente produce i rifiuti e il nuovo produttore, cioè colui che effettua operazioni che modificano la natura o la composizione di

---

<sup>374</sup> Op. ult. cit.

<sup>375</sup> Art. 183 comma 1, lett. f) d. lgs. 152/2006

detti rifiuti<sup>376</sup>. Al produttore di rifiuti si affianca un altro soggetto, definito detentore. Anche questa definizione è stata più volte modificata, da ultimo con il d. lgs. 205/2010, che individua il detentore nel produttore di rifiuti o nella persona fisica o giuridica che ne ha il possesso<sup>377</sup>. Le altre figure che vengono presentate all'art. 183 TUA sono l'intermediario e il commerciante di rifiuti.

#### *4. Reati con oggetto i rifiuti*

La parte IV del TUA oltre a definire e regolare i rifiuti, prevede una serie di reati, prettamente a carattere contravvenzionale, che vengono commessi nel caso in cui si agisca in violazione di quanto disposto dal TUA o da leggi speciali<sup>378</sup>.

##### *4.1. Attività di gestione dei rifiuti non autorizzata*

L'art. 256 comma 1 TUA, in materia di *attività di gestione dei rifiuti non autorizzata*<sup>379</sup>, incrimina, fuori dai casi sanzionati ai sensi dell'art. 29-

---

<sup>376</sup> Si rimanda a P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit, p. 367

<sup>377</sup> Vengono incluse nella definizione di detentore tutte le situazioni soggettive riconducibili alla nozione di possesso delineata dall'art. 1140 c.c. , distinta secondo la dottrina tradizionale in *possesso pieno, detenzione e possesso mediato*

<sup>378</sup> Oltre alle figure presentate, nel TUA sono presenti anche il reato di omessa bonifica dei siti (art. 257) e il reato di violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari (art. 258).

<sup>379</sup> L'articolo punisce *chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione* di cui agli articoli 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216 TUA è punito: a) con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti non pericolosi;b) con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti pericolosi.

quattordicesimo comma 1 del TUA in tema di AIA<sup>380</sup>, l'attività di gestione abusiva dei rifiuti, quando ciò avvenga in mancanza delle apposite autorizzazioni, iscrizioni, comunicazioni di cui alla disciplina amministrativa in materia. Rientrano in questa fattispecie lo svolgimento da parte di chiunque di "un'attività di raccolta<sup>381</sup>, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti" in mancanza del titolo abilitativo o senza previa comunicazione dello svolgimento delle suddette attività.

Trattandosi di contravvenzione, le pene previste sono l'ammenda o l'arresto, disposto in alternativa all'ammenda oppure cumulativamente, a seconda che la condotta riguardi rifiuti pericolosi o non pericolosi. Mentre il primo comma presenta un reato comune, potendo indistintamente *chiunque* esserne autore, il secondo comma, disciplina il reato di abbandono di rifiuti<sup>382</sup> e specifica che le pene di cui al comma precedente, *si applicano ai titolari di imprese ed ai responsabili di enti che abbandonano o depositano in modo incontrollato i rifiuti ovvero li immettono nelle acque superficiali o sotterranee*, in violazione del divieto disposto all'articolo 192, commi 1 e 2<sup>383</sup>. Si tratta di un reato

---

<sup>380</sup> Art. 29-quattordicesimo, comma 1, TUA: Chiunque esercita una delle attività di cui all'allegato VIII senza essere in possesso dell'autorizzazione integrata ambientale o dopo che la stessa sia stata sospesa o revocata è punito con la pena dell'arresto fino ad un anno o con l'ammenda da 2.500 euro a 26.000 euro. Comma 2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, si applica la sola pena dell'ammenda da 5.000 euro a 26.000 euro nei confronti di colui che pur essendo in possesso dell'autorizzazione integrata ambientale non ne osserva le prescrizioni o quelle imposte dall'autorità competente.

<sup>381</sup> Per attività di raccolta occorre fare riferimento all'art. 183, lett o) TUA il prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare e il deposito, ivi compresa la gestione dei centri di raccolta di cui alla lettera "mm", ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento. La parola deposito è stata aggiunta dall'art. 11, comma 16-bis d.l. 78/2015, introdotto dalla legge di conversione 125/2015.

<sup>382</sup> Cfr. Cass. Pen, sez V, 16 luglio 2010, n. 4614, che prevede il caso in cui la condotta venga posta in essere da un soggetto qualificato. In questa ipotesi il giudice dovrà procedere alla applicazione della norma penale avente carattere di specialità rispetto all'art. 255, co.1, avente carattere amministrativo. La sanzione è alternativamente della multa o dell'ammenda, se si tratta di rifiuti non pericolosi, mentre se si tratta di rifiuti pericolosi la pena sarà congiuntamente della multa e dell'ammenda.

<sup>383</sup> L'abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati. È altresì

proprio, essendo sanzionato solo se è commesso da titolari di imprese o responsabili di enti e non nei casi in cui sia commesso da privati<sup>384</sup>, in forza della presunzione di maggior pericolosità o quanto meno di più frequente realizzazione di scarico o abbandono di rifiuti nell'ambito di attività di imprese od enti, piuttosto che ad opera di privati<sup>385</sup>.

Il terzo comma dell'art. 256 TUA punisce con la pena dell'arresto e dell'ammenda chiunque realizza o gestisce una discarica<sup>386</sup> non autorizzata, fuori dai casi sanzionati dall'art. 29-quattordicesimo, comma 1, d. lgs. 152/2006.

Alla sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti consegue la confisca dell'area sulla quale è realizzata la discarica abusiva, se di proprietà dell'autore o del partecipante al reato.

Sempre in materia di discariche l'art. 256 comma 4 del Testo Unico, introduce un caso di responsabilità omissiva in capo al proprietario del fondo sul quale altri soggetti realizzano o gestiscono una discarica abusiva e anche quando un soggetto subentri nella proprietà di un fondo quando la discarica sia già stata realizzata o abbia cessato di funzionare. L'orientamento giurisprudenziale prevalente ritiene l'assenza di obblighi giuridici in capo al proprietario del fondo per impedire il reato di discarica abusiva<sup>387</sup>.

---

vietata l'immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee.

<sup>384</sup> C. BRAY, Sulla configurabilità dell'abbandono di rifiuti : soggetto attivo e momento consumativo del reato ( istantaneo o permanente?), [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it)

<sup>385</sup> Cass. Pen., Sez. III, 26 gennaio 2007 , n 271, c.d. caso. Lesandrelli.

<sup>386</sup> Una discarica è un'area adibita allo smaltimento di rifiuti mediante operazioni di deposito sul suolo o nel suolo, compresa la zona interna al luogo di produzione dei rifiuti adibita allo smaltimento dei medesimi da parte del produttore degli stessi, nonché qualsiasi area ove i rifiuti sono sottoposti a deposito temporaneo per più di un anno. Il reato di gestione di una discarica abusiva è diverso da quello di realizzazione della stessa.

<sup>387</sup> C. RUGA RIVA, *L'obbligo di impedire il reato ambientale altrui, Osservazioni sulla asserita posizione di garanzia del proprietario*, in F. Vinciguerra- S. Dassano, Scritti in memoria di

Gli altri commi presenti nell'articolo 256 TUA riguardano lo svolgimento di attività non consentite, in violazione del disposto dell'art. 187 TUA o il deposito temporaneo di rifiuti sanitari pericolosi, la violazione di quanto disposto da altri articoli del Testo Unico o di ciò che viene permesso dalle autorizzazioni rilasciate.

#### *4.2. Combustione illecita di rifiuti*

Tra gli altri reati previsti nel Testo Unico, il reato di combustione illecita di rifiuti, di cui l'art. 256-bis, introdotto con la legge n. 6/2014 ha trovato larga applicazione e si colloca tra le disposizioni introdotte dal legislatore per far fronte all'emergenza ambientale<sup>388</sup>. L'art. 256-bis mira a reprimere con sanzioni più severe il fenomeno della combustione di rifiuti, stante le gravi conseguenze per l'ambiente derivanti da questi roghi e la inadeguatezza delle precedenti disposizioni a far fronte alla situazione di emergenza<sup>389</sup>.

La norma contempla due fattispecie di pericolo presunto, di cui la prima è di pericolo diretto<sup>390</sup> (256-bis comma 1), dal momento che interviene nel caso vi sia effettiva combustione di rifiuti, la seconda di pericolo indiretto<sup>391</sup>, riferendosi a condotte prodromiche alla combustione dei rifiuti invece che al rogo stesso (256-bis comma 2). Trattandosi di reati di pericolo presunto non è richiesto l'accertamento in concreto dell'effettiva pericolosità conseguente alla

---

Giuliano Marini, Napoli 2010.

<sup>388</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit.

<sup>389</sup> Op. ult. cit.

<sup>390</sup> Art. 256-bis, primo comma: "chiunque appicca il fuoco a rifiuti abbandonati ovvero depositati in maniera incontrollata in aree non autorizzate è punito con la reclusione da due a cinque anni. Nel caso in cui si sia appiccato il fuoco a rifiuti pericolosi, si applica la pena della reclusione da tre a sei anni".

<sup>391</sup> Art. 256-bis, secondo comma : Le stesse pene si applicano a colui che tiene le condotte di cui all'art. 255, comma 1 in funzione della successiva combustione illecita di rifiuti.

combustione, anche se deve tuttavia trattarsi di un pericolo reale e non rileveranno combustioni di breve durata o riguardanti un numero esiguo di rifiuti. Il terzo comma dell'art. 256-bis stabilisce un'aggravante ad effetto comune nei casi in cui i reati di cui al primo comma siano commessi nell'ambito dell'attività di un'impresa<sup>392</sup> o comunque di un'attività organizzata<sup>393</sup>.

Il comma riguarda tanto l'impresa che al termine del proprio ciclo produttivo compie opere di autosmaltimento dei rifiuti prodotti, sia il caso di attività dedite allo smaltimento di rifiuti derivanti da cicli produttivi di altre imprese.

Sembra essere stato previsto un caso di reponsabilità oggettiva gravante sul titolare dell'impresa o dell'attività comunque organizzata. Onde evitare contrasti con il principio di colpevolezza, si impone la presenza di una responsabilità almeno per colpa. Il titolare dell'impresa o dell'attività comunque organizzata risponderà nei casi di omessa vigilanza sull'operato degli autori materiali del delitto, riconducibili comunque all'attività di impresa o alla attività organizzata. Ai titolari ed ai responsabili della attività si applicano le sanzioni interdittive di cui all'art. 9, comma 2, d. lgs. 231/2001.

Al quarto comma, è previsto un aumento della pena se i fatti di cui al primo comma sono commessi in territori che, al momento della condotta o comunque nei cinque anni precedenti, siano interessati da dichiarazioni di stato di emergenza nel settore dei rifiuti ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225. L'aggravante è giustificata dalla maggior vulnerabilità di tutti quei luoghi in cui l'ordinamento riconosce la presenza di situazione critiche in materia di rifiuti.

---

<sup>392</sup> Nel concetto di attività di impresa risulta ricompresa sia il regolare e ufficiale esercizio della attività imprenditoriale sia ogni genere di attività dotata di risorse umane ed orientata al profitto

<sup>393</sup> Questa ipotesi sembra coprire le ipotesi residuali in cui vi siano attività organizzate non in forma di impresa.

I mezzi di trasporto utilizzati per la commissione dei delitti di cui al primo comma sono soggetti a confisca ai sensi dell'art. 259, comma 2, d. lgs. 152/2006, a meno che non si provi che il mezzo appartiene ad una persona completamente estranea al reato commesso, la quale deve provare che l'uso del bene è avvenuto a sua insaputa ed in assenza di un proprio comportamento negligente. Alla sentenza di condanna o alla sentenza emessa ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale consegue la confisca dell'area sulla quale è stato commesso il reato, se la proprietà dell'area è dell'autore materiale del reato o del compartecipe, fatti salvi gli obblighi di bonifica o ripristino dello stato dei luoghi.

#### *4.3. Traffico illecito di rifiuti*

Da ultimo, si segnala il reato di traffico illecito di rifiuti, previsto dall'art. 259 TUA, con la cui nozione si intende il traffico non autorizzato di rifiuti, a fini del loro smaltimento o di un loro recupero, verso un altro stato, al di fuori dei confini di quello di appartenenza dell'impresa produttrice, violando quanto statuito dal regolamento comunitario n. 1013 del 2006<sup>394</sup>. Le condotte incriminate sono, sia la spedizione transfrontaliera costituente traffico illecito in forza del regolamento CE 1013/2006, sia la spedizione transfrontaliera di rifiuti destinati al recupero, elencati nell'allegato II, del regolamento n. 1013<sup>395</sup>. Il

---

<sup>394</sup> Regolamento 14 giugno 2006, n. 1013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle spedizioni di rifiuti (G.U.U.E. 12 luglio 2006, n. L 190). Il Regolamento disciplina la circolazione dei rifiuti nell'interno dell'Unione europea, ma è suscettibile di trovare applicazione anche alle attività di importazione e di esportazione dei rifiuti fuori dal territorio comunitario.

<sup>395</sup> Art. 259, comma 1 TUA : "Chiunque effettua una spedizione di rifiuti costituente traffico illecito ai sensi dell'articolo 26 del regolamento (CEE) 1° febbraio 1993, n. 259, o effettua una spedizione di rifiuti elencati nell'Allegato II del citato regolamento in violazione dell'articolo 1, comma 3, lettere a), b), c) e d), del regolamento stesso è punito con la pena dell'ammenda da millecinquecentocinquanta euro a ventiseimila euro e con l'arresto fino a due anni. La pena è aumentata in caso di spedizione di rifiuti pericolosi".

regolamento disciplina la circolazione dei rifiuti all'interno dell'Unione Europea, ma è suscettibile di trovare applicazione anche con riferimento alle attività di importazione e di esportazione dei rifiuti fuori dal territorio comunitario<sup>396</sup>, verso paesi che non fanno parte dell'EFTA (*European Fair Trade Association*) e non sono firmatari della convenzione di Basilea<sup>397</sup>. Si tratta di una norma penale in bianco. Alla sentenza di condanna, o a quella di applicazione della pena su richiesta delle parti, per i reati relativi al traffico illecito di cui al comma 1 o al trasporto illecito di cui agli articoli 256 e 258 comma 4, consegue obbligatoriamente la confisca del mezzo di trasporto.

### *5. Il delitto di attività organizzata per il traffico illecito dei rifiuti*

La disposizione prevista dall'art. 260 TUA disciplina le forme più gravi di gestione abusiva dei rifiuti, realizzate in forma organizzata e continuata, aventi ad oggetto ingenti quantitativi di scarti.

Il reato, riproducendo i contenuti dell'articolo 53-bis del d. lgs. 5 febbraio 1997 n. 22<sup>398</sup>, introdotto con l'articolo 22 della Legge 23 marzo 2001, n. 93<sup>399</sup> e poi

---

<sup>396</sup> S. RUBERTI, *Si configura il reato ex articolo 259 Decreto legislativo n. 152 del 2006 quando la cessione della proprietà dei rifiuti interrompe la tracciabilità*, 2013, in [www.dirittoambiente.it](http://www.dirittoambiente.it)

<sup>397</sup> La Convenzione di Basilea, del 22 Marzo 1989, venne adottata sulla spinta emotiva dei numerosi casi relativi al trasporto di rifiuti pericolosi provenienti dai Paesi industrializzati e diretti verso i Paesi in via di sviluppo, che si realizzava in chiara violazione dei principi generali del diritto internazionale dell'ambiente.

<sup>398</sup> C.d. Decreto Ronchi, in Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio. Rappresenta il primo tentativo volto a punire quelle attività illecite in tema di rifiuti poste in essere in modo continuativo, facendo ricordo da una struttura organizzata che permetta di smaltire illecitamente i rifiuti disattendendo le regole amministrative e di condotta fissate dalla normativa di settore.

<sup>399</sup> G.U. n.79 del 4 aprile 2001, *Disposizioni in campo ambientale*, entrata in vigore il 19 aprile

da ultimo ricompreso all'art. 260 d. lgs. 152/2006, costituisce uno dei pochi casi del TUA in cui si ha una incriminazione per un delitto invece che per una contravvenzione, dato il disvalore del fatto, sanzionato con la pena della reclusione da uno a sei anni.

L'importanza della configurazione di un'ipotesi di delitto nella materia ambientale si nota, innanzitutto con riguardo alla previsione di una pena più elevata ed alla maggiore durata del termine di prescrizione del reato. A differenza delle contravvenzioni, i delitti puniti con una cornice edittale del tipo di quella prevista dall'art. 260 TUA., consentono l'utilizzo di misure cautelari più restrittive, come la possibilità di applicare misure cautelari personali, come, per esempio, la custodia cautelare, non adottabili per le contravvenzioni ambientali<sup>400</sup> e di ricorrere a mezzi di ricerca della prova più incisivi, come ad esempio le intercettazioni.

Al primo comma si afferma che *“chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti è punito con la reclusione da uno a sei anni”*.

Dal punto di vista oggettivo la condotta sanzionata si poggia in parte su attività già ampiamente trattate dal d. lgs. n. 152/2006, quali il trasporto, l'esportazione, l'importazione e la gestione dei rifiuti e menziona attività più generiche, come la cessione e la ricezione, che sono generalmente prodromiche ad altre attività tipizzate dalla normativa di settore.

Si tratta di una condotta articolata ed estremamente complessa essendo richiesta non solo la realizzazione di una pluralità di operazioni, ma altresì l'inserimento

---

2001.

<sup>400</sup> G. DE FALCO (a cura di), *Il traffico illecito di rifiuti e la giurisprudenza*, pubblicato su [IndustrieAmbiente.it](http://IndustrieAmbiente.it) e su [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it), Riv. Giu. ( a cura di ) L. RAMACCI.

di tali operazioni nel contesto di una struttura organizzata, che operi con continuità. La condotta deve essere tesa al raggiungimento di un ingiusto profitto, che come la Corte di Cassazione ha rilevato in numerose sentenze<sup>401</sup>, può consistere tanto in un vantaggio patrimoniale, quanto in generici benefici di altra natura.

Le situazioni descritte al primo comma devono realizzarsi con “*più operazioni*” e devono predisporre “*l’allestimento di mezzi e attività continuative organizzate*”

La condotta deve svolgersi *abusivamente*<sup>402</sup> e cioè in assenza di una apposita autorizzazione o comunque di un qualsiasi provvedimento di natura amministrativa che legittimi l’attività. Rientra nel concetto di abusivamente anche lo svolgimento dell’attività con fittizie documentazioni e nelle più gravi delle ipotesi, clandestinamente, ossia facendo letteralmente “scompare” i rifiuti<sup>403</sup>.

Il delitto può configurarsi anche con riferimento ad attività autorizzate, se le modalità o le tipologie dei rifiuti che vengono trattati violano in tutto o in parte le prescrizioni contenute nelle autorizzazioni o altri limiti imposti dalla legge. Le violazioni commesse nell’ambito di un’attività organizzata, rilevano ex art.

---

<sup>401</sup> Cass. Pen, sez. III, 10/07/2008, n. 30847 in cui si afferma che l'ingiusto profitto è costituito dal costituito dal risparmio dei costi di smaltimento dei rifiuti in capo al consorzio ; Cass. Pen, sez. III, 21/10/2010, (ud. 21/10/2010, dep.19/11/2010), n. 40946 ove si stabilisce che l'ingiusto profitto perseguito dall'autore della condotta può consistere nella semplice riduzione dei costi aziendali" ( cfr. Cassazione penenale. Sez. IV n. 28158 del 2.7.2007 ) ; Cass. Pen., sez. III, 6/10/2005, n 40828, " *Per la configurabilità del reato di traffico illecito di rifiuti*", di cui all'art. 53 bis del decreto 22 del 1997 non è necessario che tale profitto assuma “*natura di ricavo patrimoniale, potendo integrarsi anche con il semplice risparmio di costi o con il perseguimento di vantaggi di altra natura*” Nell'occasione la Corte ha ritenuto configurato il reato "de quo" in un caso in cui risultava realizzato un risparmio nei costi di produzione ed un rafforzamento nella posizione apicale all'interno dell'azienda da parte degli imputati, individuando in ciò un conseguente vantaggio personale immediato e futuro.

<sup>402</sup> Cass. Pen, Sez III, 3 marzo 2010, n. 8299

<sup>403</sup> F. ROMBO, *Tutela Penale dell'Ambiente: Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, novembre 2010, [www.iussit.com](http://www.iussit.com)

260 solo qualora siano totalmente o sostanzialmente difformi da quanto previsto dall'autorizzazione<sup>404</sup>.

A riguardo si può far riferimento a quanto stabilito dalla IV sezione della Corte di Cassazione<sup>405</sup>, la quale si è pronunciata nel senso di ritenere non necessario per l'applicazione della norma che il traffico di rifiuti sia posto in essere “mediante una struttura operante in modo esclusivamente illecito”, dal momento che le attività criminose possono essere collocate in un contesto che ricomprende anche operazioni commerciali sui rifiuti svolte in modo lecito. Il delitto quindi può essere integrato sia da “una struttura operante in assenza di qualsiasi autorizzazione e con modalità del tutto contrarie alla legge”, sia da una struttura che “includa stabilmente condotte illecite all'interno di un'attività svolta in presenza di autorizzazioni e in parte condotta senza violazioni”. L'elemento rilevante è che vi sia un traffico di rifiuti “intenzionalmente sottratto ai canali leciti e l'inserimento all'interno di un percorso imprenditoriale ufficiale può divenire addirittura una scelta mirante a mascherare l'illecito all'interno di un contesto imprenditoriale manifesto e autorizzato”<sup>406</sup>.

L'avverbio presenta inevitabilmente diverse sfaccettature: una prima interpretazione, più estensiva, ricomprende ogni violazione, penale o amministrativa, di ogni disposizione concernente la gestione dei rifiuti<sup>407</sup>, una seconda invece, più limitata, che punta a selezionare solo le violazioni significative delle disposizioni a tutela del bene giuridico protetto.

---

<sup>404</sup> Cass.Pen., Sez. III, 6 ottobre 2005, n. 40828, sentenza in tema di attività organizzata per il traffico illecito dei rifiuti, di cui all'art. 53 bis del decreto 22 del 1997, la condotta abusiva dallo stesso prevista comprende oltre a quella effettuata senza alcuna autorizzazione e quella avente per oggetto una tipologia di rifiuti non rientranti nel titolo abilitativo, anche tutte quelle attività che, per le modalità concrete con le quali sono esplicate, risultano totalmente difformi da quanto autorizzato, al punto da non potere essere ricondotte al titolo abilitativo.

<sup>405</sup> Cass. Pen., Sez. IV, 19 ottobre 2011, n. 2117.

<sup>406</sup> Op. ult. cit.

<sup>407</sup> C. RUGA RIVA, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit, p. 180 e ss.

La mancanza di autorizzazione non costituisce un requisito determinante per la configurazione del delitto in tutti i casi in cui la sua assenza assuma rilievo formale e non sia collegata agli altri elementi costitutivi del traffico illecito di rifiuti. Si definiscono formali le violazioni che determinano una sanzione amministrativa, sempre che non si tratti di violazione frequenti e strumentali dirette ad occultare una gestione contraria alla legge e alle autorizzazioni.

La clausola abusivamente, rinviando a condotte commesse trasgredendo quanto disposto dalla legge, determinando l'automatica applicazione di sanzioni penali o amministrative, pone problemi in caso di eventuale concorso tra gli illeciti penali o amministrativi e l'art. 260 TUA.

Quale sia il bene giuridico tutelato non è di facile determinazione<sup>408</sup>. Sembra più corretto ritenere che sia protetto il bene "ambiente" e non la pubblica incolumità, data la presenza di determinate attività, come quelle per il traffico di rifiuti non pericolosi, riconducibili alle previsioni di cui all'art. 260 TUA, che però non presentano i caratteri richiesti per la configurazione di un'offesa all'incolumità di cose e persone.

Depone invece a favore dell'offesa all'incolumità pubblica<sup>409</sup> il fatto che il reato sia considerato di pericolo presunto, come si evince dalla lettura della fattispecie<sup>410</sup>. La Corte di Cassazione ha chiarito a riguardo che perchè si integri la fattispecie ex art. 260 d. lgs. 152/2006 "*non sono necessari un danno ambientale né la minaccia grave di esso*", dal momento che "*la previsione di ripristino ambientale contenuta nel comma quarto del citato articolo*" fa

---

<sup>408</sup> Il bene giuridico protetto è, in accordo con quanto stabilito da C. RUGA RIVA, *l'ambiente e non la pubblica incolumità*, come invece sostenuto da un'ampia parte della dottrina, come da L. RAMACCI, *La nuova disciplina dei rifiuti*, dove si sostiene che si tratti di un reato plurioffensivo dell'ambiente e della pubblica incolumità e cfr. Cass. Pen., sent.9 giugno 2004, n. 25992).

<sup>409</sup> Tesi sostenuta in dottrina da L. RAMACCI, *Rifiuti. Attività organizzate per il traffico illecito*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

<sup>410</sup> In giurisprudenza si segnala Cass. Pen., Sez. VI, 13 luglio 2004, n. 30373 circa la propensione a ritenere protetto il bene giuridico della pubblica incolumità.

riferimento al caso in cui il pericolo o l'effettivo pregiudizio si siano concretizzati e non è dunque idonea a “mutare il carattere della fattispecie da reato di pericolo presunto a reato di danno”<sup>411</sup>.

La quantità di rifiuti deve essere *ingente*, nozione che non ha mancato di suscitare opinioni divergenti<sup>412</sup> e questioni di legittimità costituzionale.

La Consulta, chiamata a rispondere sulla parziale incostituzionalità dell'art. 260, comma primo, del d. lgs. 152/2006, ove non erano indicati, in modo sufficientemente specifico, i parametri in presenza dei quali il requisito della ingente quantità fosse soddisfatto, si pronunciò sostenendo che la valutazione della rilevanza quantitativa dei rifiuti gestiti illecitamente, non spetta *ex ante* alla legge, attraverso una valutazione meramente prognostica, ma al giudice di merito “mediante una ragionevole valutazione discrezionale relativa alla specificità del caso concreto e alla natura dei rifiuti”<sup>413</sup>.

La consumazione del reato si realizza nel luogo e nel momento in cui sono svolte reiterate operazioni materiali e attività di gestione necessarie per integrare la fattispecie. Sorgono, però, problemi in riferimento all'individuazione del *locus commissi delicti*, dato che spesso le operazioni che determinano la commissione del reato si verificano in luoghi diversi rispetto a quelli ove si ritrovano i rifiuti, il che comporta inevitabili problemi ai fini della determinazione della competenza per territorio.

---

<sup>411</sup> Cfr. Cass. Pen., Sez. III, 20 dicembre 2012, n. 19018.

<sup>412</sup> Infatti nonostante la nozione di “ingente quantità di rifiuti” sia già stata definita dalla giurisprudenza in ordine alla corretta interpretazione del secondo comma dell'art. 80 D. P. R. 309 /1990, non mancano questioni problematiche nel settore specifico dei rifiuti, che necessitano, ai fini della determinazione del significato tecnico-giuridico del concetto, la considerazione di molteplici e differenti fattori.

<sup>413</sup> C. Cost., ord. n. 271/2006. Questa pronuncia della Corte rappresenta un unicum, dato che successivamente, la questione è stata ripetutamente ritenuta manifestamente infondata dalla Corte di Cassazione.

Sul punto è intervenuta una recente sentenza della Corte di Cassazione<sup>414</sup>, che si è conformata ad un orientamento giurisprudenziale consolidato<sup>415</sup> secondo cui, il luogo di consumazione del delitto, in quanto si concreta nella realizzazione di una pluralità di operazioni di traffico illecito di rifiuti attraverso l'allestimento di mezzi ed attività continuative organizzate, si identifica con quello in cui avviene la reiterazione delle condotte illecite, in quanto elemento costitutivo del reato stesso. *“La competenza territoriale per il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti deve essere individuata nel luogo in cui le varie frazioni della condotta, per la loro reiterazione, hanno determinato il comportamento punibile”*<sup>416</sup>. In tale prospettiva, dunque, sarà competente il giudice del luogo in cui ha avuto inizio la consumazione del reato, *rectius* dove si è integrato il requisito della reiterazione<sup>417</sup>.

La consumazione cessa con il venire meno della condotta abusiva, che può avvenire sia per volontaria interruzione delle attività, sia in seguito al sequestro dei mezzi e/o delle aree di gestione. L'attività da abusiva può diventare regolata, determinando la cessazione della situazione illecita e della consumazione del reato.

Il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti ha natura abituale<sup>418</sup>, integrato necessariamente dalla realizzazione di più comportamenti della stessa specie<sup>419</sup> come le attività di cessione, ricezione, trasporto, esportazione, importazione, o comunque gestione abusiva di rifiuti, che tra l'altro risultano già singolarmente sanzionate penalmente.

---

<sup>414</sup> Cass. Pen. Sez. III, 2 luglio 2010, n. 29619, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

<sup>415</sup> G. DE FALCO, *Il traffico illecito di rifiuti e la giurisprudenza*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

<sup>416</sup> Cass. Pen. Sez. III, 3.11.2009 n. 46705, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

<sup>417</sup> V. ROMBO, *Traffico illecito di rifiuti, attività organizzate, tutela penale*, [www.iussit.it](http://www.iussit.it)

<sup>418</sup> P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit, p. 663.

<sup>419</sup> Cass. Pen., Sez. III, 3 novembre 2009, n. 46705 .

Il delitto in questione viene generalmente considerato un reato comune, realizzabile da qualsiasi individuo, senza alcuna distinzione, facendo leva sul “*chiunque*” con il quale si apre il primo comma.

Quanto all’elemento soggettivo, il delitto ha carattere doloso e il dolo deve essere specifico. In capo all’agente è richiesto, oltre alla generica volontà di cedere ricevere, trasportare, esportare, importare, o comunque gestire abusivamente un’attività organizzata al traffico di rifiuti, anche il fine di conseguire un ingiusto profitto <sup>420</sup>.

Il secondo comma <sup>421</sup> prevede una circostanza aggravante se l’attività è svolta con l’impiego di rifiuti ad alta radioattività. In questo caso la pena è della reclusione da tre a otto anni.

Alla condanna conseguono quali pene accessorie<sup>422</sup>: l’interdizione dai pubblici uffici (art. 28 c. p.), l’interdizione da una professione od un’arte (art. 30 c. p.), l’interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese (art. 32-bis c.p.) e l’incapacità a contrattare con la pubblica amministrazione ( art. 32-ter c. p.), con la limitazione di cui all’articolo 33, nel caso di condanna prevista per un delitto colposo di cui sempre al codice penale (comma terzo). Questo rinvio ai delitti colposi è controverso, stante la natura dolosa del delitto ex art. 260 TUA . Con questa disposizione il legislatore ha voluto limitare l’applicabilità delle pene accessorie in caso di condanna inferiore ai tre anni di reclusione.

---

<sup>420</sup> Conforme Cass., Pen., sez. III, 10 novembre 2005, n. 40827 ( in [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it)) in cui si afferma che il reato ipotizzato è punibile a titolo di dolo specifico , in quanto è richiesto in capo all’agente il fine di perseguire un “profitto ingiusto”

<sup>421</sup> Art. 260 comma 2 TUA : “ *Se si tratta di rifiuti ad alta radioattività si applica la pena della reclusione da tre a otto anni*”.

<sup>422</sup> Art. 260 comma 3 TUA : “ *Alla condanna conseguono le pene accessorie di cui agli articoli 28, 30, 32-bis e 32-ter del codice penale, con la limitazione di cui all'articolo 33 del medesimo codice*”.

Al quarto comma è previsto che *“il giudice, con la sentenza di condanna o con quella emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, ordini il ripristino dello stato dell'ambiente e subordini la concessione della sospensione condizionale della pena all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente”*.

Il comma 4-bis è stato introdotto con la legge 68/2015 e prevede che sia sempre ordinata la confisca, già ritenuta applicabile dalla giurisprudenza prima di questa novella, *“delle cose che servirono a commettere il reato o che costituiscono il prodotto o il profitto del reato, a meno che non appartengano a persone estranee al reato”*. Quando essa non sia possibile, il giudice individua beni di valore equivalente di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità e ne ordina la confisca.

### *5.1. Rapporto tra gli artt. 416 e 416-bis ed il delitto ex 260 TUA*

Si consideri poi che la norma non fa riferimento alla necessità che si crei un'associazione tra tre o più soggetti perchè si possa avere la configurazione del delitto, essendo espressamente richiesta solo la predisposizione dei mezzi necessari e lo svolgimento di una attività organizzata dal carattere non occasionale. Solo un'interpretazione “esorbitante” da quanto predisposto dall'art. 260 TUA tenderebbe invece a classificare il delitto come reato proprio. Tuttavia, sebbene il delitto in questione non richieda l'associarsi di più persone, potendo così essere responsabile ex art. 260 anche una singola persona, in tutti i casi in cui disponga di una struttura, adeguata ed organizzata, per gestire e trafficare ingenti quantità di rifiuti, nella maggior parte dei casi il delitto è realizzato da più soggetti, che si organizzano in forma associativa. Il reato posto in essere ex art. 260 TUA, può essere ascritto tanto alle

associazioni di cui agli art. 416 e 416-bis codice penale, tanto all'ente <sup>423</sup>. Il requisito “*dell'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate*” si rende più facilmente configurabile in una struttura imprenditoriale, anche se rudimentale, al cui interno operano più persone <sup>424</sup>. Certo dunque, un delitto teoricamente ascrivibile a chiunque ponga in essere le condotte indicate dalla norma, finisce nella pratica per essere commesso da enti o da associazioni e sodalizi criminosi. D'altronde, l'originaria introduzione dell'art. 53-bis al d. lgs. 22/1997, poi confluito nell'art. 260 TUA, è stata condizionata dall'esigenza di fronteggiare il fenomeno delle ecomafie, fenomeno largamente crescente, consistente in associazioni mafiose impiegate nel settore dello smaltimento illegale dei rifiuti, prevalentemente tossici.

A conferma di ciò, con la legge 136 del 2011, *Piano Straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia*, nota come Codice Antimafia, il legislatore ha inserito la fattispecie di cui all'art. 260 d. lgs. 152/2006 nel novero dei reati contemplati dall'art. 51, comma 3-bis c.p.p. , che attribuisce la competenza delle indagini alla Direzione Distrettuale Antimafia, istituita presso le procure della Repubblica nei tribunali dei capoluoghi dei ventisei distretti di Corte d'Appello.

Questa scelta normativa evidenzia le rigorose conseguenze che gravano sulla persona sottoposta alle indagini o sull'imputato per tali ipotesi di reato, giustificate dall'esigenza istituzionale di combattere il fenomeno mafioso e le manifestazioni illecite ad esso riferibili <sup>425</sup>.

---

<sup>423</sup> La configurazione della responsabilità degli enti per il delitto di cui all'art. 260 T.U.A. si è avuta con il d. lgs. 121/2011, volto ad ampliare i reati presupposto di cui al d. lgs. 231/2001.

<sup>424</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto Penale dell'ambiente*, cit

<sup>425</sup> R. LOSENGO, *Per un ritorno alle origini: incidenza della normativa antimafia sull'applicazione e sull'interpretazione giurisprudenziale del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* (art. 260 D.Lgs. 152/2006) , in Riv. giur. ambiente, fasc.6, 2011, pag. 769 , DeJure.

Nel caso in cui gli autori del reato si siano organizzati in forma associativa, non è sempre agevole stabilire se si tratti di un'ipotesi di concorso tra i reati o gli illeciti amministrativi in materia di rifiuti, concernenti le singole operazioni di trasporto o abbandono dei rifiuti e il reato di cui all'art. 260. Rileva in casi del genere la consapevolezza di apportare un contributo volto ad implementare la stabilità e la continuità della attività organizzata, con il conseguente ingiusto profitto o al contrario la consapevolezza di porre in essere singole operazioni illecite, al di fuori di una stabile organizzazione<sup>426</sup>. Nel caso di concorso tra il delitto ex art. 260 TUA ed il delitto di associazione a delinquere, si può notare come il traffico organizzato di rifiuti non necessariamente debba riferirsi all'associazione, potendo sussistere in forma indipendente in tutti i casi in cui il traffico sia organizzato da una o due persone e anche quando non sussistano tutti gli elementi necessari per la configurazione del delitto di cui all'art. 416 del codice penale.

La Corte di Cassazione Penale<sup>427</sup> ha confermato il suo orientamento positivo a proposito della possibilità di concorso tra le due fattispecie affermando *che “la sussistenza del delitto di associazione per delinquere è indipendente dalla concreta realizzazione dei reati-fine”*, poiché gli elementi tipici dell'art. 416 sono *“la sussistenza di un vincolo associativo tendenzialmente permanente, o comunque stabile, destinato a durare anche oltre la realizzazione dei delitti concretamente programmati, l'indeterminatezza del programma criminoso, che distingue il reato associativo dall'accordo caratterizzante il concorso di persone nel reato e l'esistenza di una struttura organizzativa, sia pur minima, ma idonea e soprattutto adeguata a realizzare gli obiettivi criminosi presi di mira”* la cui effettiva realizzazione però non è però richiesta ai fini della configurazione del reato associativo. Non si ha subordinazione della condanna all'effettiva commissione dei singoli reati fine, la cui effettiva realizzazione non

---

<sup>426</sup> Op. ult. cit.

<sup>427</sup> Cass. Pen., Sez. III, 6 febbraio 2014, n. 5773

resta conseguentemente assorbita da quella concernente il reato associativo. Si tratta, peraltro, di reati aventi oggettività giuridiche diverse, l'uno riguardante l'ordine pubblico e l'altro la pubblica incolumità e la tutela dell'ambiente<sup>428</sup>.

Da ciò si evince quindi che ai fini del concorso tra i due reati, è necessaria la sussistenza degli elementi costitutivi di entrambi, cosicché “la sussistenza del reato associativo non può ricavarsi dalla mera sovrapposizione della condotta descritta nel d. lgs. n. 152/2006 dall'art. 260, con quella richiesta per la configurabilità dell'associazione per delinquere, richiedendo tale ultimo reato la predisposizione di un'organizzazione strutturale, sia pure minima, di uomini e mezzi, funzionale alla realizzazione di una serie indeterminata di delitti, nella consapevolezza, da parte di singoli associati, di far parte di un sodalizio durevole e di essere disponibili ad operare nel tempo per l'attuazione di un medesimo programma criminoso, che non può certo essere individuata solo nell'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate e nel compimento di più operazioni per la gestione abusiva di rifiuti, indicate dal Codice Ambiente all'art. 260, richiedendosi al contrario un'attiva e stabile partecipazione ad un sodalizio criminale con scopo la realizzazione di un indeterminato programma criminoso”<sup>429</sup>.

Il delitto di traffico illecito di rifiuti quindi non è sempre collegato al sussistenza di una associazione per delinquere, questo esiste indipendentemente dal delitto di cui all'art. 416 in tutti i casi in cui il traffico sia organizzato da una sola persona, senza mai raggiungere le tre persone necessarie per la configurazione del delitto di associazione a delinquere.

Identica è la situazione rispetto all'art. 416-bis, in cui, se mancano le connotazioni di stampo mafioso, l'art. 260 TUA non verrà mai posto in relazione a tale norma incriminatrice.

---

<sup>428</sup> R. LOSENGO, *Per un ritorno alle origini: incidenza della normativa antimafia sull'applicazione e sull'interpretazione giurisprudenziale del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* (art. 260 D.Lgs. 152/2006), cit .

<sup>429</sup> Cass. Pen., Sez. III, 6 febbraio 2014, n. 5773

Qualora invece sussistano le condizioni richieste dall' art. 416 o la condotta sia caratterizzata dal "metodo mafioso" richiesta all'416-bis, consistente nella forza di intimidazione, da una condizione di assoggettamento delle vittime e dall'omertà dei soggetti passivi, il delitto di cui all'art. 260 si trasforma nel delitto-fine realizzato dalla associazione criminosa.

La Corte nella suddetta sentenza ha poi stabilito che deve affermarsi l'inesistenza di un rapporto di specialità tra il delitto di cui all'art. 416 e quello previsto dall'art. 260 d. lgs. n. 152/2006, che possono, pertanto, concorrere.

## *6. Le imprese e la gestione dei rifiuti: tra liceità ed illegalità*

L'azione di controllo amministrativo, realizzata tramite strumenti quali il SISTRI è fondamentale per monitorare le imprese che operano nel settore dei rifiuti. Il SISTRI <sup>430</sup>, dotato di un sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, permette all'Arma dei Carabinieri, di gestire i processi ed i flussi di informazioni in esso contenuti. È ricondotto a questo sistema di controllo anche il trasporto intermodale e viene posta particolare enfasi alla fase finale di smaltimento dei rifiuti, con l'utilizzo di sistemi elettronici in grado di dare visibilità al flusso in entrata ed in uscita degli autoveicoli nelle discariche <sup>431</sup>. Occorre preliminarmente distinguere tra l'impresa operante nel settore dei rifiuti, che agisce in maniera lecita, nel rispetto delle norme e delle regole stabilite dalle autorità e quella parzialmente o del tutto illecita. Le imprese pienamente lecite, grazie all'adozione del modello SISTRI e all'obbligo di comunicazione, agli appositi organismi, delle informazioni necessarie, trovano

---

<sup>430</sup> Per l'elenco delle imprese che hanno l'obbligo di adottare il modello SISTRI e per quelle che possono facoltativamente farne uso, cfr. [www.sistri.it](http://www.sistri.it) .

<sup>431</sup> Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio del Mare, in [www.sistri.it](http://www.sistri.it) .

costante conferma della correttezza della propria azione imprenditoriale. L'imprenditore "onesto" è colui che agisce nella legalità, che rende possibili e agevoli i controlli da parte delle Forze di Polizia e che tiene colloqui con esse, per mantenere attivo l'interesse collettivo alla salvaguardia del territorio e dell'ambiente<sup>432</sup>.

Alla normale attività di gestione dei rifiuti seguono attività, che nonostante la parvenza lecita, hanno natura totalmente o parzialmente illecita.

Quando viene operato un riferimento alla gestione parzialmente illecita di rifiuti, si allude a quelle tipologie di attività che dietro parvenza lecita, nascondono invece altre attività in parte o del tutto illegali. Così, ogni attività apparentemente lecita può in realtà occultare una gestione illecita<sup>433</sup>. Un controllo preventivo si rivela indispensabile, anche in questo caso, per consentire all'impresa completamente lecita di svolgere liberamente la propria attività, al punto tale da segnalare le distonie riscontrate all'interno del sistema e permette all'impresa, che sta ponderando un'eventuale gestione illecita, di allontanarsi dall'intenzione di porre in essere azioni illegali<sup>434</sup>.

Le imprese parzialmente illecite o che, se pur lecite, progettano lo svolgimento di azioni esorbitanti dai limiti della legalità, in linea teorica subiscono le pressioni derivanti dall'obbligo di conformarsi al modello al punto tale da astenersi dal compiere qualsiasi genere di attività che potrebbe portarle nella illegalità<sup>435</sup>.

---

<sup>432</sup> Questa analisi è presentata da S. COSTA in *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, i rapporti con l'associazione a delinquere e l'associazione a delinquere di stampo mafioso alla luce della legge 136/2010*, in *Nuovo manuale di diritto e di gestione dell'ambiente* (a cura di ) A. PIEROBON, 2012, p. 1589 e ss.

<sup>433</sup> Op. ult. cit.

<sup>434</sup> Op. ult. cit.

<sup>435</sup> Op. ult. cit.

A questo tipo di aziende si affiancano quelle che, pur avendo svolto la propria attività legalmente in ogni fase, al momento della gestione dei rifiuti, per risparmiare i costi derivanti dal loro smaltimento, procedono alla loro gestione “in nero”, oppure li declassificano o li mescolano ad altri rifiuti di minor costo. Il costo di gestione dei rifiuti incide fortemente sui costi di produzione complessivi.

A tal fine si ricorre generalmente allo smaltimento del rifiuto totalmente in nero, stipulando accordi illeciti con soggetti che hanno canali preferenziali per lo smaltimento illegale, generalmente mediante il loro inserimento nel sottosuolo.

Per smaltire i rifiuti si può procedere con la loro cessione ad altri, sotto la falsa forma di merce varia, invece che come rifiuto da riutilizzare o recuperare. L'impresa che riceve il rifiuto se ne può servire per uso produttivo, al fine di spedirlo in paesi esteri, ove sarà smaltito in maniera poco corretta, oppure può impiegarlo entro il proprio ciclo produttivo, realizzando produzioni non a norma di legge. Lo smaltimento può infine avvenire trasformando il rifiuto e modificando il reale codice CER con un altro, indicante rifiuti non pericolosi e quindi a minor costo di smaltimento e di gestione. Tale trasformazione può avvenire attraverso la riformulazione cartacea della qualifica del rifiuto ovvero anche mediante la mescolanza o l'occulto trattamento dei rifiuti<sup>436</sup>.

I rifiuti, così declassificati, giungono nel sito di destinazione dove vengono gestiti nella forma meno onerosa. Queste condotte determinano rischi per la salute pubblica e per l'ambiente.

---

<sup>436</sup> Op. ult. cit.

### *6.1. Ecomafie e la gestione illecita dei rifiuti.*

Con la legge 136 del 2010, intitolata “Piano straordinario contro le mafie nonché delega al governo in materia di normativa antimafia”<sup>437</sup>, è stato modificato il codice di procedura penale, introducendo, tra i delitti di competenza della Direzione Distrettuale Antimafia anche all’art. 260 del d. lgs 152/2006. A ciò ha fatto seguito un notevole potenziamento dei corpi di polizia giudiziaria che strettamente collaborano con le procure e le direzioni distrettuali antimafia.

I vantaggi derivanti dall’inserimento dei delitti ex. art. 260 entro le competenze delle direzioni distrettuali antimafia si riscontrano innanzitutto in termini di aggressività investigativa. Sono previsti periodi più lunghi per le intercettazioni (fino a quaranta giorni invece che fino ai quindici normalmente previsti) e possono essere allungati i termini per la fase delle indagini preliminari, fino a ventiquattro mesi. Sempre nel corso delle indagini preliminari possono essere derogate le disposizioni relative alla notifica alla persona sottoposta alle indagini in ordine alla richiesta di proroga<sup>438</sup>. Le molteplici operazioni investigative, che negli ultimi anni si sono svolte nel nostro territorio, hanno dimostrato come l’attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti sia spesso collegata alle associazioni per delinquere e soprattutto alle associazioni di stampo mafioso .

Generalmente le associazioni mafiose intervengono in questo settore servendosi di aziende<sup>439</sup>, con le quali collaborano per eludere le regole e ridurre

---

<sup>437</sup> Piano straordinario contro le mafie. Misure di contrasto nel settore degli appalti, legge 13 agosto 2010 n. 136, G.U. 23 agosto 2010.

<sup>438</sup> S. COSTA, *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, i rapporti con l’associazione a delinquere e l’associazione a delinquere di stampo mafioso alla luce del d. lgs. 136/2010*, cit.

<sup>439</sup> *Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia*, osservazioni di Confindustria , in [www.confindustria.it](http://www.confindustria.it)

i costi di smaltimento e di gestione dei rifiuti. In questi casi un'azienda si munisce di un prestanome al quale è attribuito il compito di agire in proprio nome, anche se la struttura è in verità direttamente controllata dalla criminalità organizzata.

Queste aziende possono essere presenti in tutto il territorio dello stato, non essendo necessaria la loro localizzazione nelle aree in cui ci sia elevata concentrazione di *clan* mafiosi o in cui sia maggiormente radicato il fenomeno della criminalità organizzata. È anzi più probabile che le imprese a partecipazione criminale abbiano sede dove l'economia è fiorente e dove sia meno sospettabile la presenza criminosa .

Le aziende possono essere costituite *ad hoc* ed avere come unico scopo quello di permettere alla criminalità organizzata di svolgere le proprie attività illecite, oppure possono essere il residuo di precedenti aziende lecite, che nel tempo si sono progressivamente trasformate in rami del vasto albero della criminalità organizzata.

L'obiettivo di queste imprese è lo smaltimento dei rifiuti nella maniera più economica possibile e con il minor rischio. Lo smaltimento del rifiuto non è di per sé attività complessa, le aziende sono malavitose e come tali strettamente legate al territorio sul quale agiscono ed esercitano un forte controllo.

Le attività alle quali si può ricorrere per lo smaltimento illecito passano dal c.d. "tombamento"<sup>440</sup>, all'uso del rifiuto in senso agronomico, cioè al suo falso utilizzo per concimare terreni ad uso agricolo, generalmente isolati e con limitato controllo, consentendo un facile ritorno criminale con ridottissimi rischi.

Le imprese in cui più facilmente può individuarsi la presenza della criminalità organizzata sono quelle aventi dimensioni più ridotte e dotate di un livello

---

<sup>440</sup> Per tombamento si intende il riempimento di uno scavo o di un vuoto con materiali solidi, nello specifico di rifiuti. Il termine trova principale applicazione proprio in questo settore.

tecnologico non particolarmente avanzato. Di conseguenza, l'inserimento dovrebbe diventare meno invasivo in tutti i casi in cui sussista una maggior regolazione ed un più alto livello tecnologico. Prendendo quindi come riferimento un dato storico, il progresso tecnologico costituisce un elemento favorevole per la tutela dell'ambiente e per l'estromissione della criminalità organizzata dal settore ambientale. In materia di rifiuti, il settore che vede partecipare organizzazioni criminali è quello del recupero, che, rispetto al settore dello smaltimento, trova agevolazioni e tutele da parte del legislatore e delle amministrazioni, che favoriscono questo genere di attività. Come conseguenza, chi opera nel settore dei rifiuti trova vantaggioso gestire attività di recupero, a cui è possibile dare inizio per mezzo di una semplice SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) ed aprire impianti considerati industriali. Tuttavia questi lievi controlli, garantiscono, alla criminalità organizzata, maggiori possibilità di conquistarsi uno spazio rilevante nell'attività di recupero.



## CAPITOLO V

### La legislazione penale ambientale nel sistema statunitense

Sommario : *1.Oggetto dell'analisi. 2. La legislazione ambientale negli Stati Uniti d'America. 3.Il ruolo della Environmental Protection Agency. 3.1. Organizzazione amministrativa della EPA.3.2.Critiche alla Environmental Protection Agency. 3.3. Cooperazione e collaborazione tra le Agenzie. 4. Una panoramica sui reati ambientali. 4.1 Resource Conservation and Recovery Act (RCRA). 4.2. Toxic Substance Control Act (TSCA). 4.3.Clean Air Act (CAA). 4.4.Leggi federali a tutela delle acque. 4.5.Federal Insecticide, Fungicide and Rodenticide Act (FIFRA).4.6.Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA) . 4.7 Endangered Species Act (ESA). 5. L'individuazione dei soggetti responsabili dei reati ambientali. 6. Delitti ambientali commessi dalle persone fisiche. 7. Delitti ambientali commessi da enti e da imprese. 7.1 La responsabilità penale delle persone giuridiche. 7.2 Inquinamento industriale. 7.3 Smaltimento di sostanze tossiche pericolose. 7.4 Quali sono le cause alla base della commissione degli illeciti? 7.5 La tutela apprestata dalla legge per contrastare i delitti ambientali societari. 8. Le attività organizzate per commettere environmental crimes. 8.1 criminalità organizzata e rifiuti. 9 Reati ambientali commessi dal governo. 9.1 Smaltimento di rifiuti pericolosi da parte dell'apparato militare statunitense. 9.2 Produzione federale di armi. 9.3. Sovereign immunity 9.4 Altre teorie a protezione del governo. 10. Il ruolo della knowledge nei reati ambientali. 10.1 Elementi di cui il soggetto deve avere conoscenza. 11. Problemi generali nel contrastare i reati ambientali.*

#### *1. Oggetto dell'analisi*

Negli ultimi decenni, anche al di fuori degli scenari europei, la materia

ambientale ha cominciato a rivestire un ruolo di primaria importanza per legislatori, governi e studiosi.

Gli Stati Uniti, tra i primi paesi a registrare il negativo record di produrre ogni anno i più alti livelli di inquinamento ambientale, realizzati indistintamente da persone fisiche, imprese, enti, organizzazioni criminali e dagli stessi apparati statali, hanno dato vita, agli inizi degli anni Settanta, ad una legislazione protesa a intervenire incisivamente nel settore ambientale, precedentemente invece oggetto solo di una blanda tutela.

Prendere ad esame il modello statunitense per un'analisi sul diritto penale dell'ambiente, presuppone la presa di contatto con un sistema differente da quello italiano.

Le principali difformità si rilevano tanto dal punto di vista formale, per l'uso di espressioni e terminologie diverse, che rendono talvolta ardua la trasposizione di concetti giuridici, quanto da quello sostanziale, riconducibile alle diverse matrici storico-culturali<sup>441</sup> che hanno dato vita ai due ordinamenti<sup>442</sup>.

A ciò si aggiunga che, negli USA, l'elaborazione del diritto e delle sue categorie è compito dalla giurisprudenza, che pronuciandosi nei singoli casi concreti, delinea i caratteri delle figure presentate, talvolta astrattamente, negli statuti emanati. Infine, si deve tener conto che i due diritti messi a confronto sono uno, quello statunitense, vigente in un sistema federale, in cui sia lo stato federale che i singoli stati nazionali hanno potere legislativo e sono in linea teorica indipendenti fra loro, l'altro, quello italiano, frutto di un sistema unitario, in cui la predisposizione di norme penali è di competenza del legislatore nazionale.

---

<sup>441</sup> Il sistema giuridico americano, espressione del sistema di Common-Law, è basato sul principio del precedenti vincolante, sul ruolo attivo svolto dalla Corte, sull'importanza del diritto consuetudinario e su una Costituzione flessibile, quello italiano, frutto di diversi interventi normativi e di modifiche apportate al Codice Rocco del 1930, frutto sicuramente di un'impostazione dottrinale diversa da quella che ha animato la fioritura della legislazione penale negli Stati Uniti.

<sup>442</sup> M.CHERIF BASSIOUNI, *Il diritto penale degli Stati Uniti d'America*, (a cura di) L. de Cataldo Neuburger, Milano, 1985, p. 1

In questo capitolo si proverà ad illustrare le principali fonti normative statunitensi a tutela dell'ambiente, soffermandosi sulla loro applicazione e sui soggetti che possono violarle.

Si tenga presente poi che, anche nel sistema statunitense l'ambiente riceve protezione tanto a livello amministrativo quanto a livello penale.

Infatti, l'ordinamento statunitense reagisce alle violazioni delle norme poste a tutela dell'ambiente con sanzioni amministrative o con sanzioni penali, secondo i singoli casi concreti. La previsione di un'azione penale da esercitarsi, previa valutazione della sussistenza di criteri tassativi, per le condotte che aggrediscono l'ambiente, trova giustificazione solo in quanto le offese all'ambiente, anche qualora non producano vittime concrete e individuali, colpiscono duramente la società<sup>443</sup>.

## *2. La legislazione ambientale negli Stati Uniti d'America*

Negli Stati Uniti le leggi in materia ambientale variano da uno stato all'altro, talvolta presentando notevoli discrepanze sanzionatorie fra di loro<sup>444</sup>.

Il sistema politico degli Stati Uniti, infatti, come è stato previsto dalla Costituzione, è caratterizzato dalla suddivisione dei poteri fra il Governo Federale e i singoli stati che compongono la federazione<sup>445</sup>. Al Governo

---

<sup>443</sup> D.M.UHLMANN, *Protection of the environment through criminal law : an american perspective*, Law Review, Vol. 6, Fasc. 2, July-December 2016, p.144 e ss.

<sup>444</sup> Un esempio può essere offerto dalla legislazione vigente nello stato della California, che comprende uno straordinario numero di norme a tutela dell'ambiente e che rivestono importanza in quanto eccedono in positivo i normali standards stabiliti dalla legge federale. Per alcuni esempi si rimanda a M. J. LYNCH , R. G. BURNS e P. STRETESKY , *Environmental Law. Crime and Justice* , El Paso (TX), 2014, pag 147 e ss.

<sup>445</sup> Per un approfondimento a riguardo si rinvia a M. CHERIF BASSIOUNI, *Diritto penale degli Stati Uniti*, ( tradotto da ) L. DE CATALDO NEUBURGER, Milano, 1985, p. 1 e ss.

Federale fanno capo solo certi poteri espressamente indicati <sup>446</sup> , mentre ai singoli stati spettano invece tutti i restanti poteri.

Nonostante le differenti leggi che ogni stato può emanare, resta fermo un livello minimo di tutela che deve essere adottato e rispettato, spesso definito dalle leggi federali e dai regolamenti <sup>447</sup> . Inevitabile il richiamo al sistema italiano, che dopo la riforma del titolo V della Costituzione nel 2001, attribuisce competenza esclusiva allo Stato, nel legiferare in materia ambientale, ammettendo interventi regionali, solo qualora siano più repressivi delle leggi statali e siano volti ad implementarle. Si potrebbe azzardare che i due sistemi si presentano quasi invertiti fra loro: il legislatore nazionale italiano esercita la propria autorità su ogni materia che non venga espressamente assegnata alle regioni.

Anche il diritto ambientale statunitense è un ambito complesso, che richiede, al pari di quanto riscontrato nell'ordinamento italiano, un frequente coordinamento con diversi aspetti tecnici, la cui regolazione spetta ad altri settori, come nei casi in cui si debbano predisporre apposite tabelle con valori scientificamente determinati o stabilire la quantità massima di sostanze nocive tollerata, superata la quale si può parlare di inquinamento pericoloso e si

---

<sup>446</sup> Rientrano tra le competenze esclusive del governo federale quelle elencate espressamente all'art. 1 sez. 8 della costituzione fra cui :coniare moneta e stabilirne il valore e quello delle monete straniere (U.S. Constitution Art. I, § VIII, c. 5) ; punire i contraffattori dei titoli del debito pubblico e della moneta (U.S. Constitution Art. I, § VIII, c.6) ; organizzare gli uffici e i servizi postali (U.S. Constitution Art. I, § VIII, c.7) ; promuovere il progresso delle arti e delle scienze (U.S. Constitution Art. I, § VIII, c.8 ) costituire tribunali federali di grado inferiore alla Corte Suprema (U.S. Constitution Art. I, § VIII, c.9. ) determinare e punire atti di pirateria e contro il diritto internazionale (U.S. Constitution Art. I, § VIII,c.10 ) ; dichiarare Guerra (U.S. Constitution Art. I, § VIII,c.11) ; reclutare e mantenere eserciti (U.S. Constitution Art. I, § VIII, c.12) ; reclutare e mantenere una marina militare (U.S. Constitution Art. I, § VIII,c.13); stabilire norme di intervento delle forze di terra e di mare (U.S. Constitution Art. I, § VIII, c.14) ; provvedere a che la milizia sia convocata per dare esecuzione alle leggi dell'Unione, per reprimere insurrezioni e respingere invasioni (U.S. Constitution Art. I, § VIII,c.15). La sfera di sovranità del governo federale, si è ampliata e ad oggi ricomprende i poteri derivanti direttamente dall'articolo 1 sezione 8, i cosiddetti *resulting powers*, e poteri ritenuti dalla Corte Suprema strumentali per l'esercizio di quelli enumerati, i cosiddetti *implied powers*.

<sup>447</sup> Si tenga presente che gli Stati Uniti vantano 52 sistemi legali, costituiti dai sistemi di ciascuno dei cinquanta stati, dal sistema legale del distretto di Columbia e dal sistema federale.

possono verificare danni all'ambiente, facendo così confluire dati scientifici entro norme giuridicamente rilevanti oppure quando un medesimo aspetto del bene ambiente riceve tutela e viene regolato dai diversi apparati amministrativi. Le leggi ambientali devono non solo prevedere i casi in cui si verifica la violazione, ma anche disciplinare specifici criteri, per far in modo che l'esposizione alle sostanze inquinanti o la loro concentrazione in una determinata area, non sia pregiudizievole. Quando possibile, le leggi ambientali possono richiedere esami appropriati, la previa presenza di appositi requisiti per autorizzare lo svolgimento di una determinata attività e l'impiego di attrezzature e protocolli per prevenire la commissione degli illeciti ambientali.

Ogni forma inquinante è contraddistinta da differenti parametri, stabiliti sulla base delle diverse cause naturali od umane che possono incidere sui livelli di concentrazione dell'inquinamento.

Le difficoltà legate alla emanazione di queste leggi sono dovute anche alla sovrapposizione degli ambiti e dei settori che tutelano l'ambiente e l'ecosistema, comportando, al pari di quanto si verifica nel diritto italiano, una condivisione della sfera di influenza tra leggi amministrative e leggi penali, che si ripercuote sulle singole situazioni, rendendo più difficile definire in maniera chiara e organica la materia. Qui si scorgono le differenze rispetto al "tradizionale" diritto penale definito da apposite norme che non subiscono le influenze provenienti da altri ambiti legislativi.

A tutto ciò, per complicare la redazione di norme penali ambientali, si aggiungono le ragioni politiche, che vedono contrapposti divergenti interessi. L'interesse pubblico a vivere in un ambiente protetto e sicuro, in cui vi è assenza di sostanze inquinanti e pericolose, si contrappone a quello degli enti e delle imprese, che nello svolgimento delle proprie attività possono porre in essere, intenzionalmente o meno, condotte inquinanti, e di doversi conformare a disposizioni che, pur tutelando l'ambiente, siano poco onerose e non

compromettano la loro tecnica produttiva<sup>448</sup>.

### 3. *Il ruolo della Environmental Protection Agency*

L'Environmental Protection Agency (EPA), è una agenzia statunitense volta a proteggere l'ambiente. Fu istituita per volontà del presidente Richard Nixon nel 1970, per il tramite di un ordine esecutivo<sup>449</sup>. Precedentemente alla creazione della suddetta agenzia, il legislatore, diventato più sensibile alla tematica ambientale, cercò di intervenire per contrastare l'inquinamento delle acque e dell'aria con alcuni atti normativi quali : *Water Pollution Control Act* del 1956, *Clean Air Act* del 1963, *Water Quality Act* del 1965 e infine *Air Quality Act* del 1967, volti a fornire una più completa tutela dell'ambiente servendosi di un'apposita agenzia, con il compito di sovrintendere al rispetto degli statuti ambientali. In conformità con le prerogative presidenziali venne così creata, a pochi anni di distanza dalla emanazione dei suddetti interventi normativi, l'Environmental Protection Agency<sup>450</sup>.

L'Agenzia vide la luce in un momento in cui l'opinione pubblica statunitense era preoccupata per l'aumento dei fenomeni inquinanti, che si stavano diffondendo su tutto il territorio nazionale e chiedeva a gran voce un intervento che potesse tutelare un settore, quello ambientale, che invece era stato da sempre caratterizzato da scarsa protezione e attenzione.

---

<sup>448</sup> M. J. LYNCH, R. G. BURNS, P. STRETESKY, *Environmental Law. Crime and Justice*, cit, p. 145 e 146

<sup>449</sup> La novità legata alla Environmental Protection Agency risiede nell'aver attribuito ad un'unica agenzia il compito di proteggere l'ambiente da quelle condotte che possono rivelarsi nocive. Ciò comporta un controllo accentrato delle principali fonti d'inquinamento, accompagnato da una costante ricerca e da interventi sempre più capillari e sviluppati. M. J. LYNCH, R. G. BURNS, P. STRATESKY, ult. cit. , p. 107 e ss.

<sup>450</sup> Op. ult. cit.

Il 31 dicembre 1969, pochi mesi prima della creazione della EPA, venne adottato il *National Environmental Policy Act* (NEPA), atto al quale tradizionalmente si attribuisce l'istituzione della *valutazione ambientale*<sup>451</sup> nel sistema statunitense, sia nella forma semplice che in quella strategica<sup>452</sup>. La sezione 102 del NEPA, oltre ad obbligare le amministrazioni federali a prendere in considerazione, per le loro attività di pianificazione e decisione, tutte le conoscenze a loro disponibili, compie indagini sulle ripercussioni che dette attività possono provocare all'ambiente, sviluppa adeguate metodologie e procedure al fine di garantire il rispetto degli aspetti ambientali accanto a quelli tecnici ed economici ed instaura un meccanismo penetrante i cui effetti ricadono, in modo sostanziale, nel processo decisionale delle stesse amministrazioni costringendole ad introdurre a fianco delle loro finalità istituzionali, anche valori di ordine ambientale<sup>453</sup>. L'istituto giuridico del NEPA divenne operativo nel 1970 con la creazione del *Council for Environmental Quality* (CEQ) e dell'*Environmental Protection Agency*.

L'obiettivo della Agenzia è quello di “proteggere, sviluppare e aumentare la tutela dell'ambiente”<sup>454</sup>.

L'espedito di demandare la protezione dell'ambiente un'unica agenzia ha determinato una tutela più effettiva ed un più stringente controllo delle differenti fonti di inquinamento.

L'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente, fin dalla sua istituzione, è stata considerata un traguardo in materia ambientale, contraddistinta da un *modus*

---

<sup>451</sup> N. C. YOST, N. SONNESCHEIN, *NEPA Deskbook, Third edition*, 2003, p. 15- 60

<sup>452</sup> La politica di base del NEPA è quella di assicurare che tutti i rami del governo tengano in debita considerazione l'ambiente prima di intraprendere porre in essere una qualsiasi azione che possa avere ripercussioni, in modo significativo, sull'ambiente. Cfr. *Summary of the National Environmental Policy Act*, [www.epa.gov](http://www.epa.gov)

<sup>453</sup> In materia si rimanda a G.A. PAGNONI, *La Valutazione Ambientale: storia e diritto*, in [www.ilnaturalista.it](http://www.ilnaturalista.it).

<sup>454</sup> Y. SITU, D. EMMONS, *Environmental Crime: The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, p. 99

*operandi et procedendi* stringente e repressivo nei confronti di chiunque violi le disposizioni poste a tutela dell'ambiente<sup>455</sup>.

Le azioni dell'EPA sono, come si è riscontrato nel corso dei suoi primi venti anni di attività, *reattive* piuttosto che *preventive*, come conseguenza dell'assenza di chiare e consolidate leggi ambientali<sup>456</sup>.

L'EPA tende quindi ad agire successivamente alla commissione del fatto dannoso o pericoloso. È stato anzi dimostrato<sup>457</sup> che, in tutti i casi in cui l'Agenzia ha provato ad intervenire per ostacolare le commissioni di condotte lesive dell'ambiente, con interventi precedenti alla loro realizzazione, le sue azioni siano state poco soddisfacenti, dando dimostrazione della sua scarsa attitudine ad affrontare, in modo proattivo, le preoccupazioni ambientali.

Alla Agenzia è attribuita una funzione regolatoria<sup>458</sup> e come tale beneficia di un permesso del Congresso<sup>459</sup> per l'emanazione dei regolamenti capaci di presentare gli aspetti critici, che richiedono un intervento governativo.

L'agenzia si propone di sviluppare e rafforzare la legislazione ambientale facendo in modo che questa sia eseguita dal governo federale e da quello locale, dai privati e dalle imprese.

Le sue funzioni si estendono poi all'assistenza dei singoli governi statali, fornendo loro assegni di ricerca e borse di studio e sostenendo progetti di educazione pubblica, per formare i soggetti direttamente coinvolti nella tutela dell'ambiente. Questa offre inoltre assistenza ai governi locali e alle piccole imprese, mediante finanziamenti, per rendere conformi alle normative ambientali le loro pratiche e offre assistenza finanziaria per i progetti di

---

<sup>455</sup> Si noti come solo nei primi mesi di vita della Agenzia, questa abbia trattato cinque casi di importanza cruciale.

<sup>456</sup> R.W. COLLIN, *The Environmental Protection Agency : cleaning up America's act*, 2006.

<sup>457</sup> In materia si rimanda a quanto presentato da R. W. COLLIN, op. ult. cit.

<sup>458</sup> Il termine utilizzato negli Stati Uniti è *Regulatory Agency*.

<sup>459</sup> Al Congresso è attribuito dalla Costituzione (art. 1) il potere legislativo del sistema federale. Si compone di due rami : la Camera dei Rappresentanti e il Senato.

miglioramento su larga scala, come nel caso del *Drinking Water State Revolving Fund*, il cui obiettivo è quello di fornire acqua potabile più pulita.

Gli scopi dell'EPA possono essere così esemplificati<sup>460</sup>:

- 1) assicurarsi che ogni cittadino americano sia protetto dai rischi alla salute che possono derivare da un ambiente insalubre;
- 2) assicurarsi che vi siano leggi federali sufficienti e necessarie per proteggere l'ambiente e le persone che vi si trovano;
- 3) assicurarsi che la protezione dell'ambiente sia parte delle materie che rientrano nelle competenze di polizia, e come tale, ammettere la possibilità di indagini qualora l'ambiente si ritenga in pericolo;
- 4) permettere a tutti i membri della società, singoli individui, imprese, comunità e strati di governo di poter avere accesso ad accurate informazioni in materia ambientale;
- 5) garantire che la protezione dell'ambiente permetta lo sviluppo di comunità ed ecosistemi differenti tra di loro, sostenibili ed economicamente produttivi.

Per la realizzazione di questi obiettivi, l'agenzia si trova ad ottemperare ad una serie di doveri, che ruotano attorno alla prevenzione dell'inquinamento di acqua ed aria, alla regolamentazione dei rifiuti pericolosi e dei materiali chimici tossici.

A tal fine, l'EPA rilascia i permessi, stabilisce *standard* minimi a cui è necessario adeguarsi e promuove il rispetto delle leggi federali<sup>461</sup>.

Le numerose responsabilità in capo all'Agenzia possono presentare problemi di coordinazione reciproca. Anche la forte presenza politica che influisce sull'EPA, rende talvolta controverse le modalità con le quali i propri compiti vengono eseguiti.

A dimostrazione della sensibile posizione e delle influenze politiche con le

---

<sup>460</sup> Questi punti sono presentati da M. J. LYNCH, R. G. BURNS, P. STRETESKY, in *Environmental Law. Crime and Justice*, p. 109 e ss

<sup>461</sup> M. J. LYNCH, R. G. BURNS, P. STRATESKY, op. ult. cit.

quali l’Agenzia si deve relazionare, si tengano presente le differenti pretese dell’ufficio esecutivo, da una parte, che richiede, da parte dei vertici della Agenzia, un bilanciamento tra l’interesse alla protezione dell’ambiente da un parte e quello allo sviluppo industriale dall’altra e quelle delle associazione ambientaliste, che per contro desiderano una protezione dell’ambiente e dei propri valori completa ed estesa ad ogni ipotesi in cui la tutela delle risorse ambientali confligga con la promozione dello sviluppo industriale.

L’impossibilità di bilanciare le divergenti aspirazioni in gioco può comportare, a seconda dei casi, alla soddisfazione di un gruppo e al disappunto dell’altro, lasciando gli amministratori della EPA, in una posizione intermedia, dove non si hanno vincitori ma neppure vinti <sup>462</sup>.

Nell’ordinamento italiano invece, a livello amministrativo, solo nel 1986, fu istituito il Ministero per l’Ambiente, struttura amministrativa dotata di rilevanti funzioni in tema di assetto del territorio, con opportuno riferimento a valori naturali e ambientali, alle aree protette, alla biodiversità, fauna e flora, rifiuti, bonifiche, risorse idriche, sviluppo sostenibile, inquinamento (atmosferico, acustico, elettromagnetico), danno all’ambiente, difesa del suolo e del mare, polizia forestale. Anche a livello italiano, come si evidenzierà per l’EPA, il Ministero collabora con diverse strutture amministrative. Tuttavia, il ritaglio e le interferenze comportano frequenti e spesso complessi rapporti, in particolare con il Ministero dell’Agricoltura per quanto riguarda agricoltura, caccia, pesca e con il Ministero dei Beni Culturali, con riferimento al paesaggio, che possono complicare le modalità di intervento per apprestare tutela ad un dato settore. Il ruolo del Ministero, in ultima analisi, è di indirizzo e programmazione, nonché di vigilanza e controllo.

---

<sup>462</sup> L’espressione è utilizzata da M.J.LYNCH, R.G. BURNS, P. STRETESKY, in *Environmental Law, crime and justice*, cit, p. 110

### 3.1. *Organizzazione amministrativa della EPA*

L'agenzia è guidata da un amministratore, che è eletto dal Presidente e confermato dal Senato. Gli obiettivi primari della EPA vengono stabiliti dalla Casa Bianca, insieme all'amministratore dell'Agenzia.

Questa Agenzia è presente entro l'Esecutivo del Governo Federale e riceve finanziamenti direttamente dal Congresso.

La struttura gerarchica che caratterizza tuttora l'agenzia le venne attribuita dal suo primo amministratore<sup>463</sup>. I primi membri dell'Agenzia furono selezionati tra coloro che avevano svolto ruoli nei diversi precedenti governi o che avevano presieduto i vari dipartimenti, ognuno con una propria visione in materia ambientale, sebbene in via generale si sia cercato di evitare ostilità con il settore delle industrie e si siano privilegiate quelle ideologie orientate a non sacrificare eccessivamente le imprese per tutelare l'ambiente.

L'agenzia è organizzata in dieci uffici regionali, che si aggiungono a quello nazionale con sede a Washington DC ed è strutturata in tre livelli istituzionali: quartieri generali, distretti e succursali .

### 3.2. *Critiche all'Environmental Protection Agency*

Spesso nello svolgimento delle proprie funzioni o nel perseguimento delle principali violazioni ambientali, emergono alcune inefficienze della *Environmental Protection Agency*, che si dimostra non in grado di tutelare e proteggere l'ambiente nella maniera più completa possibile.

L'EPA è talvolta soggetta ad una *supervisione eccessiva*<sup>464</sup> da parte delle

---

<sup>463</sup> Il primo amministratore fu William Ruckelshaus, restò in carica dal 1970 al 1973. La nomina dell'amministratore è di competenza presidenziale. Il 17 febbraio 2017, il Senato degli Stati Uniti ha confermato Scott Pruitt come il quattordicesimo amministratore dell'Environmental Protection Agency, permettendogli così di entrare in carica.

<sup>464</sup> Y. SITU e D. EMMONS, *Environmental Crime, The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, p. 110 e ss

commissione presenti in Senato e nella Camera dei Rappresentanti<sup>465</sup>, che monitorano i metodi adottati dalla EPA per regolare la materia ambientale e le analisi che ha condotto.

L'Agenzia soffre anche di un *pluralismo burocratico*<sup>466</sup>, al suo interno, infatti, sono ricompresi interessi estremamente vari, come quelli gestionali, professionali, geografici e politici. Ciò intensifica le preoccupazioni per il verificarsi di lotte di potere, conflitti di valori e liti legali.

Basti pensare che ogni ufficio di programmazione dell'EPA ha propri programmi di legge, scadenze e criteri per assumere le decisioni ed effettuare controlli su gran parte del proprio bilancio d'ufficio, in forza delle disposizioni di legge che si applicano in materia<sup>467</sup>.

Non sono poi mancate critiche, dovute all'assenza di una chiaro, coerente ed uniforme proposito che muova l'operato della Agenzia<sup>468</sup>. Le pubbliche agenzie necessitano infatti di un documento o di un testo che determini loro scopi e le loro linee di condotta, per poter poi con successo attuare i programmi e gestire, in maniera corretta, le allocazioni di risorse.

L'autorità della EPA è *frammentata*<sup>469</sup>. Vi sono numerose altre agenzie ed uffici (almeno ventisette) che operano di concerto con l'Environmental Protection Agency e hanno propria autorità nella regolazione della materia ambientale e nella tutela della salute pubblica<sup>470</sup>.

Ad esempio, sono presenti venticinque leggi federali che disciplinano la

---

<sup>465</sup> Il Senato e la Camera dei rappresentati sono i due rami in cui è articolato il Congresso.

<sup>466</sup> Y. SITU e D. EMMONS, *Environmental Crime, The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, cit.

<sup>467</sup> W. A. ROSENBAUM, *Environmental Politics and Policy*, 10<sup>th</sup> edition, pag.127 e ss.

<sup>468</sup> Critica è la posizione di W. A. ROSENBAUM in *Improving Environmental Regulations at the EPA*, 2003, p. 179

<sup>469</sup> Lecture n. 2, *Principles & Strategies in Environmental Law* tenuta dal prof. J. WARGO, course name: *Environmental Politics and Law*, University of Yale, in [www.yalecourses.com](http://www.yalecourses.com)

<sup>470</sup> Cfr. M. J. LYNCH- R.G. BURNS, P. STRETESKY, *Environmental Law, crime and justice*, cit., p. 111

gestione di rifiuti, tossici e pericolosi, per i quali è richiesto l'intervento non solo dell'Environmental Protection Agency ma anche dell'Agenzia per gli Alimenti e i Medicinali<sup>471</sup>, del Dipartimento dei Trasporti, dell'Agenzia per la Sicurezza del Consumatore<sup>472</sup>, del Dipartimento degli Interni e di cinque agenzie presenti all'interno del Dipartimento dell'Agricoltura.

### 3.3. Cooperazione e collaborazione tra Agenzie

Per realizzare i propri compiti, l'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente si serve di un sistema di cooperazione con altre agenzie statali ambientali e con i diversi gruppi politici, a livello statale e federale. L'Agenzia si presenta come un curioso ibrido fra un sistema sottoposto ad un controllo centralizzato da parte del suo amministratore ed un'autorità decentralizzata con oneri funzionali. Nell'esercizio delle proprie funzioni, l'EPA collabora con altre agenzie statali, con cui condivide le responsabilità e le componenti intergovernative della regolazione ambientale<sup>473</sup>.

Prima della creazione dell'agenzia, la politica ambientale aveva carattere frammentario ed era posta sotto il controllo di una varietà di agenzie, statali e federali. Oggi, l'EPA condivide la propria giurisdizione con numerose altre agenzie federali per risolvere diverse problematiche ambientali e tra queste interagisce primariamente con il Dipartimento dell'Interno (*Department of the Interior, DOI*).

Questo dipartimento esercita la propria giurisdizione sulle terre pubbliche e su

---

<sup>471</sup> La "Food and Drug Administration" (FDA), istituita nel 1906 e avente come scopo la regolamentazione dei prodotti alimentari e farmaceutici e la protezione della salute dei cittadini mediante l'introduzione di regolamenti che disciplinano l'introduzione nel mercato dei prodotti soggetti alla sua autorità.

<sup>472</sup> U.S. Consumer Product Safety Commission è un'agenzia di regolamentazione indipendente, creata nel 1972 per proteggere il pubblico dal rischio di lesioni derivanti da prodotti di consumo.

<sup>473</sup> Cfr. M.J. LYNCH, R.G. BURNS, P. STRATESKY, *Environmental Law. Crime and Justice* cit.

quelle federali, nozione questa comprensiva anche dei parchi nazionali ed impone il rispetto delle legge su tutti questi territori in forza di criteri forniti dall'EPA. Vi sono poi altre agenzie federali la cui giurisdizione in materia ambientale è solo parziale. Si segnalano il Dipartimento dell'Agricoltura (*Department of Agriculture, DOA*), autorità a tutela del patrimonio forestale, delle praterie e delle risorse naturali, il Dipartimento di Giustizia (*Department of Justice, DOJ*) responsabile per la prosecuzione di tutti i crimini commessi contro l'ambiente o ad esso collegati, il Dipartimento della Difesa (*Department of Defense, DOD*), che ha giurisdizione in caso di utilizzo di armi chimiche o nucleari da parte dei militari, il Dipartimento dell'Energia (*Department of Energy, DOE*), l'Ufficio per la tutela dell'ambiente e la Commissione per la regolazione del nucleare. Nonostante la loro competenza per la protezione dell'ambiente sia circoscritta, collaborano periodicamente con l'Environmental Protection Agency.

Infine un ultimo importante istituto con il quale l'EPA interagisce è il Consiglio per la Qualità Ambientale, una divisione del Ufficio Esecutivo presidenziale, che opera a stretto contatto con le agenzie e gli altri uffici per lo sviluppo di politiche e iniziative ambientali ed energetiche.

A partire dal 1990, ogni stato ha introdotto una propria agenzia per la regolamentazione dell'ambiente. Ogni agenzia statale pone in essere tutte le operazioni necessarie per tutelare l'ambiente entro i propri confini territoriali e si confronta con le preoccupazioni ambientali che caratterizzano i singoli stati<sup>474</sup>.

---

<sup>474</sup> Op. ult. cit.

#### 4. Una panoramica sui reati ambientali

Le leggi penali ambientali fanno riferimento ad ogni tipo di intervento normativo volto a prevenire, punire, rimediare o ridurre al minimo le conseguenze delle azioni che possono danneggiare o minacciare l'ambiente, la pubblica incolumità e la salute .

É definito reato ambientale ogni offesa considerata dal governo come una violazione delle leggi, statali e federali, in materia ambientale.

La nozione di reato ambientale è propria di quei comportamenti che violano le norme di legge emanate per proteggere l'ambiente ecologico e fisico<sup>475</sup> .

Il complesso di quelle leggi che, se violate, comportano la responsabilità penale in capo al soggetto attivo, comprende i: *Clean Water Act (CWA)*, *Clean Air Act (CAA)*, *Resource Conservation and Recovery Act (RCRA)*, *Toxic Substances Control Act (TSCA)*, *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA)*, *Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act (FIFRA)* ed *Endangered Species Act (ESA)*.

In generale, comunque, la legislazione penale ambientale copre uno spazio ristretto, il cui nucleo è costituito dalle disposizioni racchiuse entro gli statuti federali, emanati negli anni Settanta ed emendati nel corso dei decenni successivi<sup>476</sup> .

Nel novero dei reati ambientali maggiormente diffusi rientrano: l'illegale stoccaggio, trasporto, trattamento, o lo smaltimento di sostanze chimiche tossiche, l'illegale rilascio di sostanze inquinanti in aria, terra o in acqua oppure le attività che creano un danno o un pregiudizio per le specie animali in pericolo o minacciate, il loro habitat ed anche per la produzione, la distribuzione, la

---

<sup>475</sup> N. SHOVERS, A. S. ROUTHE, *Environmental Crimes*, articolo pubblicato da The University of Chicago Press, fonte Crime and Justice, Vol. 32 (2005), p. 321-371

<sup>476</sup> M.J. LYNCH, R.G. BURNS, P. STRATESKY, *Environmental Law. Crime and Justice*, cit.

vendita e l'uso di pesticidi, fungicidi, rodenticidi in violazione di quanto disposto dal FIFRA.

Si tenga presente che gli interventi normativi presentati in seguito non sono leggi penali come tali. Questi atti forniscono protezione all'ambiente, disciplinato in ogni suo aspetto, attribuiscono alle agenzie governative il compito di svolgere analisi, rilasciare autorizzazioni e permessi e predispongono un sistema di garanzie, sia preventive che successive, ricorrendo eventualmente allo strumento penale<sup>477</sup>, in tutti i casi in cui vengano violate le norme di legge.

Queste leggi coprono, con la propria regolazione, la maggior parte della materia ambientale e tutte le fasi del ciclo produttivo delle sostanze tossiche.

Nel corso dei decenni furono apportati emendamenti a questi interventi normativi, evidenziando la tendenza ad incrementare il ricorso a sanzioni penali, piuttosto che a quelle civili o amministrative, per punire chi commette violazioni contro l'ambiente.

Nonostante la vasta gamma di leggi ambientali, molti esperti concordano nel ritenere che all'individuazione dei reati ambientali, così come l'esercizio di un'azione penale contro di essi, segue spesso una poco effettiva repressione a livello federale, statale e locale. In origine le disposizioni penali erano catalogate con il termine *misdemeanor*<sup>478</sup>, prevedevano sanzioni lievi ed erano rari i casi in cui erano pronunciate condanne definitive<sup>479</sup>. Una giustificazione

---

<sup>477</sup> Op. ult. cit.

<sup>478</sup> Il diritto penale degli Stati Uniti divide i reati in diverse categorie, a seconda della loro gravità. Il livello più basso è costituito dalla *infractions* (infrazioni), segue poi la categoria delle *misdemeanors*, che sono più gravi di infrazioni. Di solito vengono identificate con un reato punibile fino a un anno di carcere. A volte il carcere è rappresentato da una prigione della contea locale invece che da un carcere di massima sicurezza. Vi sono stati che definiscono la categoria del *misdemeanors* come un reato che non è *felony* e non è *infraction*. I procuratori hanno generalmente un alto grado di discrezionalità nel decidere quali crimini ritenere *misdemeanors*, come punirli e che tipo di patteggiamento negoziare.

<sup>479</sup> D. M. UHLMANN, *Environmental Crime Comes of Age: The Evolution of Criminal Enforcement in the Environmental Regulatory Scheme*, Utah Law Rev. 2009, no. 4 (2009): 1223-52.

può risiedere nella novità delle leggi introdotte nell'ordinamento e nella loro scarsa attitudine a contrastare i fenomeni criminosi, fatta eccezione per quelli più eclatanti.

In secondo luogo, i procuratori federali e investigatori raramente perseguono i reati definiti come *misdemeanors*, indirizzando invece le loro risorse agli illeciti che il Congresso ha ritenuto più significativi, indicati con il termine inglese *felonies*<sup>480</sup>. I reati contro l'ambiente iniziarono ad essere seriamente contrastati solo nel corso degli anni Ottanta e Novanta, quando il Congresso, con ripetuti emendamenti è intervenuto per modificare gli atti preesistenti ed elevare le figure di reato previste alla categoria *felonies*<sup>481</sup>.

Si noti come il dato della scarsa rilevanza pratica delle disposizioni non deve sminuire la gravità dei reati ambientali, ed anzi possa essere un indicatore della mancanza di finanziamenti, di una spesso non corretta applicazione delle leggi a disposizione, della discrezionalità della pubblica accusa (*prosecutor*) nella sua scelta di perseguire spesso solo i casi penali con più rilievo e di come sia quindi auspicabile un miglioramento.

Una possibile spiegazione per questa "mancanza" è da ritrovarsi nel modo di approcciarsi ad ogni tipo di crimine da parte del legislatore, della dottrina e della scienza criminologica, tradizionalmente concentrati sugli "*street crimes*" (c.d. reati di strada, tra i quali l'omicidio, la rapina, il furto oppure l'uso e la vendita di droghe) e solo di recente attenti agli "*environmental crimes*", che causano significativamente più danni alle persone, agli animali e all'ambiente di quanti ne causi la criminalità tradizionale.

Anche se le disposizioni penali ambientali possono differire per come sono presentate e sanzionate nei vari statuti, gli elementi che ne stanno alla base

---

<sup>480</sup> Op. ult. cit.

<sup>481</sup> Il Clean Water Act continua a prevedere *misdemeanors* per il negligente scarico di sostanze inquinanti nelle acque statunitensi senza apposito permesso. Cfr. 33 U.S.C. § 1319(c)(1) (2006). Il Clean Air Act prevede una previsione di *misdemeanor* per la negligente messa in pericolo. Cfr. 42 U.S.C. § 7413(c)(4) (2006). Altrettanto si verifica nel Toxic Substances Control Act e nel Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act.

presentano caratteri comuni. È necessario che l'azione posta in essere sia diretta a violare uno statuto e che gli atti comuni commessi costituiscano violazioni penali sostanziali, come, ad esempio, rendere false dichiarazioni, operare senza un apposito permesso, il mancato pagamento delle sanzioni richieste ed il superamento dei limiti o delle condizioni stabilite dal permesso rilasciato.

Per chi trasgredisce le disposizioni sono previste sanzioni diversificate, che, nei casi più lievi consistono in mere sanzioni amministrative. È altresì previsto il pagamento di una pena pecuniaria e nei casi più gravi è disposta la reclusione.

Dal punto di vista soggettivo, per emettere condanne in forza delle leggi violate, le disposizioni penali richiedono che sussista il requisito della consapevolezza<sup>482</sup> di commettere un illecito in capo al soggetto agente.

È richiesto, quindi, un elemento che potrebbe essere paragonato alla figura del dolo nell'ordinamento italiano, anche se alcuni statuti prevedono che vi sia violazione e conseguente sanzione anche nei casi di mera negligenza.

In maniera conforme, la Corte Suprema ha escluso che sia necessario uno specifico intento, bastando la semplice conoscenza dei fatti. Non è invece necessaria la consapevolezza che la propria condotta sia contraria alle leggi.

I principali atti in materia ambientale, essendo stati emanati dal Congresso, ora trovano collocazione anche nel Codice degli Stati Uniti (*United States Code*), che raccoglie e codifica l'insieme delle leggi federali di provenienza congressuale. Lo *United States Code* è diviso in cinquanta titoli, ognuno riferito alle vaste aree legislative. Le norme in materia ambientale sono comprese al titolo 42, riferito alla salute pubblica e al welfare (*Public Health and Welfare*).

---

<sup>482</sup> Si parla di *knowligly*, termine inglese che può essere tradotto con l'avverbio *consapevolmente*, che indica violazioni derivanti da “un comportamento volontario o intenzionale e non a causa di ignoranza, errore, incidenti o altri motivi”.

#### 4.1. *Resource Conservation and Recovery Act ( RCRA )*

Tra i testi normativi in materia ambientale, il *Resource Conservation and Recovery Act*<sup>483</sup>, introdotto nel 1976 e successivamente, più volte, emendato, è stato emanato al fine di regolamentare il ciclo dei rifiuti “dalla culla alla tomba”<sup>484</sup>, cioè partendo dal momento della loro creazione fino a quello della loro distruzione, attraverso una serrata regolazione della loro “nascita”, del loro trattamento, dello stoccaggio, del trasporto ed infine dello smaltimento.

Anche gli Stati Uniti si sono così dotati di un complesso normativo volto a regolare l’articolato settore dei rifiuti.

Il sistema statunitense, al pari del nostro ordinamento, suddivide i rifiuti in due categorie, pericolosi e non pericolosi, la cui regolazione è considerata come una delle più innovative. Ai sensi del RCRA, un rifiuto solido è pericoloso, secondo gli *standard* stabiliti, quando è infiammabile, corrosivo, reattivo, tossico ovvero se è altrimenti rientrante nella lista dei rifiuti pericolosi fornita dall’ EPA<sup>485</sup>. Similmente, anche l’ordinamento italiano presenta un catalogo per i rifiuti pericolosi, il CER, introdotto in attuazione della direttiva 75/442/CE, in cui sono catalogati i rifiuti, su disposizione del Ministero

---

<sup>483</sup> 42 U.S.C. §6901

<sup>484</sup> Questa espressione (*From cradle to grave*) presente Y. SITU, D. EMMONS in *Environmental Crime: The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, pag. 24, venne usata fin dalla emanazione del RCRA per indicare il tipo di regolazione con la quale s’è inteso disciplinare il ciclo dei rifiuti.

<sup>485</sup> Nell’ordinamento italiano i rifiuti vengono definiti pericolosi se contraddistinti da un codice CER con l’asterisco e sono pericolosi in assoluto, quando vengono considerati tali a prescindere dalla concentrazione di sostanze pericolose che contengono. All’art. 183, comma 1, n. 2 ) i rifiuti pericolosi devono essere raccolti ed avviati alle operazioni di recupero o di smaltimento secondo le seguenti modalità alternative, a scelta del produttore; 2.1) con cadenza almeno bimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito; oppure 2.2) quando il quantitativo di rifiuti pericolosi in deposito raggiunga i 10 metri cubi. In ogni caso, allorché il quantitativo di rifiuti non superi i 10 metri cubi l'anno, il deposito temporaneo non può avere durata superiore ad un anno; oppure 2.3) limitatamente al deposito temporaneo effettuato in stabilimenti localizzati nelle isole minori, entro il termine di durata massima di un anno, indipendentemente dalle quantità.

dell'Ambiente.

È poi prevista una serie di obblighi e doveri in capo a chi opera nel settore dei rifiuti, tenuto a notificare all'*Environmental Protection Agency* le proprie azioni. Con riferimento ai soggetti dunque, questo intervento normativo prevede una stringente disciplina sia per chi genera i rifiuti (*waste generators*) sia per chi li gestisce<sup>486</sup> (*waste handlers*)<sup>487</sup>.

L'espressione *waste generator* può essere riferita a qualsiasi persona e perfino ad una determinata area produttiva che sia coinvolta nella formazione di rifiuti pericolosi. Chi è considerato tale deve munirsi di uno specifico permesso per procedere poi alla loro lavorazione e allo smaltimento. La spedizione dei rifiuti pericolosi, nel caso in cui sia necessaria, deve essere concorde con quanto stabilito dalle apposite strutture adibite al trattamento, riciclo e smaltimento.

Senza una previa notificazione all'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente, da compiersi almeno quattro settimane prima della spedizione, non si possono effettuare esportazioni di rifiuti in paesi stranieri, dei quali è indispensabile un manifesto consenso.

Anche chi trasporta rifiuti pericolosi deve ottenere una specifica autorizzazione da parte della EPA<sup>488</sup>. Il rifiuto, prima di essere trasportato deve essere identificato correttamente e disposto in un apposito *containier*.

Il trasportatore dei rifiuti può accettare solo quelli che siano contraddistinti da uno specifico segno distintivo e dei quali sia manifesta la loro provenienza dal produttore.

Colui che invece avvia una attività per il trattamento, lo stoccaggio e lo smaltimento dei rifiuti (*treatment, storage and disposal facility*) deve munirsi di

---

<sup>486</sup> Il parallelo è con le figure del produttore, del detentore e con le altre categorie indicate all'art. 183 TUA.

<sup>487</sup> M.J.LYNCH, R.G.BURNS, P. STRATESKY, *Environmental law, crime and justice*, cit, p. 173.

<sup>488</sup> K. BARTELMA, E. BUDZ, J. KRAEMER, *Environmental Crimes*, *The American Criminal Law Review*, Chicago, 2007, p. 468 e ss.

un apposito numero identificativo, analizzare ogni rifiuto che pervenga nell'impresa, monitorare la propria struttura, adottare equipaggiamenti e piani idonei a fronteggiare casi di emergenza, redigere i verbali di ogni attività intrapresa e renderli poi disponibili alla EPA nel caso di controlli <sup>489</sup>.

Ogni funzionario dell'EPA può richiedere, in qualsiasi momento, informazioni e chiarimenti circa la gestione dei rifiuti, come previsto dalla sezione 3007 RCRA<sup>490</sup>.

Ogni violazione di queste disposizioni è soggetta a sanzioni penali.

Il Resource Conservation and Recovery Act, prevede la pena della reclusione fino a due anni o una multa di 50.000 dollari, che possono anche essere applicate cumulativamente, per colui che viola le disposizioni in esso contenute.

#### 4.2. *Toxic Substance Control Act (TSCA)*

Il Toxic Substance Control Act è stato emanato nel 1976<sup>491</sup>, nel tentativo di ridurre il rischio che le sostanze tossiche, introdotte e commercializzate, potessero colpire e ledere la salute pubblica, la pubblica incolumità e l'ambiente (*"unreasonable risk of injury to health or the environment"*)<sup>492</sup>.

In capo alle imprese, principali artefici dell'introduzione e del commercio nel mercato di sostanze potenzialmente dannose, sono istituiti una serie di doveri ed obblighi che devono essere rispettati.

Le imprese hanno l'obbligo di conservare tutta la documentazione relativa alle sostanze da loro realizzate o da loro impiegate nei processi produttivi, di inviare periodici riscontri sui materiali impiegati nella lavorazione dei propri prodotti,

---

<sup>489</sup> Op. ult. cit.

<sup>490</sup> Cfr. *Summary of the Resource Conservation and Recovery Act*, in [www.epa.gov](http://www.epa.gov)

<sup>491</sup> 15 U.S.C. §2601

<sup>492</sup> Y. SITU, D. EMMONS, *Environmental Crime: The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, pag. 30 e ss.

di informare delle importazioni compiute e fornire dati che illustrino gli effetti dannosi per l'ambiente, derivanti dai materiali chimici che le aziende producono o di cui si servono <sup>493</sup>.

L'EPA esercita la propria autorità assicurandosi che sia rispettata ogni disposizione dell'atto. Nel caso in cui riscontri violazioni delle norme contenute del TSCA, può intervenire per moderare l'impiego di sostanze chimiche, esibendo le proprie valutazioni sulla qualità dei prodotti, prima che questi siano introdotti nel mercato e venduti. Alla agenzie fa capo anche la facoltà di limitare, ritardare o proibire la produzione di certe sostanze, ogniqualvolta ciò sia opportuno per salvaguardare l'ambiente e salute pubblica. Per svolgere le proprie considerazioni l'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente ha novanta giorni di tempo che decorrono dal momento in cui l'impresa provvede a svolgere le adeguate comunicazioni <sup>494</sup>.

Ogni violazione delle disposizioni dell'atto, fra cui anche il caso in cui sia impossibile determinare o comunicare prontamente le informazioni richieste sui prodotti oppure sia complicato riferire sui processi chimici, da cui consegue la sostanza tossica ovvero anche nel caso in cui i funzionari della agenzia vengano ostacolata nell'adempimento delle proprie attività di verifica e di ispezione, comportano l'applicazione di una sanzione penale.

Le pene previste per la trasgressione del Toxic Substance Control Act sono più lievi rispetto a quelle disposte per gli altri atti ambientali. Questa legge è classificata dal legislatore con il termine "*misdemeanor*" <sup>495</sup>, che può corrispondere a quello italiano di contravvenzione ed allude ad un reato di minor gravità. Per la sua natura di *misdemeanor*, è previsto l'arresto, anziché la reclusione, non superiore ad un anno oppure può essere in alternativa prevista una sanzione pecuniaria pari a 25.000 dollari per ogni giorno in cui viene

---

<sup>493</sup> In *Summary of the Toxic Substances Control Act*, in [www.epa.gov](http://www.epa.gov)

<sup>494</sup> Op. ult. cit.

<sup>495</sup> K. BARTELMA- E.BUDZ- J.KRAEMER, *Environmental crimes*, The American Criminal Law Review, Chicago, 2007, p. 480.

perpetrata la violazione, che deve essere posta in essere con la consapevolezza e volontà di agire in maniera difforme ai requisiti predisposti dall'atto <sup>496</sup>.

Volendo richiamare quanto previsto dall'ordinamento italiano, la regolamentazione di sostanze tossiche e potenzialmente nocive è contenuta nell'allegato alla parte IV del d. lgs. 152/2006, che definisce una sostanza pericolosa come qualsiasi sostanza che è o sarà classificata come pericolosa ai sensi della direttiva 67/548/CEE<sup>497</sup> e successive modifiche.

### 4.3. *Clean Air Act*

La salvaguardia dell'aria e la diminuzione dei livelli di inquinamento atmosferico sono aspetti centrali della politica ambientale statunitense che, tramite il Clean Air Act, ha conferito all'Environmental Protection Agency il compito di proteggere e migliorare la qualità dell'atmosfera e dello strato di ozono stratosferico della nazione<sup>498</sup>, oltre ad aver previsto sanzioni amministrative e penali per chi trasgredisce le disposizioni.

La legge è stata emanata nel 1970 per poi subire diverse modifiche nel 1977, nel 1989 e nel 1990. Fin dalla sua entrata in vigore ha rivestito un ruolo primario per il rafforzamento della tutela delle acque a livello federale. L'atto è composto da sei titoli (i primi due divisi in tre parti) e da un totale di 618 sezioni. Il Clean Air Act, come altre leggi approvate dal Congresso, è stato incluso nel Codice degli Stati Uniti, al Titolo 42, capitolo 85.

Prima di questo intervento normativo non vi erano disposizioni e parametri disposti a tutela dell'aria. Il Clean Air Act fu così introdotto proprio per ridurre i

---

<sup>496</sup> Op. ult. cit.

<sup>497</sup> Direttiva del Consiglio concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose. Pubblicata nella G.U.C.E. 16 agosto 1967, n. 196.

<sup>498</sup> Y. SITU, D. EMMONS in *Environmental Crime: The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, p. 32

livelli di inquinamento atmosferico presenti alla data della sua introduzione, stabilendo *standard* nazionali uniformi per tutelare la qualità dell'aria.

Le emissioni atmosferiche sottoposte a disciplina sono quelle provenienti da fonti fisse e/o mobili, definte tali a seconda della loro sorgente produttiva<sup>499</sup>.

Per regolare il settore dell'inquinamento atmosferico, l'atto attribuì all'EPA il compito di promulgare gli *Standard Nazionali per la definizione della qualità dell'aria*<sup>500</sup>, che devono predisporre una serrata regolamentazione per tutte quelle immissioni di sostanze inquinanti, che possono essere pericolose per l'atmosfera, come il monossido di carbonio, l'ozono, il anidride solforosa e diossido di azoto<sup>501</sup>, allo scopo di proteggere la salute pubblica e il benessere pubblico.

Ogni stato deve predisporre un "*piano di implementazione*", allo scopo di rendere la qualità dell'aria conforme con quanto stabilito dagli *Standard Nazionali*, al fine di ridurre i rischi per la salute ed implementare il benessere collettivo, limitando l'uso di alcuni inquinanti atmosferici largamente diffusi.

Gli stati devono monitorare i propri piani di implementazione, mediante rilascio di permessi specifici e servendosi di un pronto sistema di comunicazioni e controlli, per evitare che i permessi concessi siano violati.

Per mezzo della costituzione dei parametri nazionali e della richiesta di implementazione degli stessi da parte dei singoli stati, il Clean Air Act ha progressivamente assunto un ruolo centrale nell'ambizioso programma di sviluppo ambientale, iniziato negli anni Settanta.

Le condotte con le quali il soggetto può violare il Clean Air Act includono:

---

<sup>499</sup> B.L. JAGGI, M.FREEDMAN, *Air and Water Pollution Regulation*, Santa Barbara, 1993, p. 40 e ss.

<sup>500</sup> L'istituto in questione è il *National Ambient Air Quality Standards* ( NAAQS ).

<sup>501</sup> Sono in totale sei i principali elementi inquinanti, noti come "*six criteria air pollutants*". Le sostanze inquinanti sono: ozono troposferico, monossido di carbonio, diossido di zolfo, particolato, piombo e diossido di azoto. Queste sostanze si trovano in tutto il territorio statunitense e possono provocare danni alla salute, all'ambiente o alle proprietà. [www.epa.gov](http://www.epa.gov)

- a) l'emissione di inquinanti in maniera superiore a quanto stabilito dagli *standards* nazionali ambientali di qualità dell'aria ("NAAQS");
- b) l'emissione di sostanze inquinanti pericolose per l'aria in eccesso rispetto alle norme nazionali di emissione applicabili per le sostanze pericolose inquinanti, in conformità con quanto disposto dal "NESHAP"<sup>502</sup>;
- c) l'emissione di sostanze inquinanti superiori ad una determinata soglia consentita;
- d) l'emissione di biossido di zolfo eccedendo i limiti consentiti;
- e) la produzione o l'emissione di ozono in misura non autorizzata<sup>503</sup>.

A dimostrazione della positiva innovazione introdotta con il Clean Air Act, occorre tener presente, già a partire dal 1974, si siano registrate nette diminuzioni dei livelli di inquinamento atmosferico.

Con il successivo intervento modificativo, avvenuto nel 1990, è stata ampiamente revisionata la Sezione 112 del Clean Air Act, per contrastare le frequenti emissioni di inquinanti atmosferici pericolosi per l'ambiente, che inizialmente non erano disciplinati<sup>504</sup>.

Dopo il 1990, la Sezione 112<sup>505</sup>, come modificata, richiede che vengano disposte tabelle per fissare i limiti di inquinamento consentiti, basate sulla conoscenze offerte dallo strumento tecnologico (*technology-based*), per regolare le *fonti inquinanti principali (major sources)* e quelle *locali* provenienti da una *determinata zona (certain area sources)*.

---

<sup>502</sup> NESHAP è la sigla per *National Emission Standards for Hazardous Air Pollutants*. Vengono considerati inquinanti pericolosi per l'aria quelle sostanze che sono note o sospettate di essere cancerogene o di poter causare altri effetti gravi per la salute, come ad esempio effetti sulla riproduzione, difetti alla nascita, o effetti negativi sull'ambiente.

<sup>503</sup> K. BARTELMA, E.BUDZ, J.KRAEMER, *Environmental crimes*, The American Criminal Law Review, Chicago, 2007, p. 429

<sup>504</sup> Per ulteriori approfondimenti si rimanda a *Summary of Clean Air Act*, in [www.epa.gov](http://www.epa.gov)

<sup>505</sup> Rubricata *Hazardous air pollutants* § 7412.

È considerata una “*fonte principale*” una fonte fissa o un gruppo di fonti fisse che emettono o hanno il potenziale per emettere dieci o più tonnellate all’anno di una determinata sostanza inquinante pericolosa oppure che emettono o possono emettere venticinque o più tonnellate di sostanze inquinanti pericolose per l’aria combinate fra loro. È definita fonte locale, qualsiasi fonte fissa che non è catalogata come fonte principale <sup>506</sup>.

La Sezione 112 richiede che l’Environmental Protection Agency stabilisca norme sulle emissioni inquinanti per regolare le fonti principali e per predisporre una diminuzione, in massimo grado, di ogni sostanza inquinante pericolosa per l’atmosfera.

Queste norme prevedono il rispetto di appositi *standards*, comunemente definiti come *massima tecnologia di controllo realizzabile*<sup>507</sup>, periodicamente revisionati dalla Agenzia, dopo un periodo di circa otto anni dalla loro introduzione, per determinare se il rischio di inquinamento atmosferico è stato eliminato o se invece sussiste ancora un seppur minimo pericolo per quella categoria e sia necessario modificare le norme per affrontare tale rischio.

Anche la sezione 118 del Clean Air Act ha subito modifiche rilevanti, grazie agli emendamenti subiti. La sezione in questione <sup>508</sup> prevede che le agenzie si attengano alle esigenze federali, statali, interstatali e ai requisiti locali, controllando e promuovendo la riduzione dell’inquinamento atmosferico. Sono poi stati forniti chiarimenti, per una disciplina più univoca della teoria della immunità dello Stato<sup>509</sup>, che nel Clean Air Act non era espressamente qualificata, garantendo che fossero rese esenti le agenzie federali dalle

---

<sup>506</sup> Op. ult. cit.

<sup>507</sup> “Maximum Achievable Control Technology” o “MACT” standards.

<sup>508</sup> Rubricata *Control of pollution from Federal facilities* §7418 .

<sup>509</sup> Di cui *infra*, p. 265

disposizioni contenute nell'atto in caso di necessità e di preminente interesse degli Stati Uniti <sup>510</sup>.

Con le ripetute modifiche, ha fatto ingresso nel Clean Air Act una nuova previsione, per chiunque di costituirsi parte civile nei confronti di qualsiasi altra "persona", autore dei fenomeni inquinanti. In questo caso, la nozione di persona deve essere intesa in senso ampio e ricomprendere così anche tutti gli organi statali e federali, accusati di aver violato le norme contenute nel Clean Air Act o un altro ordine emesso dall'EPA o da uno stato.

Con l'emendamento del 1990 sono infine state riviste le sanzioni penali che ora, per le persone fisiche, spaziano dal pagamento di una multa, per una somma pari a 250.000 dollari per ogni giorno in cui si sono verificate emissioni inquinanti, alla reclusione fino a cinque anni; per le persone giuridiche, le sanzioni previste sono il pagamento di una multa, di valore pari a 500.000 dollari al giorno o, nei casi più gravi, la reclusione<sup>511</sup> del soggetto, che ha agito in nome e per conto dell'ente, fino a tre anni per ogni giorno in cui la violazione viene commessa.

#### *4.4. Leggi federali a tutela delle acque.*

Le leggi a tutela dell'inquinamento delle acque presentano una composizione eterogenea e molto vasta, essendo il risultato di una serie di atti di provenienza federale, che nel corso dei decenni sono intervenuti a regolare la materia<sup>512</sup>.

---

<sup>510</sup> K. M. MURCHISON, *Waivers of Immunity in Federal Environmental Statutes of the Twenty-First Century: Correcting a Confusing Mess*, William and Mary Environmental Law and Policy, Volume 32, Issue 2, Article 3, in [www.scholarship.law.wm.edu](http://www.scholarship.law.wm.edu), p. 367.

<sup>511</sup> In questo caso saranno soggetti alla reclusione i soggetti che agiscono per conto della persona fisica.

<sup>512</sup> Tra queste normative si segnala, per esempio, il Refuse Act del 1899, che disciplina la navigazione e costituisce il più risalente intervento in materia di acque tuttora vigente.

Le prime serie preoccupazioni per la tutela dei flussi d'acqua, dei laghi, dei mari e dei fiumi sono iniziate “solo” nel 1940, quando, con la costituzione di impianti per il trattamento dei rifiuti, supportati dal governo federale, si sono presentate le prime ripercussioni sulla qualità delle acque, uogo ove spesso i rifiuti vengono scaricati o abbandonati.

Prima del 1970 però, gli scarsi interventi, compiuti dagli stati e dal governo federale, non garantivano una sufficiente protezione delle acque di superficie, che venivano aggredite dai principali agenti inquinanti.

Nel 1972, il Congresso approvò il *Federal Water Pollution Control Act*, un globale e moderno statuto in materia di inquinamento delle acque, volto a disciplinare i permessi e le autorizzazioni, limitare gli efflussi e prevedere specifiche disposizioni per le fuoriuscite di petrolio e altre sostanze tossiche.

L'atto venne sostituito, tra il 1977 e il 1978, dal *Clean Water Act*<sup>513</sup>, oggi legge di riferimento in materia di inquinamento idrico. L' intervento era volto a tutelare la qualità delle acque nazionali, per accrescerne e proteggerne la grande varietà di flora e fauna presente all'interno, predisponendo il compimento di svariati interventi volti ad eliminare dalle acque superficiali i principali agenti contaminanti.

Con il CWA fu previsto il rispetto di *standard* restrittivi per lo scarico di alcuni materiali inquinanti nelle acque, al fine di evitare un loro smaltimento difforme da quanto stabilito dai parametri disposti e per prevenire il contatto delle sostanze con le acque pubbliche, monitorando e registrando gli impianti potenzialmente inquinanti, finanziando la creazione di nuovi impianti per il trattamento delle acque reflue e prevedendo sanzioni penali da applicare nel caso in cui fossero violate le disposizioni a tutela delle risorse idriche<sup>514</sup>.

---

<sup>513</sup> 33 U.S.C. §1251

<sup>514</sup> J.G.MILLER, A. POWERS, N. LONG ELDER, *Introduction to Environmental Law: Cases and Materials on Water Pollution Control*, Environmental Law Institute, Washington, 2009, p. 30 e ss.

Il Clean Water Act prevede in capo al proprietario o al gestore di veicoli, navi o altre strutture, dalle quali si abbiano perdite di petrolio e di altre sostanze pericolose, l'obbligo di fornire una comunicazione tempestiva al *National Response Center*, struttura alla quale vanno segnalate gli scarichi, accidentali o intenzionali, di sostanze chimiche, radiologiche, biologiche disperse nell'acqua<sup>515</sup>.

Il CWA stabilisce dunque un regime globale di limitazione degli effluvi e dispone parametri per garantire la tutela della qualità dell'acqua. È punito, per violazione delle disposizioni previste nel CWA, "chiunque"<sup>516</sup> effettui lo "scarico di qualsiasi inquinante nelle acque navigabili degli Stati Uniti a meno che non sia autorizzato" da un apposito permesso fornito sulla base del rispetto del NPDES<sup>517</sup>.

Attraverso un serrato controllo degli scarichi tossici, il Clean Water Act si afferma come il più comprensivo intervento normativo in materia di acque dell'era moderna statunitense<sup>518</sup>.

Il più recente caso di disastro ambientale che ha visto l'applicazione del Clean Water Act è avvenuto nel 2010, quando una falla nella piattaforma petrolifera Deepwater Horizon, gestita dalla British Petroleum, situata al largo delle coste della Louisiana provocò una violenta esplosione, dalla quale morirono undici persone. Il petrolio cominciò a riversarsi nelle acque limitrofe, estendendosi progressivamente fino a raggiungere il Golfo del Messico. Dalla piattaforma

---

<sup>515</sup> Si rimanda per un ulteriore approfondimento di questo istituto a "Chemical spill 911; National Response Center is communications hub for environmental incidents". (Brief Article), in *Chemical & Engineering News*, 3 Aprile 2000, Vol. 78, pag 26 e ss.

<sup>516</sup> Per chiunque si intende qualsiasi "individuo, società, associazione, associazione, Stato, comune ovvero una suddivisione politica di uno Stato oppure di un qualsiasi altro organismo interstatale." 33 U.S.C. § 1362

<sup>517</sup> Il programma di permesso NPDES, creato nel 1972, sulla base di quanto previsto dal Clean Water Act (CWA), previene l'inquinamento delle acque regolando sorgenti puntiformi, aventi un potenziale inquinante, che vengono scaricate nelle acque degli Stati Uniti.

<sup>518</sup> Questa affermazione si ritrova in Y. SITU, D. EMMONS, *Environmental Crime: The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, p. 27.

continuò la fuoriuscita di petrolio nelle acque per circa tre mesi. A distanza di sette anni dall'accaduto risulta comunque difficile avere conoscenza delle conseguenze che la perdita ha provocato. Nell'agosto del 2010 la *National Science Foundation* investì circa sette milioni di dollari in fondi per ricercare gli effetti a lungo-termine del disastro. La British Petroleum si è impegnata al pagamento di 500 milioni di dollari per affrontare e provare a risolvere le conseguenze dell'esplosione e del versamento di petrolio. Saranno però necessari diversi anni perchè si possa pienamente comprendere l'entità del disastro, come d'altronde avvenne per gli effetti del disastro ambientale provocato dalle perdite della petroliera Exxon Valdez (*di cui infra*) la cui piena cognizione si è avuta solo dopo due decenni dall'episodio<sup>519</sup>. Infatti, mentre alcune conseguenze del disastro della B. P. sono immediatamente accertabili (la morte dei dipendenti, il danneggiamento e la distruzione della flora e della fauna locale derivanti dal contatto con il petrolio disperso, i danni economici derivanti dalla cessazione delle attività di pesca nel Golfo), altre richiedono più tempo e spesso anche studi scientifici<sup>520</sup>.

Gli interventi di pulizia della grande area interessata dal disastro hanno avuto un costo stimato di circa sei milioni di dollari al giorno, per un totale definitivo, stando alle stime finanziarie fino ad ora effettuate, di poco più di sei miliardi di dollari.

La British Petroleum dispose al momento del fatto un fondo di circa venti miliardi, volto a coprire i costi degli interventi di ripristino e i risarcimenti dei ricorsi intentati nei confronti dell'impresa. Si consideri che per il disastro non è responsabili solamente British Petroleum, ma con lei, le altre imprese attive nell'area del disastro ed il governo statale, che aveva permesso alla British Petroleum di trivellare il fondale al largo della Louisiana.

---

<sup>519</sup> B.K.PAYNE, *White-Collar Crime, The essentials*, 2017, p. 253 e ss.

<sup>520</sup> Op. ult.cit.

Nel Dicembre 2010, il Dipartimento di Giustizia ha iniziato un procedimento legale contro la British Petroleum ed altre otto imprese per il loro coinvolgimento nell'esplosione della piattaforma petrolifera e di conseguenza per la violazione del Clean Water Act e dell'Oil Pollution Act<sup>521</sup>.

Le accuse furono di non aver eseguito con successo tutte le misure precauzionali necessarie per proteggere la zona dove poi si è verificata l'esplosione, di non aver usato le più sicure e recenti tecnologie in materia di trivellazione per controllare le condizioni dei pozzi, di non aver sorvegliato continuamente le cavità ed il mancato utilizzo e mantenimento di attrezzature o materiali, necessari per assicurare la sicurezza del personale, dell'area e dell'ambiente.

Nel 2015 la British Petroleum risolse la questione con il Governo e acconsentì al pagamento di quasi diciannove miliardi di dollari come sanzione per le violazioni commesse.

L'impresa fu condannata anche per omicidio colposo<sup>522</sup> e venne multata per una somma pari a quattro miliardi e mezzo di dollari. Nel corso degli anni la British Petroleum, per pagamento dei danni e costi legali, ha versato oltre cinquanta miliardi di dollari: la somma più alta mai versata negli Stati Uniti per un delitto ambientale.

Per quanto riguarda le specifiche accuse penali mosse contro coloro che dovevano tutelare la sicurezza dei lavoratori e controllare il corretto svolgimento delle procedure, occorre sottolineare come lo svolgimento del processo, la sua conclusione e le pene inflitte non furono esemplari come

---

<sup>521</sup> Questa norma fu introdotta nel 1990 ed è volta ad evitare le fuoriuscite di petrolio dalle navi e da altre strutture, a disciplinare la rimozione del petrolio fuoriuscito dalle strutture e a disciplinare i criteri per l'attribuzione della responsabilità e dei costi di pulizia delle aree inquinate, prevede specifiche procedure operative; implementa processi per la determinazione dei danni; specifica per quali danni i trasgressori possono essere responsabili; e stabilisce la predisposizione di un fondo per sanare i danni, arrecati, per la pulizia dei siti, e per i costi di rimozione. A questa disposizione, ha fatto seguito un cambiamento della disciplina per la produzione del petrolio, per il suo trasporto, e per la regolamentazione delle industrie di distribuzione.

<sup>522</sup> *British Petroleum manslaughter trial: Summary of Criminal Prosecutions*, in [www.epa.gov](http://www.epa.gov)

invece sono state le sanzioni pecuniarie. Nonostante alcuni soggetti fossero stati direttamente coinvolti nel processo, l'accusa di omicidio colposo, a carico di due supervisori della base petrolifera, cadde nel 2015 quando furono assolti.

Il CWA stabilisce tre livelli di responsabilità penale: la negligenza, la violazione consapevole ed la consapevole messa in pericolo. Il comportamento negligente può rendere un imputato penalmente colpevole, anche se il soggetto non sapeva che la propria azione avrebbe potuto determinare la violazione del Clean Water Act.

In generale, il requisito della conoscenza richiesto da CWA ha respinto gli argomenti di chi sosteneva come la pubblica accusa debba dimostrare che un imputato sapeva di stare violando il Clean Water Act o di non attenersi all'obbligo di autorizzazione. La conoscenza di una violazione può essere dedotta anche tramite prove circostanziali, anche se, ciò che si richiede, è che l'imputato abbia conoscenza di disattendere gli elementi essenziali predisposti dalla norma. Può essere ammesso l'errore di fatto <sup>523</sup>.

Chi commette una violazione, è consapevole che tale infrazione pone un'altra persona in un imminente pericolo di morte o di gravi lesioni all'integrità fisica<sup>524</sup> e agendo pone in essere un reato distinto dalla consapevole messa in pericolo. Il soggetto agente deve possedere una reale convinzione oppure la consapevolezza che l'azione da lui posta in essere abbia comportato, per un altro individuo, un imminente pericolo di morte o gravi lesioni personali. Questa conoscenza posseduta deve essere personale e non può essere attribuita ad un altro soggetto.

Le prove indiziarie possono essere utilizzate per valutare le conoscenze o le convinzioni reali dell'agente <sup>525</sup>.

---

<sup>523</sup> K. BARTELMA, E. BUDZ, J. KREAMER, *Environmental Law*, cit, p. 452.

<sup>524</sup> Le gravi lesioni personali a cui ci si riferisce possono essere definite come ogni "lesione personale che comporta un rischio sostanziale di morte, perdita di coscienza, il dolore fisico estremo, protratto ed evidente sfregio, o la perdita o compromissione della funzione di un membro del corpo, organo, o facoltà mentale protratto".

Sempre in materia di acque, è il *Safe Drinking Water Act*<sup>526</sup>, del 1974, offre tutela delle acque potabili. È il primo tentativo a livello federale volto a controllare le contaminazioni dannose che possono interessare il pubblico sistema delle acque e l'acqua potabile sita nel sottosuolo<sup>527</sup>.

L'atto si propone di garantire la sicurezza nel consumo dell'acqua proveniente dai rubinetti, domestici e non, e vincola il fornitore di acqua potabile all'adozione di tutte le misure necessarie per garantire il rispetto dei parametri disposti dalle tabelle contenute nell'atto, implementando il sistema di autorizzazioni per aver maggior controllo delle acque di provenienza sotterranea. Anche in questo caso è l'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente che deve stabilire i parametri, in conformità ai quali l'acqua può essere ritenuta potabile, deve disporre un sistema di permessi per l'estrazione dell'acqua sotterranea e sanzioni per forzare la conformità ai parametri, ove ciò sia necessario.

Con il *Safe Water Drinking Act* gli stati si sono assunti l'onere di garantire e proteggere le forniture di acqua potabile e di implementare la regolazione fornita dalla EPA.

I programmi degli stati devono conformarsi ai requisiti stabiliti a livello federale. Possono eccederli in senso qualitativamente positivo, ma non possono prevedere una tutela inferiore a quanto disposto. In caso contrario si avrà l'applicazione delle sanzioni penali.

L'EPA può tuttavia limitare o revocare l'autorità del singolo stato nell'esecuzione dell'atto o addirittura, più in generale, quanto introdotto e predisposto dallo stato nei casi in cui si abbiano contaminazioni che possono mettere in pericolo la salute pubblica.

---

<sup>525</sup> K. BARTELMA, E. BUDZ, J. KREAMER, *Environmental Law*, cit.

<sup>526</sup> 42 U.S.C. §300f

<sup>527</sup> K. BARTELMA, E. BUDZ, J. KREAMER, cit.

Tra il 1986 e il 1988 l'atto fu emendato per proteggere le aree situate in prossimità di pozzi e giacimenti petroliferi e per prevenire l'inquinamento da piombo nelle acque contenute in alcuni tipi di refrigeratori.

L'introduzione dell'atto ha accelerato l'implementazione dei controlli sulla qualità dell'acqua, che non hanno però evitato difficoltà per i singoli stati, dovute in larga parte alla poca discrezionalità e alla scarsa iniziativa di cui sono propri, rendendo difficile l'identificazione dei rischi concreti e la lotta alla contaminazione dell'acqua potabile.

Nel caso del Safe Drinking Water Act sono previste sanzioni penali che passano dalle pene pecuniarie, per un valore pari a 25.000 dollari per ogni giorno in cui è perpetrata la violazione, alla reclusione fino a tre anni, che possono essere applicate anche cumulativamente.

#### *4.5. Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act (FIFRA)*

L'utilizzo di insetticidi, fungicidi e rodenticidi può essere pericoloso per coloro che ne fanno uso durante lo svolgimento della propria attività o che si trovano in aree ove periodicamente essi vengono utilizzati per le colture, oltre a poter compromettere la qualità dei prodotti alimentari .

Il testo normativo si propone dunque la regolamentazione federale della distribuzione di pesticidi, la loro vendita e il loro uso <sup>528</sup>.

Tutti i pesticidi distribuiti o venduti negli Stati Uniti devono ottenere un'apposita licenza dalla EPA. Prima che l'Agenzia possa registrare un pesticida, in accordo con quanto disposto dal FIFRA, il richiedente deve dimostrare che l'utilizzo del pesticida avverrà secondo le norme di legge e non causerà *negativi ed irragionevoli* rischi per l'uomo e per l'ambiente.

---

<sup>528</sup> 7 U.S.C. §136 et seq. (1996)

Con l'espressione "*irragionevole rischi per l'uomo e per l'ambiente*" si allude a qualsiasi pericolo calibrato, tenendo conto dei costi economici, sociali, ambientali, che possono incidere sull'uomo o sull'ambiente direttamente conseguenti all'uso del pesticida, che possono essere ritrovati sui prodotti alimentari, in contrasto con quanto disposto dalla normativa di cui sezione 408 del Federal Food, Drug, and Cosmetic Act <sup>529</sup>.

Il FIFRA dispone oneri in capo a colui che fa uso dei pesticidi e nei confronti di chi li produce. Ogni nuovo tipo di pesticida prodotto deve essere registrato e catalogato di concerto con l'EPA. I produttori devono fornire l'esatta composizione chimica della sostanza, l'etichetta che la contraddistinguerà e dare prova degli esami e delle indagini che sono state compiute sul prodotto prima della sua introduzione in commercio.

L'Agenzia può limitare la disponibilità e l'uso di un determinato pesticida e può anche vietarne la produzione e commercializzazione, arrivando perfino a rimuovere il prodotto dal mercato nel caso in cui ritenga che possano aversi conseguenze negative e irragionevoli nei confronti dell'uomo e dell'ambiente.

Nonostante il FIFRA rifletta le preoccupazioni del Congresso e delle principali associazioni ambientaliste sulla pericolosità dei pesticidi, i benefici che l'agricoltura può conseguire dal loro impiego e l'impossibilità di stabilire con dati scientifici la loro effettiva dannosità<sup>530</sup> determinano un difficile bilanciamento fra interessi, ripetute critiche a questa legge e continui ostacoli ai tentativi del governo di controllare l'uso delle sostanze pesticide.

---

<sup>529</sup> La sezione 408 del Federal Food, Drug and Cosmetic Act autorizza l'EPA a stabilire i limiti tollerati ( e i limiti massimi ) di residui di prodotti antiparassitari che possono essere sui prodotti alimentari. Un alimento contenente un residuo superiore ai limiti tollerati è soggetto a sequestro dal governo. Il superamento dei limiti è ciò che genera azioni di contrasto. Cioè, in tutti i casi in cui i residui si trovino al di sopra del livello massimo, la merce sarà oggetto di sequestro. Per maggiori informazioni : Summary of the Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act, Law and Regulation, [www.epa.gov](http://www.epa.gov) .

<sup>530</sup> Si noti che nel sistema statunitense per essere considerata effettivamente pericolosa una sostanza deve essere tale "al di là di ogni ragionevole dubbio", non bastando il criterio del "più probabile che non".

Il *Federal Insecticide, Fungicide, Rodenticide Act* prevede sanzioni penali per i soggetti privati e per chi commercia (grossisti, rivenditori) e distribuisce i prodotti con la volontà di eludere quando disposto dalla norma.

Affinchè il soggetto possa essere condannato è necessario che la pubblica accusa dimostri che l'imputato fosse stato a conoscenza del fatto che la sostanza era stata regolata, ai sensi del FIFRA. Tuttavia, la prova di una violazione consapevole delle disposizioni non richiede la prova di uno specifico intento. È invece necessario dimostrare che l'imputato era a conoscenza della catalogazione come pericoloso di un particolare veleno al momento del suo uso improprio<sup>531</sup>.

È prevista una multa, di massimo 25.000 dollari o la reclusione fino ad un anno, che possono anche essere disposte cumulativamente.

#### *4.6. Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA)*

Il Congresso ha emanato il Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERCLA)<sup>532</sup> nei primi anni ottanta in risposta alla catastrofe del *Love Canal*<sup>533</sup>. Questo canale artificiale, situato al confine con il Canada, fu costruito nei primi anni del Novecento con lo scopo di dar vita un'area residenziale, ma nel 1920 cominciò ad essere gestito dalla municipalità di Niagara Falls, nello Stato di New York, che iniziò a scaricare rifiuti urbani nel canale, per poi passare nelle mani della *Hooker Chemical Company*<sup>534</sup>, che lo prosciugò e ne fece un sito per lo scarico dei rifiuti, che per oltre trent'anni

---

<sup>531</sup> K. BARTELMA, E. BUDZ, J. KREAMER, *Environmental Law*, cit, p. 481 e ss.

<sup>532</sup> 42 U.S.C. §6901 et seq. (1976)

<sup>533</sup> Questo canale artificiale prende il nome da William T. Love, che ne volle la realizzazione dell'opera.

<sup>534</sup> Inizialmente si chiamava Hooker Elettochemical Company e poi confluì nella Occidental Petroleum.

vennero depositati al suo interno. Quando negli anni cinquanta la città di Niagara Falls cominciò a vivere un notevole boom economico e una crescita della popolazione senza precedenti, si rese necessario l'acquisto di aree libere da destinare alla realizzazione di scuole e abitazioni. L'ente scolastico di Niagara Falls (*City School District*) si rivolse alla Hooker Chemical, che concesse la proprietà del sito per la simbolica cifra di un solo dollaro, con la clausola di esonero della compagnia dalle responsabilità, per eventuali danni che nel tempo potevano verificarsi. Nonostante la dichiarata presenza di rifiuti e le perplessità dei periti e degli architetti coinvolti nella realizzazione dell'area, ebbe inizio la costruzione delle scuole e degli altri stabili. All'inizio degli anni settanta, alcuni giornalisti denunciarono sui principali quotidiani le malsane condizioni di vita delle aree vicine al canale, a cui fecero seguito numerose proteste dei cittadini, che contraevano con enorme facilità tumori e altre malattie, che videro aumentare il tasso di aborti spontanei e di nuovi nati con malformazioni dei più svariati tipi<sup>535</sup>.

Fu dunque per far fronte a questa emergenza che nel 1978 fece la sua comparsa il *Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERCLA)*, all'interno del quale era presente una lista<sup>536</sup> dei siti che necessitavano di una bonifica. Si pose al primo posto proprio il *Love Canal*, che solo nel 2004 venne espunto dall'elenco e considerato non più inquinato. L'atto presenta una clausola retroattiva in materia di responsabilità, permettendo dunque di citare e ritenere responsabile per il disastro ambientale la Occidental Petroleum (che aveva acquisito la Hooker Chemical) per i costi di bonifica. La Hooker Chemical, poi Occidental Petroleum era stata negligente nella vendita alla Niagara Falls School Board.

---

<sup>535</sup> Love Canal divenne un caso nazionale con numerosi articoli che definivano il quartiere come "una bomba a orologeria sanitaria" e "una delle più gravi tragedie ambientali della storia americana". Nel 1978 il sito della discarica fu ufficialmente dichiarato "emergenza nazionale", un fatto senza precedenti negli Stati Uniti.

<sup>536</sup> Ancora oggi i siti considerati inquinati vengono ricompresi in una lista.

La Occidental Petroleum fu citata anche dall'EPA, con la quale si accordò per un risarcimento di 129 milioni di dollari. Anche diverse cause civili promosse dai residenti portarono ad un accordo economico<sup>537</sup>.

Più in generale, il CERCLA contiene un insieme di risposte per far fronte ai problemi che possono insorgere nei siti destinati allo smaltimento di rifiuti pericolosi, abbandonati o inattivi. A questo scopo, l'atto si propone di implementare il *Resource Conservation and Recovery Act* del 1976, che regola la produzione, il trattamento e lo smaltimento di rifiuti pericolosi.

La sezione 9603 dell'atto richiede che il soggetto responsabile degli impianti<sup>538</sup> abbia l'obbligo di riferire immediatamente al National Emergency Response Center, istituito presso l'EPA, i casi in cui siano rilasciate di sostanze chimiche pericolose. Occorre inoltre notificare alla Environmental Protection Agency se si effettua il trattamento ovvero lo stoccaggio e lo smaltimento di rifiuti pericolosi.

Di fronte alla minaccia o all'effettivo pericolo che siano introdotte sostanze pericolose nell'ambiente, l'Environmental Protection Agency può, in forza di quanto disposto dalla legge, perseguire un'*azione di rimozione* per diminuire il pericolo connesso all'utilizzo di sostanze tossiche, oppure intervenire per mezzo di una *azione di rimedio*<sup>539</sup>, per eliminare, permanentemente, ogni minaccia ai siti.

Il CERCLA va ricordato soprattutto per la creazione di un "maxi-fondo" (c.d. *Superfund*), che viene impiegato in tutti i casi in cui occorra ripulire i siti non controllati o abbandonati dai rifiuti pericolosi in essi depositati, nelle ipotesi di

---

<sup>537</sup> Per ulteriori approfondimenti si rimanda a G. LIGI, *L'antropologia dei disastri*, Bari, 2014, p. 150 e ss ed a *EPA Superfund Program: LOVE CANAL, NIAGARA FALLS, NY ; Occidental to pay \$129 Million in Love Canal Settlement.*, in U.S. Department of Justice, 21 dicembre 1995.

<sup>538</sup> Per impianto si deve intendere ogni sito o area dove sono state depositate, immagazzinate, disposte sostanze pericolose. ( 42 U.S.C., Ch. 103 § 9601(9)).

<sup>539</sup> Le espressioni *removal action* e *remedial action* sono utilizzate in Y. SITU, D. EMMONS, cit.

incidenti, cadute, e altri rilasci non volontari ed in tutte le situazioni di emergenza, derivanti dalla presenza nell'ambiente di sostanze inquinanti e contaminanti.

L' EPA può ricorrere al *Superfund* per coprire i costi di pulizia dei siti e quelli di rafforzamento dei propri sistemi, per sanare le risorse naturali danneggiate e per risarcire i privati, nel caso in cui siano accolte le loro richieste.

Questo maxi-fondo è finanziato da speciali tasse imposte alle industrie chimiche e petrolifere e dalle normali e generali entrate fiscali dello stato.

Il CERCLA non è rivolto unicamente alle industrie private<sup>540</sup>, potendo avere come bersaglio anche i danni ambientali posti in essere da istituzioni federali ed enti pubblici, come quelli causati dalle strutture militari e industriali, impiegate nella realizzazione di armi durante la Seconda Guerra Mondiale e la Guerra Fredda, avvalendosi di svariati materiali pericolosi. Questa disposizione ha richiesto piani di pulizia a lungo termine da parte sia da parte del Dipartimento degli Stati Uniti per la Difesa Nazionale, che del Dipartimento per l'Energia.

La normativa include una varietà di sanzioni civili e penali che trovano applicazione nel caso in cui si ometta o si violi l'obbligo di notifica, si distruggano i verbali, si incorra in reponsabilità finanziaria e si disattendano gli ordini e i doveri impartiti.

Le sanzioni sono impartite dal Dipartimento di Giustizia. In capo alle società o gli organi federali è richiesta l'effettiva conoscenza e la volontà di trasgredire le disposizioni del testo normativo. Nel caso delle persone fisiche invece, si può avere responsabilità penale anche senza una causa prossima o la volontà di commettere l'illecito.

---

<sup>540</sup> Non sono mancate critiche all'istituto da parte di imprese private, che lamentano la istituzione di un sistema che mortifica la crescita economica e penalizza le imprese individuali, chiedendo loro compiere un'ampia e costosa pulizia dei siti senza tener presente il luogo dove lo smaltimento ha avuto inizio o il fatto che l'impresa potrebbe aver adottato la dovuta cautela nell'utilizzo dei materiali pericolosi.

#### 4.7. *Endangered species act (ESA)*

L' *Endangered Species Act* (ESA)<sup>541</sup> è stato introdotto nel 1973 e si propone di predisporre un adeguato programma per garantire che vengano conservate e protette le piante e gli animali minacciati o in via di estinzione e gli habitat in cui questi si trovano.

Le agenzie federali che svolgono un ruolo principale per garantire l'attuazione dell'ESA sono: *United States Fish and Wildlife Service* (FWS) e *National Oceanic Atmospheric Administration* (NOAA) *Fisheries Service*<sup>542</sup>.

Il *Fish and Wildlife Service* detiene una lista delle specie minacciate a livello mondiale, tra cui sono inclusi diversi tipi di uccelli, insetti, pesci, rettili, mammiferi, crostacei, fiori, erbe ed alberi<sup>543</sup>.

La legge richiede che le agenzie federali operino di concerto con il *Fish and Wildlife Service* e con il *National Oceanic Atmospheric Administration* (NOAA) *Fisheries Service*, al fine di garantire che le azioni che autorizzano, finanziano o svolgono non siano suscettibili di mettere in pericolo la sopravvivenza di qualsiasi specie a rischio di estinzione o di provocare la distruzione o la modifica in senso negativo di tali specie.

La legge vieta anche ogni azione che possa “*prendere*”<sup>544</sup> qualsiasi specie elencata come in via di estinzione o con riferimento alla fauna selvatica.

Allo stesso modo, l'importazione o l'esportazione, da uno stato all'altro e il commercio estero di queste specie sono generalmente vietate<sup>545</sup>.

---

<sup>541</sup> 16 U.S.C. §1531 et seq. (1973).

<sup>542</sup> *Summary of the Endangered Species Act*, per il quale si rimanda a [www.epa.gov](http://www.epa.gov)

<sup>543</sup> Op. ult. cit.

<sup>544</sup> La legge utilizza il verbo “*take*” che in questo specifico caso assume non solo il significato “prendere” una specie, ma anche “molestare, danneggiare, perseguire, cacciare, sparare, ferire, uccidere, mettere in trappola, la catturare, o raccogliere oppure tutti i casi in cui vi sia i tentativo di porre in essere tale comportamento”.

<sup>545</sup> *Summary of the Endangered Species Act*, in [www.epa.gov](http://www.epa.gov)

Le Corti hanno ritenuto che il Congresso, con questa normativa, non intendesse prevedere crimini di intento, che richiedono in capo all'imputato la piena conoscenza dei disposti normativi.

La ragione alla base della scelta di non richiedere un intento specifico è basata sul fatto che tale requisito renderebbe la legge stessa inefficace, perché sarebbe quasi impossibile dimostrare che un imputato avesse uno specifico e chiaro intento diretto a violare la legge<sup>546</sup>.

Ad esempio, nel caso di uccisione di un esemplare protetto, l'accusa non ha bisogno di dimostrare che l'imputato sia a conoscenza del fatto che l'animale al quale ha sparato, fosse stato salvaguardato in forza dell'*Endangered Species Act*, essendo sufficiente dimostrare, al di là di ogni ragionevole dubbio, che l'imputato ha deliberatamente colpito un animale che si è rivelato poi essere una specie protetta dallo statuto.

Possono essere previste sanzioni pecuniarie sia civili che penali per le violazioni dell'ESA. La responsabilità penale si ha nei casi di violazione consapevole di uno dei divieti specifici elencati nello statuto, oppure se si trasgredisce il disposto di un apposito regolamento, emanato al fine di implementare tali divieti, ovvero nell'ipotesi in cui si verifichi una qualsiasi violazione delle disposizione dell'ESA, di un permesso oppure un certificato rilasciato ai sensi della norma.

Il soggetto agente può essere multato fino alla cifra di 50.000 dollari o, in alternativa, sottoposto alla pena della reclusione per un massimo di un anno. Le due pene possono applicarsi congiuntamente. L'*Endargment Species Act* prevede anche multe fino a 25.000 dollari o reclusione fino a sei mesi, o entrambi, per le violazioni di qualsiasi altra norma promulgata sotto lo statuto. Le sanzioni accessorie includono la revoca dei contratti di locazione federali, di licenze, permessi e l'impossibilità di servirsi delle specie prese illegalmente e la confisca delle attrezzature utilizzate per commettere il reato.

---

<sup>546</sup> Cfr. *United States v. Ivey*, 949 F.2d 759, 766

## 5. *L'individuazione dei soggetti responsabili dei reati ambientali.*

Chiunque violi una disposizione in materia ambientale è soggetto alle sanzioni da questa previste, che possono variare a seconda dei casi e avere natura amministrativa, civile (generalmente con riferimento al risarcimento del danno), riguardare la bonifica dei siti inquinati o il compimento di altre azioni correttive volte a riportare i luoghi nello stato in cui erano prima della violazione, infine provvedere ad un risarcimento. Solo chi commette un'inosservanza, sanzionata penalmente, può essere sottoposto a sanzioni penali.

Con riferimento agli atti normativi presentati nelle pagine precedenti, il mancato rispetto dei requisiti ed un'offesa consapevole alle persone e all'ambiente costituiscono reato.

Il Clean Air Act, ad esempio, prevede la responsabilità di ogni persona che agisca contro quanto previsto dallo statuto, nella consapevolezza di trasgredire ciò che viene disciplinato. Il termine persona deve interpretarsi in senso estensivo, riguardando tanto le persone fisiche quanto quelle giuridiche.

Rientrano fra le ipotesi di reato: la manomissione dei sistemi di monitoraggio della EPA, la violazione dei piani di implementazione predisposti dagli stati, l'elusione dei limiti di emissione consentiti e il non attenersi alle disposizioni previste dalle norme.

In ogni caso è richiesta una violazione *consapevole* delle disposizioni degli atti<sup>547</sup>, anche se il livello di questa consapevolezza può variare e differire da

---

<sup>547</sup> Nel sistema statunitense si parla di *knowingly*, e implica la consapevolezza delle proprie azioni. Si può definire infatti come la conoscenza della natura della propria condotta o della esistenza di circostanze e la conoscenza che la propria condotta praticamente con certezza causerà un determinato risultato. La *knowingly* rappresenta un dei requisiti perchè si possa attribuire ad un soggetto la colpevolezza. È preceduta dal *purposefully* (soggetto consapevole di agire in un certo modo e causare un determinato risultato, caratterizza questo requisito la volontarietà di conseguire un risultato ( può essere paragonato al dolo intenzionale del sistema italiano ) ; la *knowingly* è seguita dal *recklessly*, consapevole minimizzazione di un rischio sostanziale e ingiustificabile e infine dalla *negligently*, che si ha in tutti in casi in cui il soggetto dovrebbe essere onsaapevole dei rischi sostanziali che possono derivare dalla propria condotta e

quanto bisogna provare in altri tipi di delitti, come i c.d. *street crimes*<sup>548</sup>, in cui si ha un colpevole ogniqualvolta si agisca sapendo di violare quanto una determinata norma dispone. Nel caso dei delitti ambientali, invece, si ha colpevolezza quando colui che agisce è consapevole di violare specifici statuti, creando inevitabilmente problemi in tutti i casi in cui ad agire siano più soggetti, magari contestualizzati entro un'impresa, rendendo difficile stabilire chi sia effettivamente il colpevole delle violazioni.

Sebbene i delitti ambientali abbiano obiettivi comuni, questi differiscono in riferimento ai diversi soggetti che possono commetterli, sulla base delle diverse azioni criminali che pongono in essere, dei soggetti passivi nei confronti dei quali agiscono e sulla base delle agenzie e dei soggetti che perseguono questi illeciti.

Coloro che possono commettere i delitti ambientali sono: le persone fisiche, gli enti, le associazioni criminose e il governo.

## 6. *Delitti ambientali commessi dalle persone fisiche.*

Il primo soggetto che può essere responsabile per la commissione di un delitto ambientale è la persona fisica.

I delitti da loro posti in essere possono suddividersi in due categorie<sup>549</sup>. La prima è quella dei delitti ambientali domestici (*household*), generalmente

---

indica anche la deviazione dai ragionevoli standard di cura e tutela.

<sup>548</sup> Nel sistema statunitense i crimini vengono classificati in tre categorie. Gli *Street Crimes* sono tutti quei delitti che generalmente vengono commessi in luoghi pubblici, sono visibili e normalmente vengono eseguiti per mezzo di aggressioni fisiche e costituiscono quindi un rischio per la collettività e un obiettivo speciale per le forze dell'ordine i cui sforzi sono sia preventivi, sia susseguenti alla commissione del fatto. Le altre due categorie sono i *White Collar Crimes* e i *Victimless Crimes*.

<sup>549</sup> La divisione viene presentata in Y. SITU, D. EMMONS, in *Environmental Crime: The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, p. 114

commessi per una propria convenienza o vantaggio, in un'ottica di risparmio e di opportunità per gli autori. Con l'ampliamento della regolazione degli ambienti domestici, questa categoria è andata assumendo maggior importanza, sulla base della frequenza di questi illeciti.

Rientrano in questa categoria lo scarico di elettrodomestici non conforme alle regole, di rifiuti ed altri materiali in aree non autorizzate.

Il secondo tipo di delitto ambientale personale ha invece natura "ricreativa" (*recreational crime*) dal momento che ricomprende tutte quelle azioni, non conformi alle leggi, commesse in un momento di svago, nello svolgimento di occupazioni extra-lavorative, vacanze ed in altri contesti ludici<sup>550</sup>.

I più comuni sono quelli che si possono commettere praticando la caccia o la pesca, che trovano come scenario boschi, terre o corsi d'acqua, elementi che costituiscono la nozione di ambiente. Sono teatro di crimini ricreativi contro l'ambiente anche le spiagge, i laghi, i parchi naturali, i deserti e molti altri beni gestiti spesso dal governo per conto dei cittadini. Proprio la gestione "mediata" di questi beni e la loro libera accessibilità, (non è previsto il concetto di proprietà privata strettamente inteso e sono quindi comunemente fruibili da tutti coloro che ne vogliano godere) ha portato come conseguenza una scarsa cura ed attenzione nel loro utilizzo da parte dei soggetti.

La licenza ad usare e fruire di questi beni si è lentamente mutata in una licenza ad abusarne sconsideratamente. A ciò si aggiunga poi che l'assenza di proprietari e la spesso scarsa vigilanza da parte delle autorità incaricate, ha incoraggiato un uso non rispettoso delle risorse.

I motivi che possono determinare la commissione di questi crimini vengono identificati nell'esigenza di risparmiare e nell'interesse a conseguire vantaggi finanziari. La loro commissione può anche derivare da una mera negligenza<sup>551</sup>.

---

<sup>550</sup> Op. ult. cit.

<sup>551</sup> Op. ult. cit

Il principale tipo di offesa che la persona fisica pone in essere è costituito dall'intenzionale scarico di rifiuti solidi, punito con la reclusione non superiore ad un anno o con sanzioni pecuniarie.

Tra i rifiuti scaricati si trovano sostanze pericolose, materiali e detriti conseguenti a costruzioni e demolizioni e materiali elettrici, che vengono abbandonati in boschi, strade sterrate, lotti liberi e case disabitate <sup>552</sup>.

Anche i rifiuti liquidi possono venir scaricati in maniera non conforme a quanto stabilito dalle leggi ed essere generalmente scaricati nelle acque pubbliche, servendosi di tubi che dalle proprie abitazioni direttamente conducono in fosse settiche collocate sotto spiagge, utilizzando condotti non collegati con il sistema di scarico delle acque reflue della città oppure mediante tubi interrati privi di una struttura fognaria <sup>553</sup>.

I soggetti che hanno effettuato gli scarichi possono essere passibili di sanzioni penali nei casi in cui si provi che la persona abbia agito di proposito, con l'intenzione o con la consapevolezza delle conseguenze derivanti dalla propria azione.

Si richiede l'elemento dell'intenzione o della consapevolezza non potendo essere giustificato uno scarico accidentale. L'elemento dell'intenzione è avvalorato anche dal luogo, generalmente isolato e fuori dai centri urbani, in cui viene consumato il reato, che non può certo far pensare ad un'accidentale abbandono.

Non è però agevole condannare coloro che commettono questo genere di crimini. Innanzitutto, la maggior parte dei rifiuti abbandonati non ha carattere tossico e non crea dunque imminenti pericoli per la vita o l'integrità fisica delle persone e nemmeno rischi immediati per l'ambiente.

---

<sup>552</sup> Lo Stato del New Jersey fu uno dei maggiormente colpiti da questo tipo di reati, dando vita ad una sorta di mercato illegale di compra-vendita dei rifiuti, ove vi erano soggetti che li abbandonavano in luoghi residenziali, e chi la notte li rimuoveva e vendeva in cambio di una somma di denaro.

<sup>553</sup> Questo è quanto riportato dal *New Jersey State Police Marine Bureau*. Lo scarico di rifiuti attraverso le acque è una comune figura di reato ambientale.

Può essere difficile provare che vi fosse l'intenzione di compiere il reato, dovendosi provare che l'autore del reato conoscesse le leggi violate e gli effetti per l'ambiente derivanti dalla propria condotta.

Nella pratica si potrà essere accusati con più facilità nei casi in cui la violazione seriamente danneggi o ponga in pericolo l'ambiente e sia commessa compiendo altri reati a carattere non ambientale, come il furto o l'incendio doloso, che possono in maniera indiretta pregiudicare l'ambiente.

### *7. Delitti ambientali commessi da enti ed imprese*

Nel vasto ambito dei reati societari<sup>554</sup>, quelli commessi in materia ambientale costituiscono forse la categoria più importante.

I reati societari ambientali comportano il danneggiamento, il deterioramento o la distruzione dell'ambiente e sono generalmente commessi mentre è posta in essere la normale attività di impresa, che trae un beneficio diretto dalla condotta illecita.

I delitti vengono commessi da chi svolge la propria attività lavorativa nella azienda e soprattutto da chi si trova in posizione apicale.

Ciò che spinge il soggetto a commetterli è principalmente il desiderio di raggiungere gli obiettivi aziendali, piuttosto che conseguire un proprio interesse.

---

<sup>554</sup> I reati societari, a loro volta, vengono fatti rientrare nella categoria dei *White Collar Crime*, crimini a carattere prettamente non violento, commessi per vantaggi finanziari, per mezzo di frodi o inganni, da persone che rivestono la qualifica di imprenditori, professionisti o semi-professionisti, e da chi si serve, per la commissione dell'illecito delle proprie abilità e delle opportunità derivanti dalla propria occupazione. Il termine *White Collar Crime* venne coniato dal criminologo Edwin Sutherland nell'omonima opera.

### 7.1. *La responsabilità penale delle persone giuridiche*

Prima di analizzare i delitti ambientali compiuti dagli enti può essere utile accennare al generale sistema di responsabilità delle persone giuridiche vigente nell'ordinamento statunitense. Il diritto e la giurisprudenza contemporanea considerano l'impresa come un'entità legale *penalmente reponsabile* per ogni reato che è commesso dai soggetti che agiscono in suo nome o per suo conto. D'altronde gli Stati Uniti sono stati tra i primi paesi ad ammettere la responsabilità delle persone giuridiche, che è andata poi diffondendosi nei paesi di Civil Law ed è stata introdotta in Italia in forza della legge 231/2001. Una persona giuridica può anche essere ritenuta correponsabile per la condotta posta in essere dai suoi agenti, nella loro sfera d'azione, nei casi in cui gli sia imputato il comportamento tenuto dai propri agenti<sup>555</sup>.

Una persona giuridica può essere considerata reponsabile per omissione, nel caso in cui ometta di porre in essere un dovere specifico o qualche altro adempimento che le viene imposto dal diritto o da altre disposizioni di legge<sup>556</sup>. Siccome gli enti sono privi del requisito della fisicità, possono essere soggetti solamente a sanzioni economiche, sanzioni interdittive e revoche di autorizzazioni e licenze.

Alla responsabilità della persona giuridica, si affianca la responsabilità dei dirigenti e dei funzionari per reati che possono essere attribuiti alla società. La responsabilità in questo caso può essere diretta, personale, e ricadere in capo al soggetto che ha agito, oppure può essere indiretta, con riferimento agli eventi che il soggetto doveva evitare si verificassero.

Generalmente un dirigente o un funzionario, operanti nell'impresa, non sono responsabili per un reato commesso dalla società, salvo che non avessero

---

<sup>555</sup> M. CHERIF BASSIOUNI, *Diritto penale degli Stati Uniti d'America*, (a cura di ) L. DE CATALDO NEUBURGER, cit, pag 183

<sup>556</sup> Op. ult. cit.

l'obbligo di adottare tutte le misure idonee per prevenirlo. Il dirigente sarà anche responsabile nei casi in cui abbia partecipato all'azione criminosa o abbia posto in essere atti diretti a commetterla.

Alla base della responsabilità del soggetto in posizione apicale vi è l'esistenza di un obbligo di agire e la possibilità di farlo<sup>557</sup> e quindi non risponderanno nel caso in cui i soggetti che agiscono siano svincolati dalla loro direzione e agiscano fuori dal loro controllo o siano impossibilitati ad agire.

La salute, la sicurezza pubblica e la responsabilità societaria riguardano ogni soggetto che partecipa al processo decisionale, soprattutto con riferimento a quelle disposizioni che riguardano attività dannose per l'ambiente.

Il *Model Penal Code*<sup>558</sup>, riordina la materia della responsabilità degli enti e prevede che questa sorga in tutti i casi in cui le violazioni rientrino nella sezione 1,04 e quando il legislatore espressamente afferma che debba sussistere la responsabilità, come nei casi di omissione degli obblighi imposti alla società e per tutti gli altri reati la cui commissione è stata richiesta, autorizzata, comandata ed attuata dal consiglio di amministrazione e da altri funzionari che agiscono nell'ambito delle loro prerogative, stabilendo così la responsabilità penale di un soggetto che opera per conto di una persona giuridica.

## 7.2. *Inquinamento industriale*

La maggior parte delle sostanze inquinanti emesse, che provocano cambiamenti e danni nell'aria, nelle acque e nei terreni sono di provenienza industriale e si diffondono nell'ambiente quando le strutture aziendali emettono effluvi

---

<sup>557</sup> Op. ult. cit.

<sup>558</sup> Testo realizzato dall'American Law Institute nel 1962, volto a simulare e ad assistere le legislazioni nella standardizzazione del diritto penale degli Stati Uniti. L'attuale assetto del M.P.C. risale al 1981.

inquinanti, derivanti dalle proprie lavorazioni, nell'atmosfera o smaltiscono i rifiuti nello spazio circostante.

Negli Stati Uniti le industrie rappresentano indubbiamente la più grande e la principale fonte di inquinamento. Le *immissioni illegali* che vengono prodotte possono compromettere l'ambiente e sono volte a danneggiare l'acqua, l'aria o porzioni di suolo circostante.

Le imprese hanno cominciato ad affermare il proprio ruolo nel settore economico già agli inizi del 1800, con l'avvio della rivoluzione industriale. I mezzi meccanizzati, che cominciarono ad essere impiegati, consentirono un incremento della produzione e generarono, di conseguenza, un corrispondente aumento dell'inquinamento. Il problema dell'inquinamento è stato aggravato dall'utilizzo di combustibili come il carbone, principale responsabile dell'inquinamento atmosferico che caratterizzò la fine del diciottesimo e l'intero diciannovesimo secolo, ed di altri combustibili fossili dalla natura tossica.

Nel ventesimo secolo, con l'avvento dell'automobile, le quantità di sostanze inquinanti rilasciate nell'atmosfera aumentarono notevolmente, in quanto prodotte dalle industrie di autoveicoli e dalle autovetture stesse, che circolando, hanno comportato la dispersione nell'aria delle più svariate sostanze dannose per l'ambiente.

Ad oggi, le imprese continuano ad emettere fumi e sostanze inquinanti come risultato del proprio processo produttivo. A loro è permesso rilasciare una certa quantità di sostanze nell'ambiente, previo pagamento di un'imposta (*sin tax*), che copre i costi stimati conseguenti all'inquinamento prodotto. Nei casi in cui però le imprese eccedano le quantità di inquinamento tollerate, verranno applicate sanzioni civili o penali, a seconda dei casi <sup>559</sup>.

---

<sup>559</sup> B.K. Payne, *White-Collar Crime, The essentials*, Thousand Oaks, 2017, p. 258

Altra conseguenza dannosa per l'ambiente, generalmente attribuita alle imprese, è l'incremento del fenomeno delle piogge acide<sup>560</sup>: mentre infatti una piccola porzione di anidride solforosa e di diossidi di azoto, principali cause del fenomeno, provengono da fonti naturali come i vulcani, la maggior parte di questi proviene dalla combustione di diversi materiali, generalmente ad opera delle imprese.

Sempre continuando la rassegna delle produzioni industriali che possono presentare ripercussioni sull'ambiente, meritano una menzione anche le compromissioni ed il deterioramento della qualità delle acque, come conseguenza dell'esercizio di attività agricole, alle quali si aggiungono lo scarico di prodotti industriali, spesso nelle medesime aree.

Per esempio, la General Electric Company<sup>561</sup> ha scaricato 500.000 libbre<sup>562</sup> di policlorurati nelle acque del fiume Hudson per quasi trent'anni<sup>563</sup>, oppure la General Motors Corporation, che fu accusata di aver contaminato le acque sotterranee, in seguito allo smaltimento, vicino alle rive del fiume Michigan, dove la General Motors possiede alcuni suoi stabilimenti, cloruri che, sebbene non costituiscano una minaccia diretta per i pesci, la fauna selvatica o per gli esseri umani, causano tuttavia la corrosione del piombo e degli altri metalli che compongono le condutture e le tubature nelle quali scorre l'acqua.

L'EPA ha poi stimato che dei circa sei milioni di serbatoi sotterranei, utilizzati per contenere petrolio, gasolio, solventi e altri materiali chimici pericolosi, un

---

<sup>560</sup> Con il termine pioggia acida, o deposito acido si comprende qualsiasi forma di precipitazione con componenti acidi, quali l'acido solforico o l'acido nitrico, dall'atmosfera, cadono a terra, in forma liquida o secca. Può presentarsi sotto forma di pioggia, neve, nebbia, grandine o anche polvere, dal carattere acido.

<sup>561</sup> Questo, come gli altri casi di seguito presentati sono stati enunciati da Y. SITU, D. EMMONS, cit, pag 49 e 50

<sup>562</sup> Unità di misura statunitense, pari a circa 225.000 chilogrammi.

<sup>563</sup> Tra il 1947 e il 1977 sono state scaricate le sostanze inquinanti, causando una serie di effetti dannosi per la fauna selvatica e le persone che si nutrono del pesce proveniente dal fiume o che consumarono la sua acqua.

milione di questi sta lentamente riversando il proprio contenuto nelle acque e la quantità sversata fino ad oggi equivale circa al volume di petrolio fuoriuscito dalla petroliera *Exxon Valden*, dopo l'incidente avvenuto sulle coste dell'Alaska<sup>564</sup>.

### 7.3. *Smaltimento di sostanze tossiche pericolose*

Lo smaltimento illecito di rifiuti pericolosi riguarda tutte le situazioni in cui i dirigenti o i dipendenti dell'impresa, smaltiscono i rifiuti in un modo potenzialmente dannoso per gli individui e per l'ambiente circostante.

Questo genere di reati è realizzabile con facilità, non occorrendo speciali conoscenze, ma essendo semplicemente necessario riuscire ad allontanare dalla propria impresa le sostanze per poi depositarle in luoghi lontani e poco controllati. Il reato in questione si configura poi anche nel caso in cui siano raggruppate sostanze pericolose e altre non pericolose, smaltite in un'unica soluzione<sup>565</sup>.

Per contro, è estremamente difficile individuare i soggetti responsabili e più in generale venire in tempi celeri a conoscenza del reato. Fondamentali sono le segnalazioni anonime che possono pervenire ai destinatari della *notitia criminis* e garantire un intervento repentino. Si segnala il caso in cui una chiamata anonima avvisò il Dipartimento per l'Ambiente dello Stato del Maryland che detriti di amianto erano stati scaricati nei cassonetti adibiti ai normali rifiuti,

---

<sup>564</sup> Si allude al caso della petroliera, di proprietà della Exxon Ship Company, che, nel 1989, si arenò sul Bligh Reef a Prince William Sound, nelle coste dell'Alaska, rovesciando circa 11 milioni di galloni (circa 260.000 barili) di petrolio greggio lungo 1.300 miglia di costa, un evento catastrofico che ha portato ad un approfondito esame degli effetti dannosi derivanti dal petrolio sull'ambiente. Grande parte dell'area che venne interessata dall'incidente ora si è ripresa, ma sacche di petrolio greggio rimangono disperse in alcune località, e non vi è prova del fatto che tutte le riserve danneggiate abbiano recuperato pienamente e siano completamente pulite dal petrolio fuoriuscito.

<sup>565</sup> B.K. PAYNE, *White-Collar Crime, The essentials*, cit, p. 259

con la probabilità di arrecare un grave rischio per la salute degli operatori nel settore dei rifiuti e per la comunità, come conseguenza dell'esposizione all'amianto. Furono trovati 7.000 contenitori di amianto nella zona e l'imprenditore responsabile fu multato di 1.2 milioni di dollari<sup>566</sup>.

È interessante notare come fino agli anni Settanta, il tipo di inquinamento che preoccupava maggiormente l'opinione pubblica era quello atmosferico, specialmente causato dallo smog, ma dopo il disastro del *Love Canal* le preoccupazioni pubbliche si rivolsero ad una nuova minaccia, quella derivante dallo smaltimento di sostanze tossiche, pericolose per l'ambiente e la salute pubblica.

Per la gestione dei rifiuti pericolosi vi sono cinque procedimenti. La prima possibilità prevede il loro collocamento in un pozzo profondo o in una discarica oppure nelle profondità dell'oceano; la seconda consiste nell'eliminarli mediante combustione in appositi inceneritori, la terza è la cosiddetta "disintossicazione", cioè la neutralizzazione degli effetti pericolosi connessi a determinati rifiuti, la quarta ne prevede il riciclo e la quinta il riuso.

Il principale mezzo per smaltire i rifiuti è il loro "tombamento"<sup>567</sup> nei terreni: questa operazione è poco onerosa, di semplice realizzazione, difficilmente visibile e dotata di una regolazione meno stringente.

La principale conseguenza dello smaltimento dei rifiuti tossici consiste nella presenza, sul territorio statunitense, di circa 50.000 discariche abbandonate ed alcune, per le sostanze in esse depositate, sono in grado di provocare seri danni alla salute pubblica e all'ambiente.

Anche in questo caso i principali produttori di rifiuti tossici dannosi o pericolosi sono le imprese. Nella Silicon Valley, in California, per esempio, i solventi utilizzati per la realizzazione di alcune componenti dei computer (come

---

<sup>566</sup> Op. ult. cit.

<sup>567</sup> Tecnica di cui si è accennato nel capitolo IV nella descrizione del "metodo mafioso" per lo smaltimento dei rifiuti.

benzene etricloroetilene), da parte di Intel e Fairchild<sup>568</sup>, negli anni Ottanta, fuoriuscirono dai contenitori nei quali erano depositati, inquinando così le acque ove i *container* erano stati disposti. Le aziende responsabili sono ora state condannate alla “pulizia” delle aree da loro inquinate.

Un altro caso interessante è quello che ha interessato la Calgon Carbon Corporation, che in passato, si rese reponsabile del deposito di materiali arrugginiti, ciminiere, nastri trasportatori e lamiere lungo la sponda occidentale del fiume Sandy Big, in Kentucky.

Nell’ottobre 2013, la Calgon Carbon Corporation accettò di pagare una somma pari a 1.6 milioni di dollari all’EPA per ottemperare alle sanzioni irrogate dopo l’inosservanza delle leggi federali e statali inquinando il fiume nello Stato del Kentucky con i rifiuti pericolosi da essa prodotti.

L’EPA ha condannato la Calgon Carbon Corporation in forza del *Resource Conservation and Recovery Act* e del *Clean Water Act* e ha applicato poi inoltre un provvedimento ingiuntivo e sanzioni civili.

Sempre negli anni Ottanta, nel New Jersey, una discarica contenente svariate tonnellate di rifiuti pericolosi contaminò la falda acquifera locale, al punto tale da comportare la chiusura di alcuni pozzi d’acqua profondi che rifornivano Atlantic City.

Infine, in Florida, circa 6.000 lagune e stagni sono stati sovrastati da rifiuti tossici e altre sostanze contaminanti, presenti nelle acque che hanno portato alla chiusura di numerosi pozzi, per tutelare la salute pubblica.

A ciò si aggiunga che in media ogni anno la maggior parte delle imprese scarica otto milioni di tonnellate di rifiuti tossici nei fiumi e nelle acque del mare. Tra le sostanze che vengono abbandonate in mare si contano sostanze cancerogene e mutagene, che impiegano anni per essere assorbite dall’ambiente, danneggiando così l’ecosistema e comportando gravi rischi per la salute.

---

<sup>568</sup> Questo episodio si è verificato nel corso degli anni Settanta ed Ottanta.

Le industrie chimiche, petrolchimiche, le raffinerie e le imprese metalmeccaniche, rientrano fra quelle imprese che, in forza delle sostanze impiegate nei loro processi produttivi, possono provocare seri danni all'ambiente. Un'azienda come DuPont, leader nella produzione di materiali chimici e nello specifico del nylon, ogni anno genera tonnellate di rifiuti pericolosi, specialmente all'interno di pozzi profondi.

In tutti questi casi il soggetto agente ha commesso l'offesa nello svolgimento di una propria *routine* lavorativa.

Quando si analizzano i delitti ambientali commessi da enti ed imprese è necessario tener presente che il soggetto in questione ricava dalla propria attività il proprio sostentamento. Dunque la violazione dei parametri ambientali può rivelarsi necessaria per il perseguimento dei fini propri dell'impresa. Si tratterà dunque di bilanciare gli, ormai noti, interessi contrapposti: quello alla tutela della salute e dell'ambiente da una parte e quello al corretto e celere svolgimento dell'attività industriale dall'altro, aspetto necessario per garantire concorrenza e progresso economico.

Occorre poi distinguere il caso in cui un'impresa commetta illeciti per negligenza o per colpa, senza che quindi l'elemento illecito sia un aspetto caratteristico dell'organizzazione aziendale e il differente caso in cui l'impresa ritenga che commettere gli illeciti sia un modo per conseguire i propri obiettivi ed ulteriori vantaggi.

A parere di chi scrive, l'interesse ad una più vantaggiosa produzione industriale dovrebbe attenuarsi dinnanzi all'esigenza di tutelare l'ecosistema e la salute pubblica, beni giuridici che, una volta attaccati, richiedono una pronta tutela. Non risulta però così semplice in un sistema come quello statunitense, dove l'apparato industriale riveste un peso politico rilevante e di fronte al quale spesso la stessa EPA si trova a dover indietreggiare o ad applicare sanzioni lievi.

#### *7.4. Quali sono le cause della commissione degli illeciti?*

Il mercato, nel quale le imprese si trovano ad operare, è carico di pressioni e continue competizioni fra le varie aziende, volte ad indebolire le strutture avversarie.

Effettuando un bilanciamento fra l'aspirazione ad ottenere incrementi finanziari ed i mezzi attraverso i quali perseguirli, le imprese possono ritenere che operando nell'illegalità sia possibile perseguire più vantaggiosamente e rapidamente i fini dell'organizzazione. L'entità della distorsione dalla legge è calibrata sulle pressioni esercitate sull'organo esecutivo dell'impresa a commettere i crimini e risente di una serie di fattori, che, come nel caso di eccesso di concorrenza, può contrassegnare l'industria.

Le imprese portano avanti i propri propositi criminosi per mezzo dei loro amministratori e di altri soggetti in posizione apicale che agiscono per loro conto.

Per mantenere e migliorare il proprio lavoro e le proprie carriere, chi agisce in nome e per conto dell'ente è indotto a commettere i crimini al fine di beneficiare ed incrementare il successo dell'impresa.

Gli obiettivi che si spera di raggiungere attraverso la commissione dei reati possono assumere diverse forme. Innanzitutto il fine di conseguire una riduzione dei costi d'impresa contraddistingue diversi fenomeni, come, per esempio, quello delle discariche abusive di rifiuti pericolosi, nel cui caso, la possibilità di contenere i costi, connessi invece ad un regolare smaltimento dei rifiuti, è per le imprese particolarmente incisiva e costituisce un incentivo determinante per la commissione dell'illecito. In secondo luogo, l'impresa può cercare poi di diminuire gli elevati costi derivanti dall'impiego di attrezzature di sicurezza all'avanguardia e di lavoratori ben addestrati, servendosi di impianti non a norma, ammettendo operazioni non previste, assumendo personale non idoneo e facendo lavorare i propri dipendenti in condizioni rischiose.

Allied Chemical Corporation, per esempio, con lo scopo di risparmiare denaro, adottò misure approssimative e negligenti nella produzione di una sostanza pesticida e causò così dannose conseguenze alla salute delle persone impiegate nella sua produzione, come danni al fegato, al cervello, dolori al petto, cambiamento della personalità, perdita della facoltà di camminare e sterilità<sup>569</sup>.

Gli obiettivi dell'impresa possono non sempre essere finalizzati alla diminuzione dei costi e possono invece cercare di aumentare la propria quota di mercato, ottenere una crescita rapida e sostenuta, ridurre l'incertezza nel mercato, ovvero aumentare il proprio prestigio.

Con riferimento, invece, ai motivi che spingono i singoli soggetti ad agire, vanno annoverati tanto la paura di essere licenziati, quanto il timore di non ottenere un'ambita promozione oppure quella di essere respinti e al contempo il desiderio di affermarsi professionalmente e ottenere vantaggi economici.

Inoltre avere un'indole non restia alla commissione di reati, se necessari per garantire la prosperità o l'incolumità dell'azienda, può rilevarsi un aspetto interessante per assicurarsi l'irremovibilità entro la struttura. Nel settore dei rifiuti, ad esempio, gli autotrasportatori e gli operatori di cantiere che si dimostrino contrari alla commissione di illeciti possono venir licenziati per lasciare il posto a chi si pone meno scrupoli. Si radica quindi nelle aziende il fenomeno per cui, chi è più fedele all'impresa e alle direttive di colui che la dirige ha più possibilità di rimanere all'interno della struttura, anche nei casi in cui la fedeltà venga messa alla prova con la richiesta di azioni criminose.

---

<sup>569</sup> Questo caso è presentato in Y. SITU, D.EMMONS, *Environmental Crime: The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, p. 61, che si conforma a quanto espresso da Stone nel 1987 e da Talmelr 1987.

### 7.5. *La tutela apprestata dalla legge per contrastare i delitti ambientali societari*

Come già ampiamente sottolineato, si hanno reati ambientali societari in tutti i casi in cui le persone fisiche, che rivestono una posizione rilevante all'interno dell'ente, siano motivate a violare le disposizioni ambientali per la realizzazione degli interessi dell'azienda o per far ottenere ad essa vantaggi.

Tanto le aziende, quanto i singoli, effettuano una valutazione su quanto possa essere grande il rischio che si assumono se optano per la commissione di un illecito. Se le leggi predispongono sanzioni poco elevate nei confronti degli enti e se per accertare le violazioni commesse vi è scarsità di personale e di risorse, gli enti probabilmente non avranno remore e commetteranno i reati, perchè le possibilità di perseguire i vantaggi sperati sono per l'impresa maggiori rispetto ai rischi derivanti dalla possibilità di essere perseguiti penalmente e per i soggetti che pongono in essere gli atti, di essere arrestati<sup>570</sup>.

La commissione dei delitti ambientali societari è così incoraggiata dalla debolezza della legislazione penale ambientale.

La tutela dell'ambiente è di recente introduzione e come tale implica la mancanza di certezze circa le conseguenze derivanti dall'inquinamento in alcuni settori e soprattutto carenza di competenze e di finanziamenti per promuovere una accurata repressione dei fenomeni.

Normalmente, le sanzioni penali che intervengono nei delitti societari ambientali sono costituite da una multa per l'ente e dal pagamento di una pena pecuniaria, o nei casi più gravi dalla reclusione, per il soggetto che ha agito per conto dell'impresa. Le sanzioni sono quelle previste dall'atto che viene violato.

Tra i casi di maggior interesse si è avuto quello di tre filiali<sup>571</sup> della Duke Energy Corporation, che nel 2015 furono condannate dalla Corte Federale per

---

<sup>570</sup> Questa affermazione è presentata da N. FRANK, M.J.LYNCH in *Corporate Crime, Corporate Violence*, 1992, pag. 119.

molteplici violazioni del Clean Water Act, a cinque anni di reclusione ciascuna, pena poi applicata con l'istituto del *probation*<sup>572</sup>, oltre ad essere state multate per una somma pari a 68 milioni di dollari e condannate al pagamento di trentaquattro milioni di dollari al programma per la tutela dell'ambiente, promosso dagli stati del North Carolina e della Virginia.

Nel patteggiamento, gli imputati hanno confessato di aver illegittimamente ommesso la manutenzione delle attrezzature situate presso il fiume Dan e presso Cape Fear<sup>573</sup> e di aver illegalmente scaricato ceneri di carbone agli argini dei fiumi Dan, Asheville, Lee. La multa che la Duke ha accettato di pagare è molto probabilmente una delle più elevate mai applicate in forza del Clean Water Act, dopo quella della British Petroleum .

In Louisiana, nel luglio 2015, invece, un soggetto dipendente dalla un'azienda petrolifera Gulfport Energy, fu condannato<sup>574</sup> per lo scarico di sostanze inquinanti nella parte occidentale della baia di Cote Blanche. Brian Osborn è stato dichiarato colpevole dalla Corte Federale di Lafayette per aver materialmente scaricato, con negligenza, le sostanze inquinanti. È stato condannato, sempre in forza del Clean Water Act e ad un giorno di carcere e un anno di libertà vigilata, oltre ad essergli state assegnate duecento ore di lavoro al servizio della comunità.

Secondo le prove raccolte dalla Corte Federale, la Gulfport Energy, tra il giugno 2011 e marzo 2012, scaricò nell'acqua della baia Cote Blanche molto del

---

<sup>571</sup> Per la lettura completa della sentenza, Duke Energy Progress, Inc. E.D. North Carolina 15-CR-00062,67,68, Duke Energy Business Services, LLC E.D.North Carolina 15-CR-00062,67,68, Duke Energy Carolinas, LLC, E.D.North Carolina 15-CR-00062,67,68 in [www.justice.gov](http://www.justice.gov)

<sup>572</sup> Istituto statunitense, introdotto dal 2001 anche nell'ordinamento italiano, sotto forma della sospensione del processo con messa alla prova, che consiste in una sanzione che consente la libertà condizionale di un reo, impiegandolo in lavori per la comunità sotto la supervisione di un addetto alla sorveglianza. È essenzialmente una sentenza di condanna alla reclusione che viene sospesa per il tempo necessario per permettere al reo di adempiere a certe condizioni previste nella sentenza.

<sup>573</sup> Promontorio del North Carolina, nell'Oceano Atlantico, nel sud-est degli Stati Uniti.

<sup>574</sup> Cfr Brian Osborn vs W.D.Louisiana 6:15-CR-00142 , 20 Luglio 2015, in [www.justice.gov](http://www.justice.gov)

materiale inquinante prodotto nel corso delle proprie lavorazioni. Le sostanze riversate erano costituite dagli effluenti liquidi, prodotti durante la fase di estrazione di idrocarburi dai fluidi di drenaggio, che richiedono tecniche di smaltimento specifiche e conformi alle norme di legge. Osborn, ricoprendo la carica di direttore delle operazioni che dovevano essere svolte sulle piattaforme della Gulfport Energy Corporation, era indubbiamente a conoscenza dell'illecito smaltimento dei rifiuti, che non aveva risolto in modo tempestivo. Nel mese di ottobre 2014, la Gulfport Energy è stata dichiarata colpevole per scarico negligente di sostanze inquinanti ed è stata condannata a pagare un milione e mezzo di dollari di multa, oltre a dover prestare servizio alla comunità.

Un successivo episodio si è avuto il 27 agosto 2015, quando alcuni soggetti, residenti in Florida, sono stati dichiarati colpevoli e sono stati condannati a Columbus, dalla Corte Federale dell'Ohio, al pagamento delle spese necessarie per ripristinare lo *status quo ante* alla commissione del loro programma criminoso, che prevedeva la falsa produzione di biodiesel.

Gli imputati erano funzionari e dipendenti della New Energy Fuels LLC, un'impresa con sede a Waller, in Texas e si proponevano di rielaborare i grassi animali e gli oli vegetali per creare biodiesel. Questi soggetti, furono poi successivamente trasferiti in Ohio, dove continuarono il medesimo già realizzato in Texas.

Secondo i documenti a disposizione del tribunale, gli imputati trassero profitto dalla generazione e dalla vendita del biodisel, prodotto fraudolentemente, rivendicando crediti d'imposta per la produzione di biodiesel e la miscelazione di carburante che in realtà non era biodisel. Inoltre, il processo di produzione di biodisel compiuto dagli imputati ha generato numerosi rifiuti pericolosi e altrettanti sottoprodotti che, in almeno un caso, sono stati scaricati nei dintorni della città di Huston, in Texas<sup>575</sup>.

---

<sup>575</sup> Principal Defendant: Richard Smith S.D. Ohio 2:15-CR-44 ; Defendant : Brenda Marie

Questa breve presentazione delle recenti sentenze pronunciate contro gli enti o contro soggetti in essi operanti, dimostra come questi agiscano principalmente per conseguire un ingiusto profitto e al fine di eliminare i propri rifiuti e le sostanze inquinanti nella maniera più rapida ed economica possibile, assumendosi però il rischio di essere condannati per la violazione delle disposizioni a tutela dell'ambiente.

Questo rischio, però, appare più conveniente, piuttosto che svolgere la propria attività rispettando quanto disposto dalle legge ambientali.

### 7.6. *Minacce ambientali*

A fianco dei delitti ambientali effettivamente realizzati si hanno le “minacce ambientali”<sup>576</sup>, attribuite il più delle volte dalle imprese, consistenti in azioni potenzialmente in grado di danneggiare l'ambiente, ma di cui non si conoscono le effettive conseguenze.

La prima minaccia<sup>577</sup> consiste nella consapevole messa in pericolo dell'ecosistema, che avviene tutte le volte in cui gli individui o gli imprenditori in modo intenzionale maneggiano in maniera non corretta le sostanze inquinanti o i rifiuti pericolosi, comportando rischi per i propri dipendenti e per la pubblica incolumità.

Anche la presenza nel settore industriale di soggetti recidivi, che commettono più volte le stesse infrazioni, può minacciare l'ambiente, poichè alcune imprese, ripetutamente, possono violare le leggi ambientali, basandosi sull'assunto che sia più economico pagare un'eventuale multa e pregiudicare

---

Daniels S.D. Ohio 2:15-CR-44 , [www.justice.gov](http://www.justice.gov)

<sup>576</sup> Il termine è una diretta traduzione dell'espressione inglese *Environmental threats*, di cui in B. K. PAYNE, cit.

<sup>577</sup> Le cinque minacce che possono pregiudicare l'ambiente sono presentate da B.K. PAYNE in *White-Collar Crime, The essentials*, cit, p. 262

l'ambiente, piuttosto che porre in essere onerosi interventi per sanare il problema da loro creato.

Il governo federale controlla poi che le imprese non usino impropriamente le strutture federali e le terre pubbliche, per proteggere queste aree dai danni o dalle offese.

Le minacce all'ambiente sono poi sempre presenti, in tutti i casi in cui si pongano in essere attività impiegando materiali radiattivi o tossici, ove il rischio di un evento catastrofico di grandi proporzioni è sempre presente.

L'ultima ipotesi di minaccia è costituita dalle possibili infiltrazioni mafiose nel settore industriale, terreno ove la commissione di delitti, soprattutto con riguardo alla materia di rifiuti, è abbastanza frequente .

#### *8. Le attività organizzate per commettere environmental crimes*

È stato evidenziato come l'attività imprenditoriale non sia esente dalla commissione di delitti ambientali nello svolgimento della propria attività per trarre un profitto dalla condotta criminale.

Queste imprese, spesso in origine lecite, possono essere partecipate da organizzazioni criminali, per lo più costituite in forma corporativa, che si infiltrano al loro interno e svolgono un ruolo rilevante nella commissione degli illeciti contro l'ambiente.

Di seguito si presenteranno gli elementi che caratterizzano queste organizzazioni e quelli che li distinguono dalle imprese lecite. Si analizzerà anche il ruolo da loro svolto nella gestione dei rifiuti, che al pari del sistema italiano, è spesso gestito dalle organizzazioni criminali.

Preliminarmente è necessario fornire una nozione il più possibile chiara di criminalità organizzata. Con questo termine si può intendere un'associazione caratterizzata da una struttura gerarchica, tesa al perseguimento di vantaggi

finanziari ottenuti commettendo reati, mediante utilizzo sistematico di violenza fisica o minacce, servendosi dello strumento della corruzione, con vincolo di segretezza sui membri che la compongono e sulle azioni da essi compiute, nonché omertà degli associati ed una ristretta base partecipativa.

Inoltre possono essere ricomprese nella nozione, sia quelle realtà criminose con un'organizzazione parziale, a carattere locale e solo vagamente organizzate sia quelle che, per contro, presentano un'organizzazione fortemente centralizzata, volta a gestire o talvolta monopolizzare i servizi ed i prodotti che vengono distribuiti nel mercato.

Si cerca quindi di respingere un modello unico e fisso di criminalità organizzata, prediligendone uno che invece ricomprende in sé le diverse sfaccettature con le quali di un'organizzazione si può presentare.

Quando si allude alla criminalità organizzata a livello imprenditoriale si suole fare generalmente riferimento ad un'offesa arrecata ad un determinato bene giuridico, posta in essere da una impresa illecita, strutturata gerarchicamente e coinvolta nella commissione di reati, operante per mezzo di forza, violenza, di minacce ed altri comportamenti aggressivi e dal carattere criminoso, dotata di un piano criminoso dettagliato e di un'organizzazione complessa.

Mentre i delitti di criminalità organizzata sono commessi da un imprenditore o da un altro soggetto inserito nel mondo economico allo scopo di perseguire i propri propositi criminosi, i reati societari riguardano prevalentemente le imprese che agiscono nell'ambito del commercio legale ed è in ciò che risiede la differenza fra queste due forme associative tese alla realizzazione degli illeciti.

### *8.1. Criminalità organizzata e rifiuti pericolosi*

Sebbene le offese arrecate all'ambiente possano essere attribuite a diversi tipi di industrie (chimiche, petrolchimiche, manifatturiere, produttrici di elettricità e

gas), quando si parla di criminalità organizzata contro l'ambiente, il principale settore coinvolto è quello dello smaltimento di rifiuti pericolosi.

Il coinvolgimento di soggetti mafiosi nell'impresa è dimostrato dai verbali di polizia statale e locale, dalle trascrizioni dei processi, dalle testimonianze fornite dinnanzi al *Grand Jury*<sup>578</sup> o dalle udienze tenute dinnanzi al Senato e alla Camera dei Rappresentati.

Sono numerosi i fattori che hanno contribuito alle infiltrazioni mafiose nelle imprese. Con un breve *excursus* storico, è bene ricordare che fin dal diciannovesimo secolo il governo, federale e statale, ha regolato le imprese che operavano nel campo dei rifiuti solidi, per limitare i casi in cui esse potessero arrecare nocimento alla salute pubblica, predisponendo un sistema di licenze e permessi, necessari per gli addetti al trasporto dei rifiuti, per l'impiego di inceneritori e per la gestione delle discariche.

Il governo ha il compito di garantire il rispetto dei permessi e deve assicurarsi che lo smaltimento dei rifiuti avvenga in maniera conforme a quanto stabilito dalla legge.

Sebbene l'intervento protettivo del governo abbia ridotto gli episodi in cui i rifiuti erano smaltiti illecitamente, grazie ad una rigida regolazione di settore, ha per contro dato inizio a nuove industrie per la raccolta dei rifiuti, a carattere illegale, volte ad eludere la restrittiva normativa adottata ed attratte dalle prospettive di grandi profitti derivanti dallo svolgimento di queste attività illecite.

Lo smaltimento dei rifiuti mediante inceneritori ed altri sistemi previsti dalla legge risulta particolarmente oneroso e non sempre di facile realizzazione.

---

<sup>578</sup> Quando si parla di processo di fronte al Grand Jury si allude all'istituto, proprio degli ordinamenti di Common Law, soprattutto presente negli Stati Uniti, della giuria. Tipicamente i giurati sono 23 e vengono selezionati in conformità con la legge e sono tenuti a prestare giuramento, promettendo di ascoltare le testimonianze presentate e di determinare, qualora vi siano sufficienti prove, che l'imputato venga portato a processo. I giurati possono rifiutarsi di accusare in tre casi: mancanza di una causa probabile, mancanza di prove, mancanza di regole formali di procedura penale.

La criminalità organizzata colse l'opportunità, che si presentò negli anni Settanta, quando lo smaltimento di rifiuti in maniera lecita richiedeva ingenti risorse economiche, difficilmente sostenibili. Al contrario di quanto è auspicato nell'ordinamento italiano, ove una più stringente regolazione e la necessità di munirsi di permessi, autorizzazioni e di impianti tecnologici avanzati, potrebbero ostacolare le infiltrazioni mafiose nelle imprese, negli Stati Uniti, i costi e la lunghezza delle procedure amministrative inducono a ricercare vie alternative. È quindi legittimo chiedersi quale sia la strategia che il legislatore e le amministrazioni dovrebbero adottare per ridurre il crimine organizzato nel settore dei rifiuti.

A questioni economiche si aggiunse il dato fattuale della consistente quantità di rifiuti presenti, dei quali era necessario procedere allo smaltimento, e la inadeguatezza delle ormai vecchie tecniche di smaltimento, oltre che per le diffuse preoccupazioni in materia di scarico di materiali chimici, che mancavano di specifiche norme regolatrici. Questo insieme di fattori determinò il consolidamento delle attività per la gestione dei rifiuti solidi in capo alla criminalità organizzata.

Cominciarono quindi le infiltrazioni mafiose nel settore industriale, specialmente nelle aree in cui si vi è maggior concentrazione di imprese (si pensi allo Stato di New York e al New Jersey), facilitata anche dalla accondiscendenza delle autorità politiche e dall'utilizzo di tre piani strategici, che si rivelarono fondamentali per l'instaurazione del potere mafioso nel settore industriale statunitense<sup>579</sup>.

La prima strategia, al fine di ridurre il ruolo delle imprese concorrenti e conseguire alti profitti, consistette nel dividere i territori in aree differenti, createsi sulla base dell'influenza esercitata dal gruppo organizzato.

Furono acquistate anche proprie discariche, nelle quali venivano abbandonati i rifiuti prodotti nelle rispettive aree.

---

<sup>579</sup> Presentati da Y. SITU, D. EMMONS, *Environmental Crime: The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, cit, p. 70 e ss.

Per impossessarsi delle aree si fece ricorso anche all'uso sistematico di minacce e all'impiego della violenza nei confronti delle altre aziende localizzate nelle stesse zone, spesso poi costrette ad entrare nella sfera dell'illegalità, dopo aver subito forme di violenza, fisica o psichica, esercitate di volta in volta nei loro confronti.

Un caso della fine anni Settanta, emblematico e rappresentativo della situazione che si stava verificando in quel periodo, si ebbe a Ramapo <sup>580</sup>, nello Stato di New York, quando il Consiglio per la Pianificazione Locale stipulò un contratto per la gestione delle discariche della zona con il soggetto vincitore del bando indetto, la cui attività subì un incremento notevole, tale da diventare ambita anche alla criminalità organizzata, che dopo minacce insistenti riuscì a farsi cedere il contratto. Divenuta di proprietà della criminalità organizzata la discarica di Ramapo divenne uno dei principali centri di smaltimento di rifiuti per oltre dieci anni, fino a quando, non venne chiusa, nel 1984, dopo che vennero fornite prove a sufficienza per dimostrare che questo sito era la causa principale della contaminazione delle acque della zona.

Il terzo elemento al quale ricorsero per assicurarsi le varie zone di interesse fu la corruzione. Non era raro che pubblici ufficiali venissero corrotti, al fine di non effettuare controlli e perquisizioni sugli scarichi illegali e mantenere queste aree il più nascoste possibile da scandali e indagini.

Altro aspetto da non sottovalutare era la scarsa repressione di questo genere di criminalità da parte dei tribunali. Ad esempio, di fronte alla commissione dei più svariati delitti contro l'ambiente, non mancarono episodi in cui la condanna fu semplicemente ridotta al pagamento di una multa <sup>581</sup>.

---

<sup>580</sup> Cfr M. CLIFFORD *Environmental crime : enforcement, policy, and social responsibility*, Gaithersburg, Md. : Aspen Publ., 1998, p.191

<sup>581</sup> Carmine Franco, esponente mafioso, fu resposabile nel caso Ramapo di aver compiuto atti intimidatori, aver ottenuto illegalmente la cessione del contratto, della falsificazione della documentazione in materia di rifiuti, dello smaltimento di materiali pericolosi, di traffici illeciti e limitazione del commercio e condannato al pagamento di una multa e con l'interdizione dal compiere nuovamente attività imprenditoriale nel settore dei rifiuti.

Va menzionato il caso della Chemical Control Company, compagnia soggetta alla criminalità organizzata, che nello stato del New Jersey diede vita ad un accumulo di rifiuti sulle rive del fiume Edison e allo smaltimento di sostanze chimiche nelle sue acque.

Nonostante il Dipartimento per la Protezione dell'Ambiente notò come fossero numerose le inefficienze della struttura (un inceneritore visibilmente troppo piccolo per poter gestire la quantità di materiali chimici in esso smaltiti), non si dispose alcuna verifica circa la qualità dei rifiuti presenti e delle sostanze inquinanti liberate nell'atmosfera. Così, nei due anni successivi, la discarica divenne il centro principale della criminalità organizzata per l'abbandono e lo smaltimento di rifiuti tossici, trasportati in questa zona da New York e dal New Jersey, mutando la connotazione della società, da impresa formalmente lecita che sporadicamente realizzava atti criminosi ad una struttura interamente gestita dalla criminalità organizzata, la cui attività cessò solo quando l'intera fabbrica venne distrutta da un incendio, causato dai materiali chimici in essa prodotti.

Una tesi contraria all'assolutizzazione del trinomio *associazione mafiosa-imprese-smaltimento di rifiuti* venne formulata agli inizi degli anni novanta<sup>582</sup> ed era volta a sostenere che i reati in materia di rifiuti non dovessero essere sempre attribuiti ad imprese gestite da associazioni mafiose e che spesso mancassero di sufficienti elementi per poter affermare con certezza il controllo mafioso di un'impresa, basandosi sul loro verificarsi nel luogo di lavoro (l'impresa) e sulla loro struttura organizzativa, potendo questa assumere i caratteri della cospirazione criminale oppure consistere in una indipendente unità criminale, all'interno di un'impresa lecita.

Sempre secondo questa teoria, i reati con riguardo ai rifiuti pericolosi vengono meglio ricondotti ai *crimini di gruppo*, commessi da due o più persone tra loro, senza essere legati da un vincolo associativo, per il conseguimento di un

---

<sup>582</sup> Cfr. D. J. REBOVICH, *Dangerous Ground. The world of hazardous waste crime*, New Jersey, 1992, p. 60-80

ingiusto profitto, ma privi di tutti gli elementi che contraddistinguono un'associazione mafiosa.

I gruppi criminali possono essere costituiti tanto dai soggetti in posizione apicale, animati dal desiderio di aumentare il profitto della propria impresa, quanto dai lavoratori manuali o comunque da quelli subordinati agli apicali, che commetteranno gli illeciti per dimostrare la propria fedeltà all'azienda, per essere assunti o cercare di non essere licenziati.

È più facile individuare questo fenomeno in imprese piccole<sup>583</sup>, che non hanno proprie discariche interne e si rivolgono per il trattamento e lo smaltimento a soggetti esterni e quindi consentono una maggior visibilità delle operazioni, piuttosto che in grandi imprese, generatrici di un ingente quantitativo di sostanze, dotate di propri siti per la gestione dei rifiuti e in grado di garantire una maggior riservatezza sulle tecniche utilizzate e sulla loro conformità o meno alla legge.

Per comprendere il fenomeno dei gruppi criminali occorre conoscere le relazioni tra i membri delle imprese, frequenti in materia di rifiuti. Due sono le relazioni che rilevano ai fini della figura in esame. La prima è basata sull'accordo criminoso intercorrente fra tre soggetti: il produttore dei rifiuti, il trasportatore e l'operatore delle discariche. L'accordo si basa su rapporti di fiducia fra le varie cariche: chi produce sa di poter far affidamento sul trasportatore, per allontanare i rifiuti dal proprio stabilimento, il trasportatore mantiene solidi legami con chi opera nelle aree di smaltimento, sapendo che così questo accetterà i loro rifiuti e li smaltirà, anche violando ciò che le leggi stabiliscono.

Colui che genera il materiale che verrà poi scaricato, può altrimenti procedere in via alternativa, stipulando un accordo con il solo trasportatore che si occuperà direttamente della raccolta dei rifiuti e dal quel momento ne disporrà

---

<sup>583</sup> Questi dati sono dimostrati dallo studio di Rebovich che è stato effettuato in quattro stati (New Jersey, Maine, Maryland e Pennsylvania).

in maniera illecita. Questo è il secondo tipo di accordo caratteristico delle relazioni fra imprese.

Allo stesso modo altri produttori di rifiuti stabiliscono una simile relazione con altri trasportatori all'interno della stessa impresa, dando vita ad una inestricata serie di relazioni. Questa pratica, se viene condivisa dai vari settori che compongono una medesima impresa, aiuta a legittimare le attività di smaltimento illecito dei rifiuti.

### *9. Reati ambientali commessi dal Governo*

Gli enti e le associazioni criminose non sono le uniche figure che possono commettere reati ambientali. Il Governo è il terzo tipo di organizzazione che può realizzare illeciti. Si hanno però elementi differenti, soprattutto con riferimento al modo di procedere dopo che sono state disattese le leggi penali, nel caso in cui autore del reato sia il Governo o strutture e apparati da esso dipendenti.

È curioso poter perseguire il Governo per crimini contro l'ambiente quando esso stesso dovrebbe essere considerato il garante della sicurezza e della protezione dei cittadini dalla delinquenza.

I crimini di cui si parlerà sono quelle azioni illegali, dannose o pericolose per l'ambiente, compiute dagli apparati interni dello stato o in associazione con esso.

Si tratta generalmente di comportamenti devianti e delittuosi, posti in essere da uno o più rappresentanti del Governo, che si concretizzano in un'azione pericolosa per la sicurezza degli individui e dell'ambiente .

Il novero dei delitti commessi dal Governo contro l'ambiente può comportare i casi di abuso di potere, corruzione nei pubblici uffici e qualsiasi altro reato che

però sia effettuato come espressione della politica ufficiale governativa. Si può passare da reati più lievi ai casi in cui gli ufficiali governativi scaricano rifiuti pericolosi o impiegano impropriamente sostanze chimiche dannose, con conseguenti danni per l'ecosistema.

Questi crimini possono venir commessi dalle agenzie, dai titolari degli uffici e più in generale da tutti coloro che lavorano nelle organizzazioni e nelle strutture amministrative, sia a livello locale quanto a livello statale e federale, agendo in rappresentanza dell'apparato governativo. I reati posti in essere possono avere carattere commissivo od omissivo. Quelli del primo tipo possono essere rappresentati, per esempio, dalle esorbitanti quantità di rifiuti pericolosi di provenienza militare, che si sono venuti progressivamente a formare in seguito a test di produzione e di funzionamento delle armi e possono riguardare il rilascio in aree naturali selvatiche di un gran numero di pesticidi da parte della *U.S. Forest Service*, lo scarico di ingenti quantità di medicinali da parte dei *Veterans Administration Hospitals*, strutture sanitarie volte a fornire assistenza medica ai veterani di guerra, gli scarichi di materiali radioattivi compiuti dalle strutture federali per la ricerca e la produzione di armi nucleari<sup>584</sup>.

I reati di omissione, altra forma attraverso la quale il governo può delinquere, possono essere esemplificati dal caso della mancata attenzione prestata dal Consiglio per la Tutela delle Acque Statali del South Carolina, con riferimento all'inquinamento dell'area di Kepane o dal ritardo con il quale sono intervenute le autorità locali e statali nel caso del canale Love.

Nella maggior parte degli episodi, i delitti ambientali omissivi si presentano come il risultato di una debole capacità istituzionale e politica.

L'inadeguatezza delle agenzie, con evidenti ripercussioni anche dal punto di vista penale, trova difatti le proprie origini in problemi politici e amministrativi piuttosto che in attuazione di un disegno criminoso, alla quale si può porre rimedio con ulteriori fondi, una legislazione migliore ed una più astuta gestione

---

<sup>584</sup> Gli esempi riportati descrivono azioni punite penalmente realmente poste in essere dai soggetti indicati.

### *9.1. Smaltimento di rifiuti pericolosi da parte dell'apparato militare statunitense.*

La maggior parte dei dati esistenti in materia di inquinamento realizzato dalle basi militari statunitensi è disponibile solo a causa delle pressioni esercitate dai cittadini sul Dipartimento della Difesa (DOD), sull'Environmental Protection Agency e sul Congresso per avere conoscenza e valutare l'entità delle attività pericolose per l'ambiente realizzate dai militari.

Stando ad un rapporto presentato dalla EPA, l'apparato militare degli Stati Uniti è il primo grande inquinatore del paese e conta più di cento siti che nel corso degli anni sono stati indicati tra le aree per le quali era necessario un repentino intervento di pulizia<sup>585</sup>. A questi luoghi si aggiungono migliaia di siti, che risultano parzialmente inquinati a causa di scarico non sistematico di rifiuti, di sversamenti e di perdite di materiali pericolosi.

Il sistema militare ha spesso violato i divieti, posti a tutela dei mari e degli oceani, di scaricare nelle acque solventi, sostanze chimiche e benzine.

Tra il 1947 e il 1970 la maggior concentrazione di scarichi inquinanti si ebbe al largo delle coste statunitensi, come nel caso del sito collocato a 140 miglia a sud e 200 miglia ad est di Sandy Hook, in New Jersey. Collettivamente questi siti raccoglievano circa 50.000 *containers* di materiali dannosi se rilasciati nell'ambiente circostante. Altri erano collocati al largo delle coste del Massachusset.

Sono dilaganti anche i fenomeni di smaltimento e di discarica intenzionali di rifiuti tossici all'interno delle basi militari, come è stato dimostrato da un'analisi condotta presso Naval Air Engineering Center, sita a Lakehurst, nel New Jersey, secondo la quale, nei due anni precedenti alle investigazioni, erano stati seppellite tonnellate di benzine, solventi, fluidi idraulici e altre sostanze chimiche tossiche.

---

<sup>585</sup> Questi dati sono contenuti nella National Priority List (NPL).

La base di Lakehurst è situata presso l'estremo a nord del Pine Barrens ed è una struttura del Governo Federale, presso un'area boscosa, luogo in cui si trova una del più grandi falde acquifere degli Stati Uniti.

Gli ingegneri che compongono il Corpo Armato hanno poi rilevato che il bacino di cento acri presso le Rocky Mountain vicino a Denver, in Colorado, è un luogo ove sono depositati i rifiuti derivanti dalla produzione di gas nervino e pesticidi usati durante la Seconda Guerra Mondiale e la guerra del Vietnam, tanto da divenire noto come il "più tossico miglio quadrato della terra".

Ad oggi quasi novecento di circa mille siti classificati dalla EPA come i più pericolosi per la salute umana ed ecologica, sono basi militari abbandonate o impianti per la produzione industriale militari, nonché luoghi di test per la realizzazione di armi, veicoli militari e prodotti e servizi correlati.

## *9.2. Produzione federale di armi*

Lo Stato federale è il più grande imprenditore della nazione, possedendo circa un terzo delle aree dell'intero territorio statunitense, gestendo circa 27.000 impianti e 35.000 industrie oltre ad avere più di tre milioni di dipendenti.

Le numerose attività delle quali lo stato può farsi carico riguardano le costruzioni, i trasporti, l'agricoltura, le cure mediche, la produzione di energia e quella delle armi, che possono porre seri rischi per l'ambiente al pari di quanto possono fare le imprese private.

Il Dipartimento per l'Energia (DOE), istituito dal presidente J. E. Carter, sovrintende alla produzione di materiali nucleari ed al loro assemblaggio e presiede il collaudo delle armi nucleari.

Per il perseguimento di questi obiettivi, il DOE stipula contratti con grandi società per concordare la progettazione, lo sviluppo e la fabbricazione delle armi nucleari, mentre lo stesso dipartimento possiede le attrezzature e i materiali richiesti per la produzione industriale e supervisiona l'attività svolta

dalle imprese contraenti.

All'interno delle strutture di produzione di armi, i soggetti contraenti controllano il regolare procedere delle operazioni e devono attenersi a tutte le regole fornite dal DOE per tutelare l'ambiente, la sicurezza pubblica e la salute pubblica.

Il DOE sovrintende all'applicazione del contratto, effettuando valutazioni e garantendo il rispetto delle leggi ambientali.

L'Accademia Nazionale delle Scienze ha però ribattuto che le indicazioni provenienti dal Dipartimento sono spesso vaghe, fornendo la possibilità di interpretare a proprio piacimento le disposizioni. La più grave violazione della legislazione ambientale effettuata da strutture governative nella produzione di armi si ebbe in seguito allo sbagliato trattamento di una immensa quantità di rifiuti radioattivi e tossici durante la produzione di armi nucleari.

I costi per la riparazione del danno furono enormi.

In tempi recenti, da parte della Knolls Atomic Power Labs, nell'ottobre 2010, si è verificato lo sversamento di 630 galloni di acque reflue contenenti sostanze radioattive cancerogene nel fiume Mohawk. La ditta autrice dello sversamento è impiegata nella fornitura di sistemi di propulsione nucleare per la marina degli Stati Uniti e fa parte della Bechtel National Incorporated.

### *9.3. Sovereign immunity*

Dalle pagine precedenti emerge come il Governo, soprattutto a livello federale, non sia solo quell'apparato che svolge funzione legislativa, dando vita a norme a tutela dell'ambiente, ma è anche quella struttura che deve supervisionare le imprese e le strutture inquinanti nello svolgimento della loro attività, affinché non creino danni per l'ambiente.

Per contro, le autorità statali e federali hanno dimostrato la loro incapacità nel perseguire i reati ambientali, spesso accompagnata da condotte negligenti od

omissive. Lo stato non è solo un “*law-maker*”, creatore di norme, ma anche un “*law-breaker*” e come tale può violare le disposizioni introdotte dal proprio apparato legislativo. Molti di questi comportamenti dunque possono essere posti alla base di un’incriminazione dello stato per i delitti ambientali.

Bisogna però tener presente che spesso, la dottrina e la giurisprudenza della Corte Suprema cercano di limitare l’applicazione della legislazione penale nei confronti delle agenzie governative <sup>586</sup>.

Tra i tanti principi posti a tutela del Governo, rileva quello della *sovereign immunity*, volto a proteggere i funzionari federali dalla responsabilità penale nei casi in cui pongano in essere azioni nell’adempimento dei propri doveri, escludendo qualsiasi azione legale contro il governo federale a meno che questo non acconsenta ad essere citato in giudizio. Il consenso deve essere chiaro ed univoco e se non viene prestato resta attiva l’immunità governativa.

Nel diritto costituzionale americano, questa dottrina viene spesso utilizzata nei processi contro i governi federali e statali <sup>587</sup>. Non ne viene fatta previsione nella Costituzione, la sua natura è giurisprudenziale ed è stata ripetutamente esplorata dalle Corte Suprema, nell’ambito della immunità di cui godono gli stati. La teoria dell’immunità dello stato è di derivazione inglese ed è stata silenziosamente importata nelle leggi americane, con il consenso della Corte <sup>588</sup>. Il Congresso però ha rinunciato all’immunità del governo federale attraverso una vasta gamma di leggi sostanziali e la Corte ha quindi avuto poche occasioni per stabilire quando i richiedenti abbiano il diritto di avvalersi dell’immunità, data la mancanza di consenso del Congresso.

Recenti difese alle immunità hanno fatto leva sul danno che il governo può subire alla propria dignità, se sottoposto a processi non consentiti.

---

<sup>586</sup> Y. SITU, D. EMMONS, *Environmental Crime, The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, cit.p. 108 e ss

<sup>587</sup> J. LOBATO, J.THEODOR, *Federal Sovereign Immunity*, Briefing Paper No. 21, *Riv. Giu.* in Harvard Law School Federal Budget Policy Seminar, draft, last updated: 5-14-06

<sup>588</sup> Op. ult. cit

In alternativa, altri commentatori hanno sostenuto che l'immunità sovrana facilita il ruolo del governo, volto a proteggere le risorse comuni e a rendere gli individui in grado di sostenere i costi derivanti dalle perdite subite dall'azione governativa.

Coloro che invece si oppongono all'immunità, criticano l'idea che uno stato, differenziandosi così da tutti gli altri attori giuridici, sia esente da sanzione "per aver posto in essere un comportamento chiaramente contrario alla legge"<sup>589</sup>.

Gli studiosi che si oppongono alla teoria della immunità fanno quindi leva sul fatto che questa non sia appropriata e consona ad un sistema democratico, che se promuovesse l'esenzione da sanzioni per alcuni soggetti, porrebbe un dislivello nella amministrazione della giustizia tra il normale individuo e il Governo, al quale sembra essere stata data una licenza ad agire arbitrariamente ed illecitamente. Inoltre, gli argomenti che si basano sul concetto di sovranità e di dignità governativa non possono trovare fondamento in un sistema politico in cui è il popolo ad essere sovrano<sup>590</sup>.

Sebbene la maggior parte dei principali statuti ambientali non ammetta l'applicazione dell'immunità sovrana, tre fattori, per contro, sembrano proteggere il Governo federale da eventuali citazioni a giudizio.

In primo luogo le disposizioni che sanciscono la rinuncia alla teoria suddetta sono *vaghe* e spesso *contraddittorie*<sup>591</sup>. Per esempio, seppur alcune norme non escludano l'applicazione di sanzioni federali per aver omesso di controllare i livelli di inquinamento o per trasportare correttamente i rifiuti tossici, queste disposizioni non stabiliscono i casi in cui il governo sia esente dalle sanzioni statali e federali.

Dunque, quando il governo ha fatto rinuncia alla propria immunità, non ha provveduto ad usare formule chiare ed univoche, volte a dimostrare questa

---

<sup>589</sup> Op. ult. cit.

<sup>590</sup> Op. ult. cit.

<sup>591</sup> Y. SITU, D. EMMONS, *Environmental Crime, The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, cit, p. 108 e ss,

abdicazione, che possano così essere applicate a tutte le leggi ambientali e che siano generalmente comprensibili, non essendo in grado di regolamentare dettagliatamente la materia<sup>592</sup>. Bisogna poi tenere presente, in secondo luogo, il ruolo che le corti spesso hanno rivestito per l'affermazione dell'immunità delle strutture federali rispetto alle sanzioni civili e soprattutto penali. Come è stato accennato infatti, è in particolare con riguardo agli interventi della Corte Suprema, che le esenzioni dall'immunità sono state progressivamente circoscritte.

Nonostante si parli, in generale, di crimini commessi dal Governo, entro questa espressione possono essere ricomprese tutte le aggressioni all'ambiente compiute dai singoli dipartimenti, agenzie, apparati e strutture disposte a livello locale.

Nella causa *U.S. Department of Energy vs. Ohio*, una delle principali in tema di responsabilità governativa, si è ribadito che, per poter citare in giudizio un apparato statale occorre che lo statuto abbia fatto esplicita abrogazione della *sovereign immunity* oppure che la struttura interessata o quella posta in posizione sovraordinata consentano la citazione. Nel caso di specie i soggetti furono citati per violazione del *Clean Water Act* e del *Resorce Conservation and Recovery Act*, per aver elaborato l'uranio in assenza dei permessi federali necessari per svolgere le attività previste da tali leggi, uniformandosi a quanto sono tenuti a fare i singoli soggetti agenti. Non si può quindi procedere diversamente solo perchè chi agisce è un apparato del governo.

Il *Clean Water Act* e *Resorce Conservation and Recovery Act* difatti vietano lo scarico o lo smaltimento di sostanze inquinanti senza permesso ed attribuiscono all'*Environmental Protection Agency* il compito di rilasciare permessi. A parere della Corte, nel caso specifico, lo statuto non conteneva nemmeno una "rinuncia chiara e inequivocabile" all'immunità da sanzioni

---

<sup>592</sup> K. M. MURCHISON *Waivers of Immunity in Federal Environmental Statutes of the Twenty-First Century: Correcting a Confusing Mess*, William and Mary Environmental Law Review Journal, Vol. 32, fasc. 2, art. n. 3, p. 362 e ss.

punitiva civile e la Corte non poteva ricavare da ciò una rinuncia più ampia rispetto a quanto era stato vagamente stabilito.

Dopo il caso *U. S. Department of Energy vs. Ohio*, si segnala, per le interessanti posizioni espresse dalla Corte d'Appello, *Idaho Sporting Congress vs. Thomas*. La nona circoscrizione<sup>593</sup> ha ignorato la teoria dell'immunità e ha consentito la citazione a giudizio del *Forest Service*, per determinare la conformità delle azioni del *Forest Service* ai criteri disposti a tutela delle acque e dalla legge sul processo amministrativo<sup>594</sup>

A garanzia della teoria dell'immunità sovrana si ricordano anche le modifiche apportate al *Federal Torts Claim Act*<sup>595</sup>, che prevede, per i dipendenti federali di basso livello, l'immunità dalla querela e della propria responsabilità nella maggior parte delle azioni illecite proprie del sistema di Common Law.

Per esempio, un dipendente federale potrebbe non essere personalmente responsabile per il negligente stoccaggio di carbonato di sodio tossico che ha provocato lesioni ad altri, se il suo operato rientra nell'adempimento di un compito governativo<sup>596</sup>.

---

<sup>593</sup> La Corte d'Appello nel sistema statunitense decide sugli appelli provenienti dalle corti distrettuali all'interno della propria circoscrizione giudiziaria federale, e in alcuni casi anche provenienti da altri tribunali federali designati e le agenzie amministrative. Vi sono tredici circoscrizioni di Corti d'Appello, e la nona circoscrizione ricomprende la zona occidentale degli Stati Uniti, ed è competente per le controversie provenienti dai seguenti stati : Washington, Oregon, California, Montana, Idaho, Nevada, Arizona e Alaska.

<sup>594</sup> La legge sul processo amministrativo (*Administrative procedure act*) è stata emanata il 11 giugno 1946, è una legge federale degli Stati Uniti che governa il modo in cui le agenzie amministrative del governo federale degli Stati Uniti possono proporre e stabilire regolamenti e garantisce la supervisione della magistratura su tutte le azioni poste in essere dalle agenzie amministrative.

<sup>595</sup> Il *Federal Tort Claims Act* (25 giugno, 1946, FTCA) è uno statuto federale che permette alle parti private di citare in giudizio gli Stati, dinanzi ad una corte federale per la maggior parte gli illeciti commessi dalle persone che agiscono per conto degli Stati. Storicamente, i cittadini non sono stati in grado di citare in giudizio il stato, in forza della dottrina della immunità sovrana. Il FTCA costituisce una rinuncia limitata a questa immunità, permettendo ai cittadini di portare avanti alcuni reclami nel caso di illeciti commessi dal Governo.

<sup>596</sup> S. HERM, *Criminal Enforcement of Environmental Laws on Federal Facilities*, in *George Washington Review* 9:938

#### 9.4. Altre teorie a protezione del Governo

La tesi dell'immunità delle strutture federali, non è l'unica volta a proteggere il Governo da un sua eventuale citazione a giudizio.

Il secondo orientamento che protegge il Governo dalla reponsabilità in caso di commissione di illeciti è quello dell'*esecutivo unitario*, in forza del quale, il potere esecutivo viene considerato come un'istituzione indivisibile, direttamente controllato dall'autorità del Presidente degli Stati Uniti. Ciò limita le possibilità che le strutture governative siano citate in giudizio e processate, perchè in tal caso si avrebbe la paradossale situazione in cui il Presidente cita se stesso.

Sempre in forza di questa teoria, le azioni legali intentate dalle agenzie tra loro dovrebbero essere risolte internamente<sup>597</sup>.

Con l'applicazione delle leggi statali ambientali, le agenzie devono attenersi alla normativa nella stessa misura dei servizi privati.

Sebbene l'EPA sia consapevole delle numerose violazioni agli statuti ambientali, la sua capacità di potenziare la legislazione è "paralizzata" dal ruolo svolto dal Dipartimento di Giustizia, che limita gli interventi della EPA contro le agenzie governative.

Si consideri poi che all'*Environmental Protection Agency* e al *Department of Justice* fu vietato, durante gli anni della presidenza Reagan, di perseguire le strutture federali e militari per i reati ambientali e gli stati rimasero quindi i soli responsabili di azioni penali contro i loro diversi impianti.

Da ultimo, la teoria della *supremazia federale* limita notevolmente il margine di azione della EPA e del Dipartimento di Giustizia. Questa impostazione, in passato ricorrente ed oggi invece desueta, ritiene che lo stato federale sia la massima e suprema autorità nella propria sfera d'azione e che alle leggi statali

---

<sup>597</sup> A questa dottrina lo stesso presidente R. Reagan fece ricorso per eliminare quasi tutti i poteri della EPA per rinforzare il CERCLA presso le strutture federali, chiedendo al Dipartimento di Giustizia di approvare qualsiasi azione di contrasto.

fosse vietato interferire, nell'ottica di proteggere il potere federale, nelle violazioni commesse da altri stati.

La teoria della supremazia federale si propone inoltre di proteggere i dipendenti federali, garantendo loro l'immunità dalle accuse, sulla base delle azioni compiute nel perseguimento dei loro legittimi doveri <sup>598</sup>.

Questa immunità non è assoluta, essendo necessario, perchè si configuri, che le azioni dei dipendenti siano conformi a certi criteri.

Gli stati si sono rivelati, nella maggior parte dei casi, non idonei a regolare le strutture federali, perchè il sistematico intervento dell'esecutivo ha opposto resistenze ai tentativi di prevedere multe, pene detentive e altri generi di sanzioni.

La dottrina della supremazia si applica solo al governo federale e non protegge le agenzie statali e locali dalla propria responsabilità.

Nella pratica, però, queste agenzie sono protette dalla citazione a giudizio, perchè a questi livelli inferiori di governo, le sanzioni pecuniarie imposte in seguito alla violazione sarebbero pagate dall'unica fonte di fondi disponibili: le entrate fiscali.

Così i cittadini e i loro rappresentanti sarebbero posti nella situazione di citare in giudizio e condannare sé stessi.

## *10. Il ruolo della "knowledge" nei reati ambientali*

Come già largamente anticipato, per essere condannati dopo aver disatteso una disposizione a tutela dell'ambiente, occorre avere la conoscenza (*knowledge*) di trasgredire quanto previsto da un testo normativo <sup>599</sup>.

---

<sup>598</sup> S. HERM, *Criminal Enforcement of Environmental Laws on Federal Facilities*, in "George Washington Review", 1991, pag 10 e ss.

<sup>599</sup> AA.VV., *Environmental crimes deskbook*, United States, 2004, p. 22 e ss. Gli autori si

L'aspetto che distingue i reati ambientali dagli altri crimini societari risiede proprio nel ruolo che la conoscenza riveste.

I principali statuti a tutela dell'ambiente richiedono, infatti, la prova della conoscenza in capo all'imputato di essere in procinto di violare la norma. Non è necessario dunque provare la premeditazione o l'intento criminoso.

Spesso le corti hanno interpretato questa disposizione in un'ottica marcatamente repressiva e hanno ritenuto sussistente la conoscenza anche nei casi in cui sussiste una mera proiezione dell'intento.

Perché si abbia conoscenza è richiesta solo una generale consapevolezza di operare con sostanze che potrebbero essere regolate da testi normativi e la conoscenza che questi materiali erano abitualmente scaricati in una determinata area<sup>600</sup>.

Tutte le leggi federali a tutela dell'ambiente puniscono le violazioni delle loro disposizioni avvenute con conoscenza di ciò, eccetto il *Refuse Act*<sup>601</sup>.

Sono le corti che nei singoli casi concreti hanno progressivamente attribuito significato al termine.

Ed è proprio alle corti che si deve la formulazione della teoria dell'offesa al pubblico benessere (*public welfare offense doctrine*). Essa trova applicazione in tutti i casi in cui le sostanze trattate dal soggetto agente o le situazioni in cui egli opera sono talmente pericolose che la conoscenza dell'imputato, circa le accuse penali che possono conseguire nel caso di un erroneo svolgimento delle funzioni, si ritiene presunta.

Originariamente formulata per perseguire i crimini di droga o quelli concernenti il possesso di munizioni, armi ed esplosivi non autorizzato, la dottrina in questione si è facilmente adattata anche alla materia ambientale e venne per la

---

soffermano sull'elemento della knowledge, nelle sue diverse forme. Senza la conoscenza non può sussistere il carattere illecito.

<sup>600</sup> Op. ult. cit.

<sup>601</sup> Il *Refuse Act* si ritiene prevede una forma di responsabilità oggettiva (*strict-liability*), non richiedendo un particolare stato mentale in capo al soggetto agente. Così in *United States v. White Fuel Corp* o in *United States v. Ashland Oil Inc.*

prima volta utilizzata in *United States vs. International Minerals and Chemical Corp*<sup>602</sup>. La Corte ha infatti affermato che, quando si fa ricorso per lo svolgimento della propria attività a materiali estremamente pericolosi, la possibilità che questi siano regolati da apposite normative è così ovvia che chiunque ponga in essere queste attività si presume sia a conoscenza delle sanzioni nelle quali si può incorrere se si violano le disposizioni.

Il limite di questa teoria risiede nella sua applicazione solo in presenza dei requisiti richiesti dalla *Due Process Clauses*'<sup>603</sup>, determinando così una loro applicazione più teorica che pratica.

La quinta circoscrizione di Corte d'Appello, nella sentenza sopra citata, ha ritenuto che la *mens rea*<sup>604</sup> debba trovare applicazione con riferimento ad ogni elemento del reato commesso.

La quinta circoscrizione considera due criteri importanti in sede di esame dei crimini: innanzitutto valuta se il reato rientri nelle eccezioni previste per la teoria della "offesa al pubblico benessere" e successivamente valuta la gravità della sanzione inflitta paramentrandola con la violazione commessa.

La Corte ha osservato che i reati che offendono il pubblico benessere abitualmente coinvolgono elementi dal carattere potenzialmente dannoso o nocivo e abbracciano una diminuzione o talvolta una eliminazione della *mens rea*. Il problema della diminuzione della *mens rea* si riscontra nella difesa processuale che, basata sull'errore di fatto, può sminuirne la rilevanza.

---

<sup>602</sup> *United States v. International Minerals Corporation.*, (1971) N. 557 discusso: April 26, 1971, deciso: June 1, 1971

<sup>603</sup> Le clausole "*due process*" (giusto processo) sono contenute nel IV e nel XIV emendamento, si applicano rispettivamente al governo federale e agli Stati e pongono una limitazione alla condotta che può considerarsi criminale. I riferimenti sono strutturati in forza di ciò che si prefigge la legge penale e cioè la protezione dell'individuo e della società, che possono prevalere uno sull'altro a seconda dei casi. In tutti i casi si richiede un pericolo che possa minacciare il singolo o la collettività. Per un ulteriore approfondimento si rimanda a M.C. BASSIUNI, *Diritto Penale degli Stati Uniti d'America*, cit, p. 61 e ss.

<sup>604</sup> Nei sistemi di common law, la valutazione della responsabilità si base sul brocardo latino "*actus reus non facit reum nisi mens sit rea*", secondo la quale una condotta non può di per sé determinare la reità del soggetto agente senza che la sua "mente" non sia colpevole.

Ad esempio, una persona che ritiene di stare ragionevolmente scaricando dell'acqua, può poi essere colpevole di un reato ai sensi del Clean Water Act se la sostanza risulta essere diversa dall'acqua.

In secondo luogo, i reati contro il pubblico benessere sono normalmente associati a multe oppure a brevi pene detentive. Le pene detentive sostanziali sono riferite ai crimini più gravi e non sono considerate ricomprese entro l'eccezione prevista per i reati contro il *welfare* pubblico.

### *10.1. Elementi di cui il soggetto agente deve avere conoscenza*

Per poter avviare un'azione legale contro un soggetto è necessario che questo abbia avuto conoscenza della legge o del regolamento violato (*knowledge of the law*).

Non è richiesta però una conoscenza estesa ad ogni aspetto dell'atto o una consapevolezza circa i metodi per tutelare l'ambiente richiesti dalla EPA per poter soddisfare l'elemento della *knowledge*. Ciò che si ritiene fondamentale è che si conosca l'esistenza di una disposizione che appresta tutela all'ambiente e che regola lo svolgimento di una determinata attività. Ad esempio, nel caso *United States vs Hayes International Corp*, l'imputato venne condannato in forza del *Resource Conservation and Recovery Act*, per aver trasportato materiali in maniera non conforme a quanto disposto dalle norme, nonostante egli avesse affermato di aver frainteso il metodo per attuare quanto previsto dal *Resource Conservation and Recovery Act*.

La Corte tuttavia ritenne che l'elemento della conoscenza non necessita la piena consapevolezza, in capo all'imputato, che il rifiuto da lui smaltito fosse stato classificato come pericoloso da un apposito atto normativo.

Nel caso *Weitzenhoff* il titolare di un impianto di depurazione<sup>605</sup> fu condannato per una serie di crimini commessi violando il *Federal Water Pollution Control Act*, per aver consapevolmente scaricato liquidi nell'oceano, dopo aver superato il limite consentito<sup>606</sup> di solidi sospesi presenti nell'acqua<sup>607</sup>.

Anche in questo caso si contestò al soggetto la mancata ottemperanza alle prescrizioni legislative di cui doveva essere a conoscenza.

Tuttavia, nel caso di specie, venne contestato che lo scarico di questi materiali è difatti illecito solo quando i livelli superano il sei per cento, nel corso di un periodo di quattordici mesi, della quantità consentita in forza del permesso d'impianto.

La Corte Suprema, chiamata a pronunciarsi sul caso, ha interpretato la parola "consapevolmente", contenuta nello statuto, come un requisito volto a dimostrare che il trasgressore ha infranto, essendone consapevole, quanto previsto dalla legge in materia ambientale. La parola richiamata, si riferisce così ad una presa di coscienza generale della illiceità delle azioni o alla probabilità che la azione sia illecita, piuttosto che ad una effettiva conoscenza dello statuto violato<sup>608</sup>.

Altro elemento di cui si deve avere conoscenza è quello di dover adempiere all'obbligo di comunicazione (*knowledge of the permit requirement*).

Per esempio, in *United States vs. Johnson and Tower, Inc.*, la Corte affermò che per sostenere un'accusa in forza del *Resource Conservation and Recovery Act*, per lo scarico di rifiuti pericolosi senza permesso, occorre dimostrare che il soggetto imputato avesse conoscenza di tutti gli elementi che costituiscono

---

<sup>605</sup> L'impianto è *East Honolulu Community Services*, situato alle isole Hawaii.

<sup>606</sup> *United States v Michael H. Weitzenhoff and Thomas W. Mariani*, 1 F.3d 1523 (9<sup>th</sup> Cir. 1993).

<sup>607</sup> Espressione tradotta da quella inglese *total suspended solids* ed indica un parametro usato nella gestione della qualità dell'acqua e nella sua depurazione. Indica la quantità di solidi presenti in sospensione, che possono essere separati tramite mezzi meccanici energici quali la filtrazione o la centrifugazione di un campione di liquido.

<sup>608</sup> AA.VV., *The Clean Water Act Handbook*, United States, 2003, p. 243 e ss.

l'offesa.

Così l'atto di accusa deve asserire che il soggetto sapesse che era tenuto a richiedere un permesso e che fosse consapevole di non possederne alcuno.

Rispettando sempre il requisito della conoscenza della legge, la Corte ha poi affermato che è rilevante solo la conoscenza delle azioni intraprese e non dello statuto che le dichiara illecite.

Assimilabile all'agire in assenza di un permesso è il porre in essere azioni che superano quanto previsto dal permesso.

Nel caso *United States vs. Hopkins*, il soggetto è stato condannato per la violazione del *Federal Water Pollution Control Act* dopo che aveva disatteso le restrizioni del permesso concessogli per scaricare zinco ed in forza del titolo 18<sup>609</sup> dello *United States Code*, sezione 371, per aver cospirato e premeditato la violazione del disposto normativo.

L'imputato, in appello, contestò l'operato giudiziario, affermando che si dovesse provare la consapevolezza di trasgredire quanto stabilito dal permesso.

La seconda circoscrizione, investita dell'appello, rigettò l'argomento avanzato dalla difesa e sostenne che lo scopo dell'atto posto a protezione dell'inquinamento idrico è intervenire ogniqualvolta le norme siano, anche se il soggetto non fosse stato a conoscenza del divieto<sup>610</sup>.

Nelle sentenze *Weitzenhoff* e *Hopkins*<sup>611</sup>, in cui la Corte Suprema, pur essendosi pronunciata in entrambi i casi disponendo condanne penali, non ha nascosto qualche disagio per l'esito dei procedimenti sui quali è stata chiamata ad esprimersi.

---

<sup>609</sup> Questo titolo ricomprende norme di diritto penale sostanziale e processuale.

<sup>610</sup> "Acts were proscribed even if the defendant was not aware of the proscription" in *United States v. Hopkins*

<sup>611</sup> Esposte da AA.VV. *Environmental crimes deskbook*, United States, 2004, p. 26 e ss.

## 11. Problemi generali nel contrastare i reati ambientali.

Può perfino apparire superfluo porre l'accento sulla pericolosità dei reati ambientali, potenzialmente dannosi per l'ecosistema e per i soggetti che lo abitano. Come è emerso nelle pagine precedenti, i delitti ambientali provocano normalmente molte più vittime di quante non possano conseguire dalla commissione di altri delitti, con la differenza che spesso in questi casi le vittime non sono consapevoli della loro "vittimizzazione"<sup>612</sup>.

Le possibili offese conseguenti alla commissione di un reato ambientale possono riguardare tanto le persone fisiche quanto l'ambiente circostante. Le persone fisiche possono presentare lesioni o la morte, come conseguenza immediata della commissione dei delitti. Queste conseguenze possono anche verificarsi in un momento successivo, lontano da quello commissivo.

In seguito ad un delitto ambientale possono poi soprattutto aversi danni per le attività economiche, alla proprietà e danni ecologici<sup>613</sup>.

Cercare di contrastare questo tipo di criminalità non è facile. Come si è cercato di evidenziare nei paragrafi precedenti, vi sono infatti svariati fattori che possono influire su una corretta repressione dei fenomeni. Ai problemi legati alla natura dei soggetti coinvolti e ai limiti dell'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente, si aggiungono anche altre tre "barriere"<sup>614</sup>. La prima è costituita

---

<sup>612</sup> L'espressione vittimizzazione è usata da G. HAYMANN e D. BRACK, *International Environmental crime : The nature and the control of environmental black markets : Workshop Report*, London, UK, Royal Institute of International Affairs, Sustainable Development Programme, 2002. In questo caso si allude al fatto che essendo delitti contro l'incolumità pubblica, possono potenzialmente essere rivolti a chiunque e non hanno un soggetto passivo determinato. In questo modo, la stessa vittima del reato, può non sapere o non accorgersi di poter essere tale. Cfr. M. J. LYNCH , K. L. BARRETT, *Death Matters: Victimization by Particle Matter from Coal Fired Power Plants in the US, a Green Criminological View*, in *Critical Criminology*, Dordrecht, 2015, p. 219-234

<sup>613</sup> Queste conseguenze sono presentate da B.K. PAYNE, *White-collar Crime, The essentials*, cit, p. 264

<sup>614</sup> L'autore compie una lunga digressione sugli ostacoli concreti che possono complicare gli

dalle rappresentazioni da parte dei media dei delitti ambientali. Spesso infatti vengono fornite solo poche informazioni relative ai reati contro l'ambiente e quelle presentate possono dare un'interpretazione distorta all'opinione pubblica e soprattutto al legislatore, a cui spetta intervenire sui problemi concreti, dando vita a testi normativi che contengono la soluzione.

Un diverso problema, connesso al primo, riguarda la tendenza a politicizzare i fenomeni di disastro ambientale. Anche le difficoltà probatorie <sup>615</sup> possono costituire un ruolo importante nel complicare la repressione della criminalità ambientale. Può essere arduo dimostrare che l'offesa arrecata è una diretta conseguenza dei reati ambientali, oppure stabilire i livelli massimi entro i quali possa considerarsi ammissibile l'inquinamento, oltre alla problematicità nell'individuare la corretta sanzione da applicare al caso concreto.

---

interventi dell'EPA, delle altre amministrazioni e delle autorità di polizia, nella repressione degli environmental crimes. B. K. PAYNE, op. cit.

<sup>615</sup> Op. ult. cit.

## *Considerazioni conclusive*

Dopo aver analizzato le modalità con le quali si è cercato di fornire la necessaria e stringente tutela alla tematica ambientale, tanto a livello italiano, con i ripetuti interventi normativi, quanto a livello statunitense, con le disposizioni emanate a partire dagli anni Settanta, è tempo di presentare le conclusioni, cercando di evidenziare le analogie e le divergenze intercorrenti fra i due sistemi giuridici.

Partendo dalle caratteristiche comuni, entrambi gli ordinamenti proteggono l'ambiente, tanto con l'uso di strumenti amministrativi, quanto facendo ricorso al diritto penale.

Nel sistema italiano quando la tematica ambientale ha cominciato ad essere oggetto di attenzione, il legislatore è intervenuto primariamente nel settore amministrativo, del quale l'ambiente costituisce sempre più un motore propulsore<sup>616</sup>.

Nella cura dell'interesse ambientale risulta prioritario il ruolo svolto dai poteri pubblici, chiamati a fronteggiare tutti quei problemi che trascendono i confini territoriali di competenza e che presentano sempre più spesso caratteri di novità, al punto tale da richiedere il compimento di azioni anche in assenza di parametri normativi ed in situazioni di incertezza tecnico-scientifica.

A ciò consegue la necessità di riconoscere una forte autonomia all'amministrazione, per affrontare in maniera adeguata le questioni che progressivamente si pongono<sup>617</sup>.

Questa tutela spiccatamente amministrativa dell'ambiente ha raggiunto il

---

<sup>616</sup> Espressione usata alla voce *Ambiente [dir. Amm.]*, di F. CONSTANTINO in Enc. Giu. Treccani.

<sup>617</sup> F. DE LEONARDIS, *Le trasformazioni della legalità nel diritto ambientale*, (a cura di) G. ROSSI, in *Diritto dell'ambiente*, Torino, 2011, p. 123

proprio apice con il d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152, norma che ha introdotto quello che viene comunemente definito come Testo Unico Ambientale<sup>618</sup> e ha previsto una dettagliata disciplina volta a ricomprendere ogni settore dell'ambiente<sup>619</sup>.

La novità del Testo Unico è stata quella di aver previsto fattispecie penali, volte a sanzionare i principali fenomeni inquinanti, generalmente caratterizzate, però, (fatta eccezione per l'art. 260 TUA) da natura contravvenzionale e spesso inidonee a reprimere il più severamente possibile alcuni fenomeni, assai frequenti, volti a danneggiare l'ambiente. Solo il 22 maggio 2015, con la legge 68, sono stati introdotti nel codice penale i delitti ambientali, in forza dei quali è stato disciplinato un più rigido trattamento sanzionatorio rispetto a quanto offerto dalle precedenti fattispecie, per tutte quelle condotte volte a danneggiare l'ambiente.

Anche nel sistema degli Stati Uniti, l'interesse verso l'ambiente è relativamente recente, comparso a cavallo fra gli anni Sessanta e Settanta e regolato in prima battuta a livello amministrativo. Entrambi gli ordinamenti hanno apprestato dapprima una protezione più lieve, ricorrendo rispettivamente allo strumento contravvenzionale prima e a quello del *misdemeanor* poi, per progressivamente inasprire le sanzioni e delineare fattispecie più gravi dal carattere delittuoso.

La rapidità però con la quale in meno di dieci anni sono stati introdotti nell'ordinamento numerosi disposti normativi a protezione dell'ambiente, prevedendo un sistema di autorizzazioni e comunicazioni obbligatorie alla *Environmental Protection Agency* e stringenti doveri ai quali attenersi, pena la sottoposizione a rigide sanzioni pecuniarie o nei casi più gravi alla reclusione,

---

<sup>618</sup> Prima del d. lgs. 152/2006 si può ricordare la legge 26 aprile 1986, n. 193, istitutiva del Ministero dell'Ambiente.

<sup>619</sup> Parte I: Disposizioni comuni e principi generali(Artt. 1-3) Parte II :Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione d'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC)(Artt. 4-52), Parte III: Norme in difesa del suolo e di lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche (Artt. 53-176) Parte IV :Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati(Artt. 177-266) Parte V:Norme in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera(Artt. 267-298) Parte VI:Norme in materia di tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente.

ha dato vita ad un sistema di tutela capillare e molto più effettiva rispetto a quanto introdotto in Italia, che prima del 2006 poteva contare solo su interventi volti a regolare solo specifici settori <sup>620</sup>.

Il percorso di questi due stati dunque, iniziato indicativamente nella seconda metà dello scorso secolo e rivolto al medesimo settore, si è poi sviluppato con più rapidità ed efficienza oltre oceano.

Entrambi gli ordinamenti hanno inizialmente attribuito a strutture amministrative la competenza a farsi garanti della tutela ambientale: gli Stati Uniti hanno istituito, nel 1970, l'*Environmental Protection Agency*, agenzia che pur non essendo un dipartimento governativo, vanta la partecipazione del proprio amministratore nel Gabinetto degli Stati Uniti e l'Italia invece ha dato istituito il Ministero dell'Ambiente, nel 1986. L'istituzione di questo Ministero ha comportato l'inserimento nel sistema italiano di un punto di riferimento a livello nazionale per la protezione dell'ambiente e inoltre ha consacrato la materia ambientale come interesse di rilevanza nazionale, collocandola entro la categoria degli interessi pubblici.

Il Ministero ha progressivamente assunto un rilevante ruolo di amministrazione attiva, sebbene inizialmente con risorse scarse ed in assenza di articolazioni periferiche.

Come accennato il Ministero è andato progressivamente assumendo diverse funzioni, di concerto con altre amministrazioni o agenzie e coordinando una

---

<sup>620</sup> Si considerino Legge 6 dicembre 1992, n.394, nota come "Legge-quadro sulle aree protette"; legge 7 febbraio 1992, n.150, "Disciplina dei reati relativi all'applicazione in Italia della convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874, e del regolamento CEE n. 3626/82, e successive modificazioni, nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l'incolumità pubblica" ; D.P.R.8 settembre 1997, n.357, "Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche" che istituisce la rete europea"; Legge 21 dicembre 2000, n.353, "Legge-quadro sugli incendi boschivi"; D.Lgs. 18 maggio 2001 n.227, "Orientamento e modernizzazione del settore forestale"; D.Lgs. 22 gennaio 2004 n.42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio".

serie di enti tecnici come ISPRA<sup>621</sup>, che svolge attività di ricerca nel settore ambientale. L'amministrazione inoltre si avvale, tra gli altri, di ARPA<sup>622</sup> e di ASL<sup>623</sup>, così come delle Camere di commercio e nell'ambito dei rifiuti, per l'albo degli operatori e per le informazioni ambientali, si serve di enti di ricerca o privati qualificati, nonché degli Uffici Territoriali di Governo e dei corpi dello stato. L'ISPRA avrebbe la possibilità di operare nel territorio nazionale con più agilità e maggior poteri se si slegasse, come è stato tra l'altro auspicato, dal Ministero dell'Ambiente per ottenere maggior indipendenza nell'esercizio delle proprie funzioni<sup>624</sup>, ipotizzando un suo parallelo con l'*Environmental Protection Agency* statunitense.

Venendo più propriamente alla tutela penale, una similitudine si riscontra con riferimento ai soggetti autori dei reati ambientali. Entrambi gli ordinamenti ammettono la responsabilità delle persone fisiche e giuridiche nei casi siano commesse condotte volte a disattendere una disposizione a tutela dell'ambiente. Sebbene quindi si preveda la responsabilità anche di una sola persona fisica per la commissione di illeciti ambientali, nella maggior parte dei casi, in entrambi gli ordinamenti, i principali soggetti responsabili sono gli enti.

---

<sup>621</sup> Istituto superiore per la tutela ambientale, nato nel 2008 dall'accorpamento di tre enti controllati dal Ministero dell'Ambiente: 1) Agenzia per la protezione dell'ambiente e i servizi tecnici 2) l'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare, con sedi a Roma, Chioggia, Livorno e Palermo 3) l'Istituto nazionale per la fauna selvatica, con sede a Ozzano nell'Emilia. L'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) è ente pubblico di ricerca, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, autonomia tecnica, scientifica, organizzativa, finanziaria, gestionale, amministrativa, patrimoniale e contabile. L'ISPRA è sottoposto alla vigilanza del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Il Ministro si avvale dell'Istituto nell'esercizio delle proprie attribuzioni, impartendo le direttive generali per il perseguimento dei compiti istituzionali. Fermo restando lo svolgimento dei compiti, servizi e attività assegnati all'Istituto ai sensi della legislazione vigente, nell'ambito delle predette direttive sono altresì indicate le priorità relative agli ulteriori compiti, al fine del prioritario svolgimento delle funzioni di supporto al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

<sup>622</sup> Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente è un ente della pubblica amministrazione italiana, gestito dalle Regioni. La cui denominazione varia da una Regione all'altra.

<sup>623</sup> Le strutture citate sono presenti a livello regionale nel territorio italiano.

<sup>624</sup> B. DE BERNARDIS, *Un percorso lungo vent'anni*, in Riv. Ecoscienza, n.1, anno 2014

Ciò è valido in Italia, in forza del d. lgs. 231/2001, del d. lgs. 121/2011 e della legge 68/2015 e negli Stati Uniti, ove il diritto penale ambientale viene generalmente ricompreso nell'ambito dei reati societari.

Un altro aspetto comune è dato dalla presenza di fenomeni di criminalità organizzata, generalmente a stampo mafioso, entro le imprese, dirette a commettere reati ambientali, con specifico riguardo al settore dei rifiuti.

Però, mentre nel sistema italiano le prime norme penali a tutela dell'ambiente sono comparse solo di recente, in particolare con l'intervento del 2006, negli USA invece queste fecero la loro comparsa già negli anni Settanta, inizialmente come *misdemeanors* e poi come *felonies* ed erano ricomprese all'interno di leggi che vennero introdotte nell'ordinamento per proteggere l'acqua, l'atmosfera, il suolo e il sottosuolo, oltre a voler regolamentare l'uso di sostanze tossiche e nocive per le persone e per l'ambiente. Come nell'ordinamento italiano, non tutte le norme a tutela dell'ambiente hanno però carattere penale. La protezione prestata all'ambiente, in entrambi gli ordinamenti, è sia preventiva, con natura amministrativa, sia repressiva e di stampo penalistico.

L'elemento differente fra i due ordinamenti consiste nelle diverse figure che vengono considerate reato. Al riguardo, piuttosto che riscontrare aspetti comuni fra i delitti ambientali introdotti nel 2015 nel codice penale e la normativa USA, si può invece trovare un parallelo tra le figure contravvenzionali previste dal d. lgs. 152/2006, alle parti III, IV e V e le principali leggi statunitensi. Il Testo Unico Ambientale, nella terza parte prevede un insieme di norme a protezione delle acque dalle principali fonti di inquinamento. Con riferimento a queste disposizioni può essere operato un parallelo con il *Clean Water Act* e il *Safe Drink Water Act*, statuti introdotti per tutelare le risorse idriche.

Grazie al *Clean Water Act* sono stati disciplinati sistemi volti a controllare i livelli di inquinamento, tramite, per esempio, la predisposizione di operazioni da effettuare per il trattamento delle acque reflue o come l'introduzione di

alcune norme per regolamentare l'attività delle industrie e sono stati poi introdotti specifici parametri per garantire una elevata qualità delle acque. Il CWA ha reso illegale scaricare qualsiasi sostanza inquinante in acque navigabili, salvo che non sia stato ottenuto un permesso dal National Pollutant Discharge Elimination System (NPDES). Il Clean Water Act offre tutela anche ai casi di inquinamento provocato da più fonti inquinanti contemporaneamente o da fonti non determinate.

La sezione seconda, parte III, del TUA, rivolta alla tutela delle acque, si pone nella stessa ottica, proponendosi di prevenire e ridurre l'inquinamento ed attuare il risanamento dei corpi idrici inquinati, garantire una fornitura sufficiente di acque sia superficiali che sotterranee di buona qualità, per permettere un utilizzo idrico sostenibile, equilibrato ed equo, impedire un ulteriore deterioramento, proteggere e migliorare lo stato degli ecosistemi acquatici, degli ecosistemi terrestri e delle zone umide direttamente dipendenti dagli ecosistemi acquatici sotto il profilo del fabbisogno idrico<sup>625</sup> e la predisposizione di *standard* che devono essere rispettati.

Per fare ciò è necessario individuare determinati obiettivi per la qualità ambientale e per specifica destinazione dei corpi idrici, il rispetto dei valori limite stabiliti per gli scarichi fissati dallo stato, nonché disponendo un sistema di autorizzazioni<sup>626</sup> e comunicazioni preventive.

La materia dei rifiuti può essere comparata con il *Resource Conservation and Recovery Act* (RCRA), che disciplina la generazione, il trasporto, il trattamento, lo stoccaggio e lo smaltimento dei rifiuti pericolosi, con il *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act* (CERCLA), che prevede un fondo monetario destinato per ripulire i siti non controllati o

---

<sup>625</sup> Art. 73 d. lgs. 152/2006

<sup>626</sup> Autorizzazione integrata ambientale (AIA), autorizzazioni allo scarico di acque reflue, autorizzazione allo scarico di acque meteoriche dilavanti (acque meteoriche dilavanti contaminate (AMDC), autorizzazione allo scarico di acque meteoriche di prima pioggia (AMPP), autorizzazione allo scarico di acque meteoriche dilavanti non contaminate (AMDNC).

abbandonati dai rifiuti pericolosi ivi presenti, nonché ad intervenire nei casi di incidentali perdite e altri rilasci di sostanze inquinanti e contaminanti nell'ambiente o da ultimo con il *Nuclear Waste Policy Act* (NWPA)<sup>627</sup>, volto a regolamentare l'uso di profondi depositi geologici per lo stoccaggio sicuro e/o per lo smaltimento dei rifiuti radioattivi. Questi aspetti trovano la propria regolamentazione, a livello italiano, nella parte quarta del TUA<sup>628</sup>, che raggruppa una serie di norme volte a fornire una adeguata disciplina delle tematiche ambientali, per preservare l'ambiente dai danni che possono conseguire ad una impropria gestione o ad un errato trasporto e smaltimento di rifiuti, anche nei casi in cui questi siano considerati pericolosi in forza di quanto previsto dall'allegato I di cui al d. lgs. 152/2006<sup>629</sup>.

Anche il *Clean Air Act*, disposizione volta a difendere la qualità dell'aria dalle fuoriuscite di sostanze non autorizzate o pericolose, presenta innegabili analogie con la parte quinta del d. lgs. 152/2006, contenente le norme a tutela dell'aria e volte a ridurre le emissioni in atmosfera.

La disciplina americana, nei vari titoli in cui è diviso il testo normativo, prevede appositi sistemi di prevenzione e controllo dei livelli di inquinamento atmosferico, di monitoraggio dei livelli di ozono, introduce un sistema di piani organizzativi e *standard* da rispettare per garantire una adeguata protezione della qualità dell'aria e immancabilmente sono previsti numerosi obblighi di preventiva comunicazione per lo svolgimento di determinate attività che possono compromettere la qualità dell'atmosfera.

Molti obiettivi accomunano il *Clean Air Act* alla parte V del TUA, che si propone di prevenire e limitare i livelli di inquinamento atmosferico e che trova applicazione principalmente con riferimento agli impianti industriali, inclusi gli

---

<sup>627</sup> 42 U.S.C. §10101 et seq. (1982)

<sup>628</sup> Si rimanda al capitolo IV del presente elaborato per un'ulteriore approfondimento a riguardo

<sup>629</sup> Allegato I : Criteri per la verifica di assoggettabilità di piani e programmi di cui all'articolo 12.

impianti termici civili non disciplinati dal titolo II, ed in riferimento alle attività che emettono esalazioni in atmosfera. La parte V del TUA stabilisce i valori di emissione, le prescrizioni, i metodi di campionamento e di analisi delle emissioni ed i criteri per la valutazione della conformità dei valori misurati con riferimento ai valori limite.

Pertanto, si trova più facilmente una somiglianza tra sistema statunitense e sistema italiano prendendo ad esame le parti III, IV e V del Testo Unico Ambientale, piuttosto che i delitti di recente introdotti entro il codice penale, volti a disciplinare le ipotesi di inquinamento ambientale o quelle di disastro ambientale.

Nel sistema statunitense ciò che è sanzionato è la violazione delle specifiche normative introdotte dal Congresso per proteggere l'acqua, l'aria o le altre componenti ambientali, o volte a regolare la gestione dei rifiuti, sostanze tossiche o i casi in cui accadano catastrofiche fuoriuscite di petrolio. Il disastro ambientale o l'inquinamento di determinate aree dell'ecosistema non costituiscono quindi figure autonome di delitti posti in essere dai soggetti intenzionalmente, ma sono al più le conseguenze di azioni consapevoli (*knowingly*) poste in essere trasgredendo alle differenti disposizioni a protezione dei più svariati aspetti dell'ecosistema.

Nel caso della British Petroleum ad esempio, ciò che viene imputato alla compagnia è la incalcolabile quantità di petrolio disperso nel Golfo del Messico e quindi un episodio che viola la disciplina a tutela delle acque, secondo il disposto del *Clean Water Act* e dell'*Oil Pollution Act*, con conseguente creazione di un disastro ambientale di enormi dimensioni, e non il disastro in sé, che non costituisce un'autonoma fattispecie criminosa ma è la conseguenza di precedenti disattenzioni. Ciò che manca nel sistema statunitense è quindi un delitto di disastro ambientale, che invece è previsto all'art. 452-quarter del codice penale italiano.

Leggermente diversa è la situazione con riferimento al delitto di inquinamento ambientale, dato che negli Stati Uniti è vigente il *Pollution Prevention Act* (PPA)<sup>630</sup>, in cui si menziona la nozione di *environmental pollution* che mira ad attirare l'attenzione delle imprese, del governo e l'opinione pubblica sulla necessità di ridurre la quantità di inquinamento attraverso le modifiche dei costi di produzione, del funzionamento e dell'utilizzo delle materie prime.

Il PPA si propone di ridurre le fonti di inquinamento facendo riferimento a quelle pratiche che possono diminuire l'impiego di sostanze pericolose, servendosi di attrezzature o tecnologie, introducendo modifiche ai procedimenti, riformulando o riprogettando i prodotti, tramite sostituzione di materie prime, ed effettuando miglioramenti in materia di pulizia, manutenzione, formazione, e controllo del magazzino. La differenza risiede però nella diversa formulazione dei testi normativi. Mentre infatti il delitto di inquinamento ambientale prevede la pena della reclusione nei casi in cui si cagioni abusivamente la compromissione e il deterioramento significativi e misurabili delle acque, del suolo, del sottosuolo o dell'ecosistema, disciplinando quindi un delitto di evento ed una disciplina penalistica che interviene *ex post facto*, nel caso in cui una condotta abbia provocato le conseguenze previste dall'art. 452-bis, per gli Stati Uniti si tratta di una norma dal carattere preventivo e priva del carattere tipicamente penalistico che invece contraddistingue il delitto di inquinamento ambientale.

La legge statunitense invece si propone di prevenire fenomeni inquinanti, predisponendo regolamenti a cui attenersi e ponendo in capo alla EPA diversi compiti ai quali ottemperare. Emerge da ciò come quindi gli Stati Uniti privilegino un'approccio più amministrativo e preventivo rispetto alla scelta adottata nel 2015 dal legislatore italiano, che ha predisposto una serie di norme che intervengono successivamente alla commissione del fatto e aventi natura squisitamente penale.

---

<sup>630</sup> 42 U.S.C. §13101 et seq. (1990)

La diversa impostazione seguita dai due ordinamenti emerge anche dalla loro diversa collocazione entro l'apparato codicistico.

Difatti, le normative a protezione dell'ambiente negli Stati Uniti sono ricomprese nel *U. S. Code* al titolo 42, a tutela della salute pubblica e del welfare e non invece al titolo 18, che racchiude tutta la materia penale, sostanziale e processuale<sup>631</sup>.

Questa collocazione *extra* titolo 18 dimostra come l'intenzione del legislatore statunitense fosse quella di offrire una tutela all'ambiente, reagendo alla violazione di norme poste a protezione di questo settore, in prima battuta con sanzioni amministrative e solo successivamente, nei casi espressamente previsti e previa valutazione della sussistenza di tutti i criteri tassativamente richiesti, con sanzioni penali. La previsione di un'azione penale da esercitarsi in relazione a condotte che aggrediscono l'ambiente è giustificata dalla natura delle offese all'ambiente che, anche qualora non producano vittime concretamente individuabili, colpiscono duramente la società. Si privilegiano sanzioni penali patrimoniali capaci di contrastare gli interessi in gioco e di evidenziare il disvalore delle condotte che violano norme in materia ambientale. Questa scelta si rivela opportuna a maggior ragione nei confronti delle *corporations*, principali autori degli *environmental crimes*.

La scelta repressiva adottata dal legislatore italiano inizialmente si è orientata nel senso di offrire adeguata protezione all'ambiente mediante reati contravvenzionali e di pericolo (generalmente a carattere astratto), quindi attraverso forme di anticipazione della tutela penale, basate sulla violazione di prescrizioni e sull'imposizione di limiti, tanto per i singoli quanto per le società, facendo poi talvolta ricorso a fattispecie ulteriori, caratterizzate da un più pregnante disvalore, utilizzate per offrire tutela all'ambiente, come con

---

<sup>631</sup> Titolo rubricato *Crimes and Criminal Procedure*, suddiviso in cinque parti : I *Crimes* ( §§ 1-2725 ), II *Criminal Procedure* ( §§ 3001- 3772 ), III *Prison and Prisoners* ( §§ 4001-4353 ), IV *Correction of youthful offenders* ( §§ 5001-5042 ), V *Immunity of witnesses* ( §§ 6001-6005).

riferimento al delitto di disastro di cui all'art. 434 c.p. e ai delitti volti a tutelare la purezza e salubrità di acque e alimenti, previsti agli artt. 439 e 440 codice penale. Progressivamente però il legislatore si è orientato verso un graduale inasprimento delle sanzioni previste e verso l'incriminazione di quelle condotte che possono nuocere all'ambiente e ai soggetti che vi si trovano, fino ad introdurre al titolo VI-bis del codice penale, gli articoli dal 452-bis al 452-terdecies.

Dunque, premesso che in entrambi gli stati le tematiche ambientali rappresentano uno dei principali problemi, in termini di costi economici <sup>632</sup> e di potenziali danni per l'ambiente, a cui il legislatore ha cercato di porre rimedio, onde evitare che la trasgressione della disciplina predisposta possa provocare morte o lesioni in capo alle persone fisiche residenti in una determinata area, le tecniche di tutela sono tuttavia fra loro spesso diversificate.

Il modello statunitense si caratterizza per una spiccata coerenza intrinseca e una notevole efficacia general-preventiva nei confronti dei soggetti che possono porre in essere violazioni delle normative ambientali e presenta così una impostazione amministrativa in prima battuta e successiva penale, comunque contraddistinta da una notevole efficacia e da un perfetto bilanciamento fra i due settori del diritto, dimostrando di poter intervenire severamente per la repressione degli autori di fatti penalmente rilevanti, qualora lo strumento preventivo si dimostri inefficace.

Il sistema italiano invece, ha dimostrato nel corso degli anni come una tutela amministrativa dell'ambiente non potesse essere in grado di offrire una completa protezione ai fenomeni che possono verificarsi, richiedendo il ricorso a norme del codice penale non inizialmente pensate per tutelare l'ambiente, con evidenti conseguenze sul piano repressivo.

Quanto all'ipotesi di futuri interventi in materia, si auspica che entrambi gli

---

<sup>632</sup> Si stimano di circa 10 miliardi l'anno i costi per sanare i danni creati dall'ambiente.

ordinamenti provvedano ad emendare le vigenti discipline, per chiarirne eventuali incertezze e colmare lacune, proponendosi di definire i problemi interpretativi ad oggi esistenti ed offrire una tutela il più possibile completa. A livello statunitense è opportuno, ad avviso di chi scrive, adoperarsi per ridurre l'influenza esercitata dalle altre agenzie nella predisposizione della normativa ambientale. Ad oggi, di concerto con l'EPA, cooperano numerose *agencies*, che invece di agevolare l'attività di regolazione, ne complicano notevolmente l'operato. È auspicabile un superamento dei limiti intrinseci che contraddistinguono l'EPA per permetterne un più libero esercizio delle funzioni.

A livello italiano sono stati ampiamente presentati i problemi interpretativi propri della legislazione penale ambientale. Con riferimento all'intervento attuato dalla legge 68/2015, se i pregi possono consistere nell'aver inserito queste norme nell'ordinamento tramite la loro diretta inclusione nel codice penale, non servendosi di leggi speciali, d'altra parte la scarsità di risorse e di personale esperto rendono complesso determinare se si stia configurando un reato ambientale. Anche le disposizioni elastiche, che in più di un'occasione hanno ipotizzato la violazione del principio di tassatività dell'azione penale, o le espressioni confuse e contraddittorie alle quali si è fatto ricorso creano non poche perplessità e portano a ritenere opportuno un intervento chiarificatore ad opera del legislatore oppure che siano necessarie pronunce giurisprudenziali che delineino propriamente i contorni delle norme. A distanza di due anni dall'introduzione del titolo VI-bis nel codice penale, occorre che si inizi a fare un uso meno sporadico<sup>633</sup> dei "non più nuovi" ecodeiitti e vi siano frequenti richiami alle fattispecie da parte delle procure o dei difensori e ad opera delle

---

<sup>633</sup> A livello statistico, ad aprile 2017, i nuovi delitti risultano essere stati contestati in 74 casi (47 per il delitto di inquinamento ambientale, 5 per il delitto di disastro ambientale, 6 ipotesi colpose ex art. 452-quinquies, 3 casi per traffico di materiale ad alta radioattività e 6 volte per impedimento di controllo) e di questi circa 1/3 sono stati rubricati contro ignoti. A livello giurisprudenziale è riscontrabile una sola sentenza della Corte di Cassazione, di cui infra.

sentenze delle corti<sup>634</sup>. Si attendono dunque altre pronunce da parte della Corte di Cassazione, che, come già in passato, è chiamata a svolgere un importante ruolo in materia ambientale.

---

<sup>634</sup> Ad eccezione della sentenza Cass. Pen., Sez. III, 16 novembre 2016, n. 48318, in materia di inquinamento ambientale ex art. 452-bis.

## Bibliografia

### *DOTTRINA*

AA. VV., *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, Milano, 2014, p. 359-375

AA. VV., *Environmental Crimes deskbook*, Washington, 2014, p. 30-78

AA. VV., *Environmental crimes deskbook*, United States, 2004, p. 22 e ss.

AA. VV., *Nuove strategie per la lotta al crimine organizzato transnazionale*, (a cura di) V. PATALANO, Torino, 2003, p. 351-352

AA. VV., *The Clean Water Act Handbook*, United States, 2003, p. 243 e ss.

AMARELLI G., *I nuovi reati ambientali e la responsabilità degli enti collettivi: una grande aspettativa parzialmente delusa*, Cassazione penale, fasc. 1, 2016, DeJure;

AMATI E., MAZZACUVA N., *Diritto penale dell'economia*, Milano, 2016, p. 21-57

AMENDOLA G., *La prima sentenza della Cassazione sul delitto di inquinamento ambientale*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it)

AMORE S., *La tutela dell'ambiente tra diritto penale e diritto amministrativo*, Riv. Corpo Forestale, Anno I, n.2, p. 42 e ss.

ANTOLISEI F., *Manuale di diritto penale. Leggi complementari II*, Milano, 1982, p. 421

AVITTO P., *Il nuovo delitto di inquinamento ambientale ex art. 452-bis c.p.*, in [www.diritto.it](http://www.diritto.it)

BELL A. H., VALSECCHI A., *Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, in Riv. Giu. Trim. 21 luglio 2015, p. 6 e ss.

BERTARINI B., *Tutela della salute, principio di precauzione e mercato del medicinale. Profili di regolazione giuridica europea e nazionale*, Torino, 2016, p. 12- 43.

BORTOLOTTO M., CORINO V., GEBBIA M., PARODI C., *I nuovi delitti in tema di ambiente*, Milano, 2015, p. 63-70

BOVINO C., CODEBO' R., SCARCELLA A., *Ecoreati. I nuovi delitti contro l'ambiente: le modifiche al codice penale della legge 68/2015*, Milano, 2015, p. 5-75

BOVINO C. , BIANCANIELLO B., *Il danno all'ambiente dalla normativa alle corti*, Il Corriere Giuridico, 3 / 2017, p. 397, in DottrinaeDottrine

BRAMBILLA P., *Le sanzioni ambientali in Italia*, in Riv. Giu. Amb., 2014, in DeJure

BRAY C., *Sulla configurabilità dell'abbandono di rifiuti : soggetto attivo e momento consumativo del reato (istantaneo o permanente?)*, [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it)

CANESTRAI S., L.CORNACCHIA, G. DE SIMONE, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Bologna, 2007, p. 876

CAPPAI M., *Un "disastro" del legislatore: gli incerti rapporti tra l' 434 c.p. e il nuovo art. 452-quarter c.p.* in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

CATENACCI M., *La tutela penale dell'ambiente. Contributo all'analisi delle norme penali a struttura "sanzionatoria"*, Padova, 1996, p. 15 e ss.

CATENACCI M., *L'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale. Una riforma con poche luci e molte ombre*, in Riv. Quad. Dir. Amb., 2015, fasc. 2, p. 32-47

CATENACCI M. , *I reati ambientali e il principio di offensività*, in Riv. Quad. Dir. Amb., p. 5 e ss.

CIPOLLA P. , *Il d. lgs. 231/2001 a distanza di dieci anni dall'entrata in vigore*, in Giur. Mer., 2011, p. 1468 e ss.

CHERIF BASSIOUNI M., *Diritto penale degli Stati Uniti d'America*,(a cura di) DE CATALDO NEUBURGER L. , Milano, 1985, p. 1-91 ; 183-192

CLIFFORD M., *Environmental crime: enforcement, policy, and social responsibility*, Gaithersburg, Md, Aspen Publ., 1998, p.191

COCOMELLO A., *I reati di disastro innominato*, Cap. IV, Corte Suprema di Cassazione, Ufficio del Massimario, Servizio Penale, in [www.cortedicassazione.it](http://www.cortedicassazione.it)

CONSTANTINO F., *Voce Ambiente*, Dir. Amm., in Enc. Giu. Treccani

CONSULICH F., *Diritto penale "locale"?*, *L'efficacia scriminante di norme di liceità di fonte regionale*, in Riv. It. Dir. E Proc. Pen, N. 3/2015, p. 1283 e ss.

COPELAND C., *The Clean Water Act TMDL program : law, policy, and implementation*, New York, 2003, p. 23-68

COSTA S., *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, i rapporti con l'associazione a delinquere e l'associazione a delinquere di stampo mafioso alla luce della legge 136/2010*, in " Nuovo manuale di diritto e di gestione dell'ambiente" ( a cura di ) A. PIEROBON, 2012, p. 1589-1629

DE BERNARDIS B., *Un percorso lungo vent'anni*, in Riv. Ecoscienza, n.1 , anno 2014

DE FALCO G., *Traffico illecito di rifiuti e la giurisprudenza*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

DE LEONARDIS F., *Le trasformazioni della legalità nel diritto ambientale*, (a cura di) G. ROSSI, in *Diritto dell'ambiente*, Torino, 2011, p. 123

DE SANTIS G., *Il delitto di "attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti" nel quadro della annunciata riforma dello statuto penale dell'ambiente*, Resp. civ. e prev., fasc.4, 2008, DeJure

DE VERO G., *Il nesso causale e il diritto penale del rischio*, Riv. It. Dir. e Proc. Pen., fasc.2, 2016, p. 559

DELL'ANNO P., *Diritto dell'ambiente*, Trento, 2016, p. 285- 305

DELL'ANNO P., *La tutela dell'ambiente come materia e come valore costituzionale di solidarietà e di elevata protezione*, [www.lexambiente.com](http://www.lexambiente.com)

DELL'ANNO P., *Prevenzione dall'inquinamento ambientale*, in Riv. trim. dir. pubbl., 1986, p. 206 ss

FIANDACA G., MUSCO E., *Diritto penale, parte generale*, Bologna, 2015, p. 150; 160-173 ; 575-579

FIMIANI P., *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, p. 6-175 ; 257- 365; 801-890

FRANK N., LYNCH M. J., *Corporate Crime, Corporate Violence*, 1992, pag. 119

GARGANI A., *Le plurime figure di disastro : modelli e involuzioni*, Cassazione penale, 2016, n. 7/8, Giuffrè, p. 2705 e ss. , in Dejure

GIAMPIETRO V., *Riflessione sui criteri di valutazione tecnica dell'inquinamento ( e del disastro) ambientale*, Ambiente & sviluppo, 2 / 2017, p. 75, in DottrinaeDottrine

GIANNINI M. S., *Ambiente: Saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, Bologna 1973, p.15 e ss.

GIUNTA F. (a cura di), *Codice Commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, p. 521-569

GIUNTA F., *Il diritto penale dell'ambiente in Italia: tutela di beni o tutela di funzioni?*, in Riv. It. Dir. E Proc.Pen., Milano, 1997, p. 1100 e ss.

GRILLO C. M., *La politica criminale in Italia nel quadro della lotta contro la criminalità ambientale (parte prima e seconda)*, Ambiente & sviluppo: consulenza pratica per l'impresa e gli enti locali, Fasc. A. 19, n. 7 (luglio 2011) p- 647-652 e fasc. A. 19, n. 8-9, p.736-740

HAYMANN G., BRACK D., *International Environmental crime : The nature and the control of environmental black markets : Workshop Report*, London, (UK),Royal Institute of International Affairs, Sustainable Development Programme, 2002

HEMMENS C., BRODYC. D., SPOHN C., *Criminal courts: A Contemporary Perspective*, Thousand Oaks, 2016, p 10-35

HERM S., *Criminal Enforcement of Environmental Laws on Federal Facilities*, in George Washington Review, 1991, p. 10 e ss.

HOUCK O.A., *The Clean Water Act TMDL program: law, policy, and implementation*, 2002, p. 55-93

KRÄMER L., *Manuale di diritto comunitario dell'ambiente*, Milano, 2002, p. 2.

JAGGI B. L., FREEDMAN M., *Air and Water Pollution Regulation*, Santa Barbara, 1993, p. 40 e ss.

LATTAZZI G. ( a cura di), Codice penale annotato con la giurisprudenza, Milano, 2015, p. 1273-1275 ; p. 1304-1307

LEGHISSA L., *Il fatto di particolare tenuità e i reati ambientali*, 2015, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

LINCENBERG G. S, KRAKOFF D. S., *The environmental crimes case : from pretrial proceedings to sentencing guidelines*, Chicago, 1999, p. 10-24

LOBATO J., THEODORE J., *Federal Sovereign immunity*, Briefing Paper no. 21, in Harvard Law School Journal

LOSENGO R., *Per un ritorno alle origini: incidenza della normativa antimafia sull'applicazione e sull'interpretazione giurisprudenziale del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, Riv. Giur. Amb., fasc.6, 2011, pag. 769 , in DeJure.

LYNCH M. J., BARRETT K. L., STRATESKY P. B., LONG M. A., JARRELL M.L. e altri, *Crime as Pollution? Theoretical, Definitional and Policy Concerns with Conceptualizing Crime as Pollution*, in American Journal of Criminal Justice, Louisville, 2015, p. 843-860

LYNCH M. J., BARRETT K. L., *Death Matters: Victimization by Particle Matter from Coal Fired Power Plants in the US, a Green Criminological View*, in Critical Criminology, Dordrecht, 2015, p. 219-234

LYNCH M. J., BURNS R. G., STRATESKY P. B., *Environmental Law, Crime and Justice*, El Paso (TX), 2014, p. 107-208

MANCINI PALAMONI G., *Il principio di prevenzione*, Riv. Giur. Amb., in [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it)

MANTOVANI F., *Diritto penale. Parte generale*, Padova, 2015, p. 839

MARINUCCI G., “*Societas puniri potest*”: *uno sguardo sui fenomeni e sulle discipline contemporanee*, in Riv. it. dir. proc. pen., 2002, p. 1201 ss

MARKERT D., DEVERO N., DONAHUE B., *Environmental crimes*, *The American Criminal Law Review*, Chicago, 2004, p. 443.526, in Criminal Justice DataBase

MASERA L., *I nuovi delitti ambientali*, voce per l'Enc. Giur. Treccani, 2015, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

MILITA A., *Il disastro ambientale, da delitto innominato a tipico: la qualificazione del delitto come eventualmente permanente e le “responsabilità patrimoniali”*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

MILLER J. G., POWERS A., LONG ELDER N., *Introduction to environmental law: cases and materials on water pollution control*, Washington D. C. , 2008 , p.

MONFERINI G., *Il reato ambientale e la responsabilità dell'ente*, Riv. Giur. Ecoscienza numero 6, Anno 2012 , in [www.arpae.it](http://www.arpae.it)

MORSE C. W., *Environmental consultation*, New York, 1984, p. 34- 55

MURCHISON K. M., *Waivers of Immunity in Federal Environmental Statutes of the Twenty-First Century: Correcting a Confusing Mess*, vol. 31, n. 2, art. 3, in *William and Mary Environmental Law and Policy Review*

NOVARESE F., *La “nuova” disciplina “emergenziale” dei rifiuti*, in *Riv. Giu. Amb.* 2009, in *DeJure*.

O'LEARY R., *Environmental change: federal courts and the EPA*, Philadelphia, 1993, p. 40-67

ODORIZZI C. (a cura di), *I modelli organizzativi della 231, Responsabilità, obblighi e opportunità per società ed enti, Obblighi, responsabilità e opportunità per società ed enti*, pubb. da *Il Sole 24 ore*, 2015, p. 124 e ss

PAVICH G., *Reati di inquinamento e di disastro ambientale : prime questioni interpretative*, *Cassazione Penale*, fasc.1, 2017, pag. 0405B , *DeJure*

PAYNE B. K., *White-collar crime : the essentials*, Thousand Oaks, CA, 2017, p. 253-280

PERLMAN C. R., *Environmental litigation : law and strategy* , Chicago, 2009, p. 30- 150

PILLA E., *I reati in materia di rifiuti*, Relazione tenuta al corso di aggiornamento per magistrati “I crimini ambientali: rifiuti, paesaggio e violazioni urbanistiche” Roma, 20 22 settembre 2010, [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

PIERDONATI M., *Confisca e delitti ambientali*, Diritto Penale e Processo, 1/2017, p. 91, in *DottrinaeDottrine*

PULITANÒ D., *Diritto penale, parte generali*, Torino, VI ed., 2015, p.

PULITANÒ D., *La responsabilità da reato degli enti: i criteri di imputazione*, in *Riv. It. Dir. E Proc. Pen.*, 2002, 415-438

QUARANTA A., *Delitti ambientali, non è tutto oro ciò che luccica*, Ambiente & Sicurezza sul lavoro, *Riv. Men.*, n- 7-8/2015, p. 66-77

RAIMONDO M., *La responsabilità degli enti per i delitti e le contrvvenzioni ambientali: Godot è arrivato?* In [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

RAMACCI L., *I reati ambientali e il principio di offensività*, in *Riv. Giu. Lexambiente*, [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

RAMACCI L., *Rifiuti. Attività organizzate per il traffico illecito*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)

REBOVICH D. J., *Dangerous Ground, The World of Hazardous Waste Crime*, New Jersey, 1992, p. 60- 150

RECHTSHAFFEN C., MARKELL D. L., *Reinventing environmental enforcement and the state/federal relationship*, Washington D. C., 2003, p.

REITZE A. W., *Environmental Law*, Washington North American International, 1972, p. 10- 45

ROMANO B. (a cura di), *I reati ambientali alla luce del diritto dell'Unione Europea*, Milano, 2013, p. 8-34

ROMANO B., *Diritto penale. Parte generale*, Milano, 2016, p. 234- 248

ROMANO B., *L'associazionismo di tipo mafioso*, Roma, 2015, p. 265-281

ROMBO V., *Traffico illecito di rifiuti, attività organizzate, tutela penale*, [www.iussit.it](http://www.iussit.it)

ROSENBAUM W. A., *Environmental Politics and Policy*, 10edition, pag.127 e ss.

ROSENBAUM W.A., *Improving Environmental Regulations at the EPA*,2003, p. 179

RUBERTI S., *Si configura il reato ex articolo 259 Decreto legislativo n. 152 del 2006 quando la cessione della proprietà dei rifiuti interrompe la tracciabilità*, 2013 , in [www.dirittoeambiente.it](http://www.dirittoeambiente.it)

RUGA RIVA C., *Diritto penale, regioni e territorio. Tecniche, funzione e limiti*, Milano, 2012, p. 93 e ss.

RUGA RIVA C., *Dolo e colpa nei reati ambientali. Considerazioni su precauzione, dolo eventuale ed errore*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

RUGA RIVA C., *Il diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, p. 4-10 ; 84-218; 239-281

RUGA RIVA C., *Commento al testo base sui delitti ambientali adottato dalla commissione giustizia della Camera*, p. 5, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

RUGA RIVA C., *Il delitto di inquinamento ambientale al vaglio della Cassazione : soluzioni e spunti di riflessioni. Commento a Cass., Sez. III, sent. 21 settembre 2016 (dep. 3 novembre 2016), n. 46170, Pres. Amoroso, Est. Ramacci, Imp. Simonelli*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

RUGA RIVA C., *L'obbligo di impedire il reato ambientale altrui, Osservazioni sulla asserita 4 posizione di garanzia del proprietario*, in F. VINCIGUERRA-S.DASSANO, *Scritti in memoria di Giuliano Marini*, Napoli, 2010, p.

SANDULLI A., *La tutela del paesaggio nella Costituzione*, in *Riv. Giur. Edil.*, 1967, II, p. 72 e ss.

SANTALOCI M., SANTALOCI V., *Tecniche di polizia giudiziaria ambientale*, 2016, p. 394-421

SAVINI A., *Bonifica di sito contaminato e responsabilità del proprietario incolpevole. Aspettando Godot*, in *Dir.Ggiur. Ag. al. Amb.*, 2014, 1-2, 118 ss

SCOLETTA M., *Obblighi europei di criminalizzazione e responsabilità degli Enti per reati ambientali (note a margine del D.Lgs. 121/2011 attuativo delle direttive comunitarie sulla tutela dell'ambiente)*, *Riv. giur. ambiente*, fasc.1, 2012, p. 17

SELMI D. P., MANASTER K. A., *State environmental law*, Eagan (MN), 2001, p. 37-68

SHELLEY T., CHIRICOS T., GERTZ M., *What about the environment? Assessing the perceived seriousness of environmental crime*, International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice, Abingdon, 2011, p. 307-325, in Criminal Justice Database

SIRACUSA L., *La competenza comunitaria in ambito penale al primo banco di prova: la direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente*, in Riv. trim. dir. pen. econ., 2008, p. 863 ss

SIRACUSA L., *La legge 22 Maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti" : una svolta "quasi"epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)

SITU Y., EMMONS D., *Environmental Crime: The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*, Thousand Oaks, 1997, p. 5- 140

SHOVERS N., ROUTH A. S. , *Environmental Crimes*, articolo pubblicato da The University of Chicago Press, fonte Crime and Justice, Vol. 32 (2005), p. 321-371

STILO L., *Tutela penale dell'ambiente: una breve introduzione ad un problema irrisolto*, in [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it)

SPUNTARELLI S., *Il principio di precauzione*, Riv. Giur. - ISSN 1974-9562 in [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it)

STILO L., *Tutela penale dell'ambiente: una breve introduzione ad un problema irrisolto*, in [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it)

SUTHERLAND E. H., *White-Collar Crime*, New York, 1949, p. 15-23

TOGNI P. e altri ( a cura di), *Spunti critici in tema di diritto e gestione dell'ambiente*, Gruppo24ore, p. 95 e ss.

TUFARIELLO V., *I delitti ambientali*, Milano, 2008, p. 73- 85 ; 161- 333

TURONE G., *Il delitto di associazione mafiosa*, Giuffrè, Milano, 2015, p. 306-309

UFFICIO DEL MASSIMARIO, Settore penale, Rel. n. III/04/2015 *Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente.*

UHLMANN D. M., *Environmental Crimes comes of age : the evolution of criminal enforcement in the environmental regulatory scheme*, University of Michigan Law School Scholarship Repository, p. 10 e ss.

UHLMANN D. M., *Protection of the environment through criminal law : an american perspective*, Law Review, Vol. 6, Fasc. 2, July-December 2016, p.144 e ss

VALIANTE M., *Manuale di diritto penale dell'ambiente*, Milano, 2015, p. 5-49

VENEROSO V., *I modelli di organizzazione e gestione ex d. lgs. n. 231/2001 nella prevenzione dei reati ambientali (prima parte)*, in *Gestione Ambientale-Giuristi Ambientali*, 2012

VERGINE A. L., *La strada dell'inferno è lastricata di buone intenzioni. A proposito del D. d. L. 1345/2014 sui delitti ambientali*, *Riv. Giur. Amb.*, 2014, p. 457-452

VERGINE A. L., *La tutela penale delle acque nel d. lgs 152/2006 e successive modificazioni e integrazioni*, in *Dir. Pen e proc.* 2010, *Speciale Ambiente*.

VERGINE A. L., *Scarichi nell'aria, (Reati relativi)*, in *Digesto/Pen.*, XIII, Torino, 1998

YOST N.C., SONNESCHEIN N., *Nepa Deskbook, Third Edition* (Eli Deskbook Series), 2003, p. 15- 37

ZORTEA M., MANCA V., *I reati di omessa bonifica: antico e nuovo testamento nella legge 68/2015*, *Ambiente & sviluppo*, 4 / 2016, p. 251, in *DottrinaeDottrine*.

## GIURISPRUDENZA

### *Corte di Cassazione*

- Cass Pen., Sez. III, 22 novembre 2012, n. 1473  
Cass. Pen., Sez. III, 16 novembre 2016, n. 48318  
Cass Pen., Sez. V, 4 marzo 2014 n. 10265  
Cass. Pen., Sez. II, 22 ottobre 2009, n. 40749  
Cass. Pen., Sez. III, 26 gennaio 2007 , n 271  
Cass. Pen., Sez. III, 10 luglio 2008, , n. 30847  
Cass. Pen., Sez. III, 3 marzo 2010, n. 8299  
Cass. Pen., Sez. IV, 19 ottobre 2011 , n. 2117.  
Cass. Pen., Sez. III, 6 ottobre 2005, n. 40828  
Cass. Pen., Sez. VI, 13 luglio 2004, n 30373  
Cass. Pen., Sez. III, 20 dicembre 2012, n. 19018  
Cass. Pen., Sez. III, 2 luglio 2010, n. 29619  
Cass. Pen., Sez. III, 3 novembre 2009 n. 46705  
Cass. Pen., Sez. III, 3 novembre 2009, n. 46705  
Cass. Pen., Sez. III, 10 novembre 2005, n. 40827  
Cass. Pen., Sez. III, 6 febbraio 2014, n. 577  
Cass. Pen., Sez. I, sent. 23 febbraio 2015, n. 7941  
Cass. Pen., Sez. IV, 17. maggio 2006, n. 4675  
Cass. Pen., Sez. I, 23 febbraio 2015 n.7941  
Cass. Pen., Sez. VI, 21 gennaio 2014 , n. 2659  
Cass. Civ., S.U., sentenza 21 febbraio 2002, n. 2515  
Cass. Pen., Sez. II, 22 ottobre 2009, n. 40749  
Cass. Pen., S.U., del 22 gennaio 2009, n. 22676  
Cass. Pen., S.U., del 24 aprile 2014, n. 38343

*Corte Costituzionale*

C. Cost., 30 dicembre 1967, n. 641

C. Cost., 20 febbraio 1973 n. 9

C. Cost., 7 novembre 2007, n 367

C. Cost., 14 marzo 2008, n 62

C. Cost., 30 maggio 2008, n. 180

C. Cost., 29 maggio 2009 , n 164

*Corte di Giustizia Europea*

Corte Gius. CE., sez. 9 febbraio 1992, causa C-2/90

Corte Giust. CE., Grande Sezione, 13 settembre 2005, causa C-176/03 , in [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it)

Corte Giut. UE, sez. III, 4 marzo 2015, causa C- 534/13

*Giurisprudenza statunitense*

*United States vs. Johnson and Tower, Inc* February 24, 1966, in [www.caselaw.findlaw.com](http://www.caselaw.findlaw.com)

*United States vs. International Minerals and Chemical Corporation* , 1 giugno 1971, in [www.law.justia.com](http://www.law.justia.com)

*United States vs Hayes International Corporation*, 22 febbraio 1972, in [www.supreme.justia.com](http://www.supreme.justia.com)

*United States v. White Fuel Corporation*, 13 giugno 1973, in [www.openjurist.org](http://www.openjurist.org)

*United States v. Ashland Oil Inc.*, 26 febbraio 1982, in [www.law.justia.com](http://www.law.justia.com)

*United States v Michael H. Weitzenhoff and Thomas W. Mariani*, Corte d'Appello, IX circoscrizione, 3 agosto 1993, in [www.caselaw.findlaw.com](http://www.caselaw.findlaw.com)

*United States v. Hooker Chemicals & Plastics Corporation*, 17 marzo 1994, in [law.justia.com](http://law.justia.com)

*Idaho Sporting Congress vs. Thomas*, 4 marzo 1998, in [www.caselaw.findlaw.com](http://www.caselaw.findlaw.com)

*United States of America v. George Hopkings*, Corte d'Appello, III circoscrizione, 21 agosto 2009, in [www.caselaw.findlaw.com](http://www.caselaw.findlaw.com)

## *Ringraziamenti*

In accordo con lo scrittore francese Micheal Proust, ritengo di dover essere grata alle persone che mi rendono felice, poiché *sono gli affascinanti giardinieri che rendono la mia anima un fiore*. Non posso così esimermi dall'esprimere un caloroso ringraziamento a tutti coloro che nel corso di questi anni, con la loro presenza, mi hanno regalato momenti di gioia e di serenità.

Un sentito ringraziamento è rivolto alla Prof.ssa Fondaroli, per avermi costantemente seguito nelle ricerche e nella stesura di questo lavoro e per la fiducia che mi ha più volte dimostrato.

Devo dire grazie anche alla mia famiglia, per essere stata al mio fianco, per avermi supportato e sopportato durante il mio percorso accademico.

Grazie anche a Giacomo, per la sua presenza e il suo incondizionato sostegno nel corso di questi cinque lunghi anni di ansie e soddisfazioni, senza il quale nulla sarebbe stato possibile.

Infine, un pensiero a tutti gli amici e alle persone che non hanno mai smesso di volermi bene e credere in me.