

LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE

Con il supporto di



DIPARTIMENTO DI
GIURISPRUDENZA
SCHOOL OF LAW

ISSN 2612-2103

Rivista classificata scientifica per il settore IUS 17 da Anvur



NUMERO 3\2024

- **Necessaria illiceità e struttura sanzionatoria dei reati ambientali alla luce della direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente di G.M. VAGLIASINDI**
- **Soglie di punibilità e modelli di selezione quantitativa dell'illecito nella nuova direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente di E. PENCO**
- **La confisca "allargata" nel micro-sistema degli ecodelitti. Evoluzioni ed involuzioni normative tra diritto interno e fonti sovranazionali di M. PIERDONATI**
- **Il ripristino dello stato dei luoghi nel sistema francese di protezione penale dell'ambiente. Scenari presenti e futuribili alla luce della direttiva (UE) 2024/1203 di F. HELFERICH**
- **Osservatori (normativa, dottrina, giurisprudenza)**



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

PROPRIETARIO EDITORE

Luca RAMACCI

DIRETTORE RESPONSABILE

Laura BIFFI

DIREZIONE SCIENTIFICA

Andrea DI LANDRO - Luca RAMACCI - Carlo RUGA RIVA

COMITATO SCIENTIFICO

Giuseppe AMARELLI, Roberto BARTOLI, Mauro CATENACCI, Donato CASTRONUOVO, Luigi CORNACCHIA, Francesco D'ALESSANDRO, Monica DELSIGNORE, Michael FAURE, Eliseu FRIGOLS BRINES, Gianluigi GATTA, Alberto GARGANI, Antonino GULLO, Vittorio MANES, Anna Maria MAUGERI, Alessandro MELCHIONDA, Claudia PECORELLA, Marco PELISSERO, Chiara PERINI, Nicola PISANI, Luis Ramon RUIZ RODRIGUEZ, Paulo SOUSA MENDES, Antonio VALLINI, Gastone ANDREAZZA, Pasquale FIMIANI

COMITATO REVISORI

Maurizio BELLACOSA, Costanza BERNASCONI, Mario Caterini, Giovanni DE SANTIS, Massimiliano DOVA, Fabio FASANI, Emanuela FRONZA, Antonio FINIZIO, Gabriele FORNASARI, Marco GAMBARDELLA, Elio LO MONTE, Giuseppe LOSAPPIO, Adelmo MANNA, Gabriele MARRA, Luca MASERA, Antonella MASSARO, Andrea PERIN, Marco PIERDONATI, Giuseppe ROTOLO, Ivan SALVADORI, Elisa SCAROINA, Licia SIRACUSA, Carlo SOTIS, Mariangela TELESCA, Grazia Maria VAGLIASINDI, Alberta Leonarda VERGINE, Stefano ZIRULIA, Aldo ACETO, Alberto GALANTI, Giuseppe NOVIELLO, Roberto LOSENGO, Carlo MELZI D'ERIL

RESPONSABILE REDAZIONE

Anna Sciacca

REDAZIONE

Niccolò BALDELLI, Riccardo Ercole OMODEI, Maria Ludovica PARLANGELI

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

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

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

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

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

I contributi (articoli, saggi, note a sentenza, recensioni) vanno sottoposti alla redazione all'indirizzo redazione.lexambiente@gmail.com e dovranno dare conto in modo sintetico del quadro normativo pertinente e dei relativi orientamenti dottrinali e giurisprudenziali. L'autore non dovrà essere coinvolto come parte processuale nelle sentenze o nei contributi oggetto di commento. La rivista è autonoma rispetto alla già nota lexambiente.it che continua ad essere operativo pubblicando, come sempre dal 1998, contributi più snelli e di taglio meno teorico e novità legislative e giurisprudenziali, tutti conservanti nell'archivio di oltre 17.000 documenti.

La rivista è edita con il supporto del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Milano Bicocca.

Coordinamento editoriale, progetto grafico e supporto redazionale sono a cura dell'Associazione Lexambiente



INDICE N. 3/2024

Editoriale.....	I
Necessaria illiceità e struttura sanzionatoria dei reati ambientali alla luce della direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell’ambiente di G. M. VAGLIASINDI	1
Soglie di punibilità e modelli di selezione quantitativa dell’illecito nella nuova direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente di E. PENCO.....	27
La confisca “allargata” nel micro-sistema degli ecodeletti. Evoluzioni ed involuzioni normative tra diritto interno e fonti sovranazionali di M. PIERDONATI	47
Il ripristino dello stato dei luoghi nel sistema francese di protezione penale dell’ambiente. Scenari presenti e futuribili alla luce della direttiva (UE) 2024/1203 di F.HELFERICH.....	66
Osservatorio normativo.....	130
Osservatorio dottrina.....	133
Osservatorio giurisprudenza.....	138
APPENDICE direttiva (UE) 2024/1203	177



Il numero 3 del 2024 contiene quattro contributi.

Due sono dedicati alla importantissima Direttiva (UE) 2024/1203 che, come già visto nel numero precedente, è destinata a mutare, entro il 21 maggio 2026, l'assetto di tutela penale degli Stati dell'Unione europea.

Grazia Maria Vagliasindi approfondisce la nozione di necessaria “*illiceità*” delle condotte, elencate dalla direttiva, che gli Stati membri dovranno considerare reato.

La direttiva (UE) 2024/1203 mantiene l'opzione in favore di una struttura sanzionatoria dei reati ambientali, come emerge sia dalla generale clausola di necessaria illiceità sia dalla descrizione delle condotte da considerare reato, ivi compresa la nuova categoria dei cd. reati qualificati. Tuttavia, rispetto alla precedente Direttiva, emergono novità che l'Autrice indaga sia nei risvolti teorici che nella prospettiva applicativa.

Emmanuele Penco analizza la nuova Direttiva dal punto di vista delle soglie di punibilità, concentrandosi in particolare sul sistema di indicatori sintomatici volti a guidare l'interprete nel giudizio circa l'integrazione della soglia formulata in modo indeterminato. Secondo l'Autore, la soluzione adottata a livello sovranazionale, pur meritoria nel suo obiettivo di garantire una maggiore armonizzazione della disciplina penale-ambientale, presenta taluni profili critici, che emergono soprattutto nella prospettiva del recepimento a livello interno della Direttiva, alla luce delle peculiarità del nostro sistema di illeciti penali posti a tutela del bene-ambiente.

Marco Pierdonati analizza la “confisca allargata” (art. 240-*bis* c.p.), istituto che sembra guadagnare campo nel quadro delle forme di ablazione patrimoniale operanti anche nel micro-sistema del diritto penale dell'ambiente, complice la progressiva estensione del catalogo degli ecodelitti legittimanti l'applicazione della potente misura. Tale linea di politica criminale, recentemente ribadita con l'entrata in vigore della legge n. 137/2023, pone però, secondo l'Autore, delicati profili di (ir)ragionevolezza con riferimento alla controversa natura dell'istituto, alla sua *ratio* e agli effetti, particolarmente afflittivi, attivati nei confronti dei destinatari del provvedimento ablativo.

Infine, in linea con l'ambizione della Rivista di offrire uno sguardo comparatistico sulla nostra materia, ospitiamo un contributo di Federica Helferich sul sistema francese di tutela penale dell'ambiente, con particolare riferimento ai molteplici istituti sostanziali e processuali che, attraverso una dinamica *lato sensu* premiale ovvero in chiave punitiva, consentono una reintegrazione dell'offesa ambientale.

Andrea di Landro Carlo Ruga Riva Luca Ramacci



**NECESSARIA ILLICEITÀ E STRUTTURA SANZIONATORIA DEI REATI
AMBIENTALI ALLA LUCE DELLA DIRETTIVA (UE) 2024/1203 SULLA TUTELA
PENALE DELL'AMBIENTE**

**UNLAWFULNESS AND ADMINISTRATIVE DEPENDANCE OF ENVIRONMENTAL
CRIMES UNDER DIRECTIVE (EU) 2024/1203 ON THE PROTECTION OF THE
ENVIRONMENT THROUGH CRIMINAL LAW**

di Grazia Maria VAGLIASINDI

Abstract. Tra i molteplici profili di interesse che emergono dalla direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente, il presente lavoro è dedicato al primo e decisivo tassello della direttiva quanto alla delimitazione del penalmente rilevante, e cioè la nozione di necessaria "illiceità" delle condotte, elencate dalla direttiva, che gli Stati membri dovranno considerare reato e in relazione alle quali il complesso sistema normativo e 'operazionale', delineato dalla direttiva stessa, dovrà essere attuato. La dipendenza del penalmente rilevante da una necessaria illiceità della condotta, infatti, rappresenta, una questione cruciale sia sul piano teorico sia su quello pratico-applicativo; essa, inoltre, risulta in certa misura paradigmatica delle complessità sottese all'intervento del diritto penale in materia ambientale e delle relative ricadute, complessità e ricadute che assumono declinazioni peculiari quando, come nel caso oggetto del presente lavoro, tale intervento si realizza nel contesto del diritto dell'Unione europea ed è destinato a vivere e operare nella concretezza di una rafforzata dimensione multilivello.

Abstract. Among the many issues associated to Directive (EU) 2024/1203 on the protection of the environment through criminal law, this paper analyses the first and decisive element of the Directive as to the delimitation of the area of criminal relevance, namely, the notion of necessary "unlawfulness" of the conduct, listed by the directive, which Member States will have to consider as criminal offences and in relation to which the complex regulatory and 'operational' system, outlined by the Directive, will have to be implemented. The dependence of the area of criminal relevance on a necessary unlawfulness of the conduct, in fact, represents a very important issue both on the theoretical and on the practical-applicative level; it is also, to a certain extent, paradigmatic of the complexities underpinning the intervention of criminal law in environmental matters and of the related repercussions, with these complexities and repercussions that take on peculiar declinations when, as in the case under consideration in this paper, such intervention takes place in European Union law and is meant to live and operate in the context of a strengthened multilevel dimension.

Parole chiave. Reati ambientali, direttiva (UE) 2024/1203, illiceità, abusività, interpretazione conforme, autorizzazioni e dovere di diligenza

Key words. Environmental crime, directive (EU) 2024/1203, unlawfulness, duty of consistent interpretation, permits and duty of diligence



SOMMARIO: 1. Considerazioni introduttive – 2. La struttura cd. sanzionatoria degli illeciti penali ambientali – 3. Necessaria illiceità e struttura sanzionatoria delle condotte da considerare reato nella direttiva 2008/99/CE – 4. Necessaria illiceità e struttura sanzionatoria delle condotte da considerare reato nella direttiva (UE) 2024/1203 – 5. Necessaria illiceità e struttura sanzionatoria nel diritto penale ambientale dell'UE e ricadute sul diritto penale ambientale italiano -- 6. Considerazioni conclusive

1. Considerazioni introduttive

L'11 aprile 2024 è stata adottata la direttiva (UE) 2024/1203 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela penale dell'ambiente¹, che sostituisce la direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente e la direttiva 2009/123/CE sull'inquinamento causato dalle navi.

Tale intervento normativo, avente come base giuridica l'art. 83, par. 2, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), rappresenta l'esito di un lungo percorso istituzionale il cui inizio può essere individuato nella valutazione, compiuta dalla Commissione europea tra il 2016 e il 2020, della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente.

I risultati di detta valutazione² mostravano diverse criticità. In particolare, secondo la Commissione, anche a seguito della trasposizione della direttiva 2008/99/CE, negli Stati membri il numero di casi di reati ambientali oggetto di indagini e i cui autori sono stati condannati era rimasto molto basso, come eccessivamente basso per essere dissuasivo era il livello delle sanzioni previste per gli illeciti elencati nella direttiva. Secondo i risultati della valutazione, inoltre, la cooperazione transfrontaliera non avveniva in modo sistematico, emergendo al contempo sia notevoli lacune nell'attività di contrasto ai reati ambientali in tutti gli Stati membri e a tutti i livelli della 'catena di contrasto' (polizia, procure e organi giurisdizionali penali) sia carenze in termini di risorse, conoscenze specialistiche, consapevolezza, definizione delle priorità, cooperazione e condivisione delle informazioni. La Commissione, ancora, rilevava la mancanza di strategie nazionali globali per combattere i reati ambientali, che coinvolgano tutti i livelli della 'catena di contrasto', e di un approccio multidisciplinare, con la mancanza di coordinamento tra le attività di *enforcement*

¹ Direttiva (UE) 2024/1203 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce le direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE, in *GU L*, 2024/1203, 30.4.2024. Sulla nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, cfr. SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente: ragioni della riforma e struttura offensiva delle fattispecie previste*, in *Lexambiente RTDPA*, 2024, n. 2, p. 38 ss.; RUGA RIVA, *L'impatto della direttiva UE 2024/1203 sulla responsabilità degli enti da reato ambientale: novità e prospettive di riforma*, in *Lexambiente RTDPA*, 2024, n. 2, p. 67 ss.

² Commission Staff Working Document, *Evaluation of the Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the Protection of the Environment through Criminal law (environmental crime directive)*, Brussels, 28/10/2020, SWD (2020) 259 final.



amministrative e penali vista come un ostacolo all'efficacia della normativa. Infine, secondo la Commissione, la mancanza di dati statistici affidabili, accurati e completi sui procedimenti per reati ambientali negli Stati membri ha ostacolato la valutazione della direttiva da parte della stessa Commissione e impedito ai responsabili politici e agli operatori nazionali di monitorare l'efficacia delle misure da essi adottate.

Sulla base di tali rilievi, la Commissione, il 15 dicembre 2021, ha presentato una proposta di nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente³, che ha inteso affrontare le summenzionate criticità e che ha portato, all'esito delle negoziazioni tra Commissione, Parlamento europeo e Consiglio nel corso della procedura legislativa, all'adozione della summenzionata direttiva (UE) 2024/1203, la nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente.

La nuova direttiva, che si colloca in un contesto istituzionale nel quale all'Unione europea (UE) sono riconosciute esplicite competenze in materia penale, mira a dare risposta, anche grazie all'ampliato margine di intervento reso possibile proprio dalla competenza concorrente conferita all'UE dall'art. 83, par.2, TFUE, alle criticità evidenziate dai risultati della valutazione della direttiva 2008/99/CE, attraverso previsioni volte a incidere in senso migliorativo su profili problematici dell'*acquis* in materia di tutela penale dell'ambiente consacrato nel 2008; ci si riferisce, a mero titolo d'esempio, alla necessità di aggiornare l'ambito di applicazione della direttiva e di eliminare la vaghezza dei termini generici utilizzati nelle definizioni delle condotte da considerare reato, nonché all'esigenza di ravvicinare le sanzioni, principali e accessorie, per le persone fisiche e giuridiche. La direttiva (UE) 2024/1203, peraltro, si spinge oltre, stabilendo, da un lato, anche l'obbligo per gli Stati membri di rendere punibile, in alcuni casi, il tentativo e prevedendo, in relazione alle condotte illecite da considerare reato elencate dalla stessa direttiva, una serie di disposizioni volte al ravvicinamento della disciplina in materia di circostanze aggravanti e attenuanti, di confisca e di termini di prescrizione del reato e delle pene, e delineando, dall'altro, una serie di previsioni in tema di strumenti di indagine, coordinamento e cooperazione intra-statale e interstatale, potenziamento della capacità dei soggetti coinvolti nella 'catena di contrasto' ai reati ambientali, approccio strategico agli illeciti ambientali e raccolta e comunicazione di dati, volte a incrementare l'efficacia delle attività di *enforcement*.

Tra i molteplici profili di interesse che, come è evidente, emergono dalla direttiva (UE) 2024/1203, il presente lavoro è dedicato al primo e decisivo tassello della direttiva quanto alla

³ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce la direttiva 2008/99/CE, del 15 dicembre 2021, COM (2021) 851 final.



delimitazione del penalmente rilevante, e alle tecniche e modalità di tipizzazione a tal fine utilizzate, e cioè la nozione di necessaria “*illiceità*” delle condotte, elencate dalla direttiva, che gli Stati membri, entro due anni dalla sua entrata in vigore (21 maggio 2026), dovranno considerare reato e in relazione alle quali il complesso sistema normativo (sanzioni principali e accessorie per le persone fisiche e giuridiche, concorso di persone e tentativo, circostanze aggravanti e attenuanti, confisca, prescrizione dei reati e delle pene) e ‘operazionale’ (strumenti di indagine, coordinamento e cooperazione, *capacity building*, strategie nazionali e raccolta dati), delineato dalla direttiva stessa, dovrà essere attuato.

La dipendenza del penalmente rilevante da una necessaria illiceità della condotta, infatti, rappresenta, come si vedrà, una questione cruciale sia sul piano teorico sia su quello pratico-applicativo, oltre a risultare in certa misura paradigmatica delle complessità sottese all'intervento del diritto penale in materia ambientale e delle relative ricadute, complessità e ricadute che assumono declinazioni peculiari, che conviene quindi qui esaminare, quando, come nel caso in esame, tale intervento si colloca nel contesto del diritto dell'Unione europea ed è destinato a vivere e operare nella concretezza di una rafforzata dimensione multilivello.

2. La struttura cd. sanzionatoria degli illeciti penali ambientali

Nell'affrontare tali questioni, pare opportuno ricordare che una tradizionale caratteristica del diritto penale dell'ambiente è rappresentata dalla sua accessorietà rispetto alla normativa amministrativa ambientale o, detto altrimenti, dalla sua struttura cd. sanzionatoria.

Con queste espressioni, come è noto, si fa riferimento alla circostanza che le condotte ritenute penalmente rilevanti in quanto suscettibili di ledere o mettere in pericolo l'ambiente contengono, nella descrizione del relativo fatto tipico, il mancato rispetto di norme a carattere preventivo-cautelare, cioè di soglie di rischio consentito cui è ancorata la liceità dell'agire e che sono stabilite e aggiornate da fonti normative o da atti amministrativi nazionali o locali e, nel contesto dell'Unione europea, anche dai relativi strumenti normativi, fonti alle quali il precetto penale in diversi modi rinvia; tali norme a carattere preventivo-cautelare contribuiscono dunque a definire il precetto, e ciò, o esplicitamente (cioè attraverso l'esplicito riferimento alla normativa extrapenale di settore o alla specifica tipologia di provvedimento amministrativo che ad essa dà attuazione) o implicitamente (cioè facendo ricorso a clausole di illiceità speciale); può trattarsi di una struttura meramente sanzionatoria, quando l'illecito coincide con la mera violazione del



precetto di natura amministrativa (eventualmente come concretizzato e specificato nel provvedimento amministrativo emesso dall'autorità competente), ovvero parzialmente sanzionatoria, quando il fatto tipico si iscrive su una condotta potenzialmente inquinante ovvero presenta e richiede elementi ulteriori che ne esprimono l'effettiva o potenziale offensività, parlandosi in queste ultime ipotesi, rispettivamente, di un modello parzialmente sanzionatorio di tipo debole o di tipo forte⁴.

L'accessorietà del diritto penale al diritto amministrativo ambientale, così sinteticamente definita, è una caratteristica comune a molti sistemi giuridici. Solitamente, tale caratteristica è particolarmente consistente nelle prime fasi di sviluppo degli strumenti legislativi penali finalizzati alla protezione dell'ambiente⁵; in tali contesti, può anche essere vista come una conseguenza di un incompleto riconoscimento dell'ambiente come bene giuridico meritevole di tutela da parte del diritto penale o, più in generale e talvolta correlativamente, di una non matura consapevolezza della potenziale portata degli impatti delle attività inquinanti sull'ambiente, sulla salute e persino sulla vita.

Più in generale, l'elevato livello di tecnicismo del diritto amministrativo dell'ambiente, la complessità dei meccanismi di produzione del pericolo o del danno ambientale e la necessità di trovare un equilibrio tra la tutela dell'ambiente e della salute, da un lato, e la tutela delle attività economiche, dall'altro, sono le ragioni che portano a mantenere un grado variabile di dipendenza amministrativa anche nei sistemi di diritto penale dell'ambiente più maturi, cioè quelli in cui l'ambiente è pienamente riconosciuto come un bene giuridico meritevole di tutela penale ed esiste una piena consapevolezza degli impatti negativi delle attività inquinanti. In effetti, la dipendenza del diritto penale dal diritto amministrativo è in una certa misura necessaria poiché, tra le altre ragioni, il livello amministrativo è quello in cui la protezione dell'ambiente viene valutata e

⁴ Per questa ricostruzione, cfr. CATENACCI, *Ancora su illiceità penale e legittimità amministrativa nel diritto penale dell'ambiente: spunti dalle fonti comunitarie*, in *Diritto penale dell'Unione europea e nell'Unione europea. Studi in onore di Giovanni Grasso* (a cura di MAUGERI, SICURELLA, SIRACUSANO, VAGLIASINDI, SCALIA, LUCIFORA), Vol. II, Pisa, 2023, p. 1123 s. Per approfondimenti sulla struttura sanzionatoria dei reati ambientali, cfr. inoltre CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente. Contributo all'analisi delle norme penali a «struttura sanzionatoria»*, Padova 1996, *passim*; PALMIERI, *Contributo ad uno studio sull'oggetto della tutela nel diritto penale dell'ambiente. Dal codice Rocco al «codice dell'ambiente» (d.lgs. n. 152/2006)*, Napoli, 2007, p. 53 ss.; GIUNTA, *Tutela dell'ambiente (diritto penale)*, in *Enc. Dir.*, Annali, Vol. II, Tomo 2, Milano, 2008, p. 1154 s.; RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2024, p. 9 e p. 15 ss.

⁵ Cfr. FAURE, *The development of environmental criminal law in the EU and its Member States*, in *Review of European Community & International Environmental Law*, 2017, n. 2, p. 139 s.



bilanciata con altri interessi, come quelli economici e sanitari (ad esempio, attraverso il contenuto di un'autorizzazione o il livello di un valore-soglia)⁶.

Pur non essendo necessariamente di per sé una debolezza⁷, la rilevanza di alcune possibili conseguenze negative della dipendenza amministrativa del diritto penale ambientale non può essere né trascurata né sottovalutata, e ciò soprattutto quando tale dipendenza si manifesti sia nel generale quadro di una materia, quella ambientale appunto, che è oggetto di una amplissima e in certa misura ipertrofica regolamentazione amministrativo-gestionale da parte dell'Unione europea sia nello specifico contesto della previsione, da parte di una direttiva, di pervasivi obblighi di tutela penale in capo agli Stati membri.

Così, oltre alla 'fibrillazione' dei principi di autonomia, frammentarietà e offensività che in generale si accompagna all'uso di una struttura meramente sanzionatoria o, spesso, di un modello parzialmente sanzionatorio di tipo debole⁸, quando il diritto penale ambientale dipende direttamente o indirettamente dal diritto amministrativo ambientale esiste evidentemente il rischio che una data criticità del secondo (ad esempio, la vaghezza definitoria) si traduca in una criticità del primo, con tutte le conseguenze negative che a tale assetto possono associarsi, specie in un contesto multilivello quale è quello in esame, in termini, tra l'altro, di rispetto del principio di precisione e della effettiva conoscibilità del precetto penale.

Inoltre, e in buona misura correlativamente, la dipendenza del fatto penalmente rilevante da fonti esplicitamente o implicitamente contenute nella descrizione del fatto tipico può determinare numerose ricadute pratico-applicative, come, a mero titolo d'esempio, il problema della concreta individuazione degli obblighi incombenti sul soggetto nel caso di variazione in senso estensivo dei doveri a carattere preventivo-cautelare (cioè delle soglie di rischio consentito), alla cui inosservanza è ancorata l'illiceità della condotta, quando di tale variazione a livello di fonte generale non vi sia ancora riscontro nello specifico provvedimento amministrativo che autorizza, facoltizza o altrimenti conferisce liceità a una data attività, con le associate ricadute negative in termini di effettiva previa

⁶ Sia consentito il rinvio a VAGLIASINDI, *The fight against environmental crime in the European Union and its Member States: a perspective on the enforcement system*, in *Revue Internationale de Droit Pénal*, 2016, n. 1, p. 160.

⁷ Giova peraltro sottolineare che eminenti studiosi del diritto penale dell'ambiente hanno espresso forti critiche nei confronti dell'accessorietà amministrativa in questa materia: si vedano, ad esempio, già HEINE, *Die Verwaltungsakzessorietät im Deutschen Umweltstrafrecht unter Berücksichtigung des Österreichischen Rechts: Aktuelle Probleme und Reformüberlegungen*, in *Osterreichische Juristen Zeitung*, 1991, p. 370; PRABHU, *General Report. English Version*, in *Revue Internationale de Droit Pénal*, 1994, p. 699 ss. Più di recente, cfr. FAURE, *The development of environmental criminal law in the EU and its Member States*, cit., p. 139 ss.

⁸ Cfr. CATENACCI, *Ancora su illiceità penale e legittimità amministrativa nel diritto penale dell'ambiente: spunti dalle fonti comunitarie*, cit., p. 1124 s.



delimitazione dell'area del rischio consentito e di individuazione del dovere soggettivo di diligenza e, di conseguenza, in termini di rispetto dei principi di legalità e colpevolezza, e ciò specie quando i doveri a contenuto-preventivo cautelare siano di fonte europea e risultino ispirati al principio di precauzione.

3. Necessaria illiceità e struttura sanzionatoria delle condotte da considerare reato nella direttiva 2008/99/CE

Tanto rilevato in generale, occorre ora osservare che la direttiva 2008/99/EC impone⁹ agli Stati membri di considerare reato una serie di condotte elencate nell'art. 3 della direttiva, se commesse intenzionalmente o quantomeno con grave negligenza, quando tali condotte siano "illicite".

È l'art. 2 della direttiva, contenente alcune norme definitorie¹⁰, a spiegare cosa debba intendersi per "illecito" ai fini della direttiva. Secondo l'art. 2, lett. a), in particolare, per illecito si intende "ciò che viola: i) gli atti legislativi adottati ai sensi del trattato CE ed elencati all'allegato A; ovvero, ii) in relazione ad attività previste dal trattato Euratom, gli atti legislativi adottati ai sensi del trattato Euratom ed elencati all'allegato B; ovvero iii) un atto legislativo, un regolamento amministrativo di uno Stato membro o una decisione adottata da un'autorità competente di uno Stato membro che dia attuazione alla legislazione comunitaria di cui ai punti i) o ii)".

Il Preambolo alla direttiva 2008/99/CE afferma che la legislazione elencata negli allegati della direttiva "contiene disposizioni che dovrebbero essere soggette a misure di diritto penale per garantire che le norme sulla tutela dell'ambiente siano pienamente efficaci" (considerando 8), precisando che gli obblighi imposti dalla direttiva "riguardano unicamente le disposizioni della legislazione elencata negli allegati della presente direttiva che obbligano gli Stati membri, in sede di attuazione della legislazione, a prevedere misure di divieto" (considerando 9) e che, essendo quelle dettate dalla direttiva soltanto "norme minime", resta impregiudicata, per gli Stati membri, la facoltà di mantenere o di adottare misure più stringenti finalizzate ad un'efficace tutela penale

⁹ Giova sottolineare che la direttiva 2008/99/CE, così come la direttiva 2009/123/CE, resta vigente per Irlanda e Danimarca (in virtù dell'*opt out* da tali Stati esercitato rispetto alla direttiva (UE) 2024/1203, possibilità di *opt out* però non esistente all'epoca dell'adozione della direttiva 2008/99/CE la quale rimane dunque vincolante per i due Stati); per tale ragione, nei riferimenti alla direttiva 2008/99/CE, contenuti nel presente lavoro, si usa il presente indicativo.

¹⁰ Oltre alla definizione del carattere illecito delle condotte (sul quale v. nel testo), l'art. 2 della direttiva 2008/99/CE detta anche le definizioni di "specie animali o vegetali selvatiche protette" (lett. b), "habitat all'interno di un sito protetto" (lett. c) e "persona giuridica" (lett. d).



dell'ambiente, purché esse siano compatibili con il Trattato – all'epoca, il Trattato sulla Comunità Europea, TCE – (considerando 12).

Quanto alle condotte da considerare reato se illecite, elencate dall'art. 3 della direttiva 2008/99/CE, tali condotte possono essere raggruppate in tre categorie: condotte che devono essere considerate reato dagli Stati membri di per sé, in quanto violano la legislazione ambientale comunitaria o le disposizioni nazionali in materia di ambiente, cioè per il solo fatto di essere illecite¹¹; condotte che, se illecite, devono essere considerate reato dagli Stati membri solo nella misura in cui provochino o possano provocare danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora - cioè alle componenti del concetto di ambiente come interesse protetto, quale inteso nella direttiva 2008/99/CE – o il decesso o lesioni gravi alle persone¹²; infine, condotte che devono essere considerate reato dagli Stati membri in quanto danneggiano l'ambiente (o più precisamente, una delle sue componenti)¹³.

Nell'imporre agli Stati membri di considerare reato le condotte elencate dall'art. 3 della direttiva, dunque, il legislatore comunitario del 2008 non ha delineato reati ambientali autonomi (né, alla luce dell'assetto istituzionale dell'epoca e delle note questioni circa la legittimità di un intervento volto a ravvicinare le disposizioni penali degli Stati membri in assenza di una disposizione esplicitamente attributiva di una competenza in tal senso, sarebbe stato possibile operare in questa direzione, v. *infra*), ma ha invece fatto propria quella tradizionale caratteristica del diritto penale dell'ambiente, in precedenza richiamata (v. *supra*, par. 2), rappresentata dalla sua accessorietà rispetto alla normativa amministrativa.

L'accessorietà amministrativa, o struttura sanzionatoria, emerge nitidamente, nella direttiva 2008/99/CE, sia quanto al requisito generale della necessaria illiceità delle condotte sia quanto alla descrizione delle condotte da considerare reato. Quanto a quest'ultimo profilo, la struttura sanzionatoria si presenta per lo più secondo il modello che è stato qualificato sopra, con riferimento ai sistemi penali nazionali, come parzialmente sanzionatorio di tipo debole o forte, e ciò, rispettivamente, attraverso il riferimento a una condotta potenzialmente inquinante in quanto superante una certa soglia quantitativa non numerica (ad esempio, la spedizione illecita di rifiuti in violazione del regolamento sulla spedizione dei rifiuti allora in vigore, da considerare reato solo se

¹¹ Direttiva 2008/99/CE, art. 3(c), (f) con riferimento al possesso o al prelievo di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette, (g) e (i).

¹² Direttiva 2008/99/CE, art. 3(a), (b), (d) ed (e).

¹³ Direttiva 2008/99/CE, art. 3(f), con riferimento all'uccisione e alla distruzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette, e h).



effettuata in “*quantità non trascurabili*”) o attraverso l’inserimento di elementi - anch’essi connotati in termini qualitativi o quantitativi non numerici - che esprimono la effettiva o potenziale lesività della condotta (tutte le condotte illecite da considerare reato solo se “*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*”). In questa prospettiva, anche in alcune condotte che sembrano *prima facie* sottrarsi al modello parzialmente sanzionatorio - e cioè le condotte di uccisione e distruzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette (art. 3, lett. f)) e le azioni che provochino il significativo deterioramento di un habitat all’interno di un sito protetto (art. 3, lett. h)) - il legame con la normativa ambientale amministrativa riemerge, a ben vedere, attraverso l’implicito rinvio, rispettivamente, alla disciplina sulla protezione delle specie selvatiche animali o vegetali in via di estinzione (racchiuso nella locuzione “*specie protette*”), esplicitamente richiamata dalla norma definitoria dettata dall’art. 2, lett. b), della direttiva, e a quella sulla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (racchiuso nella locuzione “*habitat all’interno di un sito protetto*”), esplicitamente richiamata dalla norma definitoria dettata dall’art. 2, lett. c), della direttiva.

Al di là di un possibile influsso dell’impostazione in proposito accolta in molte legislazioni penali ambientali nazionali¹⁴, comprese quelle all’epoca più avanzate come quella tedesca¹⁵, le ragioni di una tale scelta da parte del legislatore comunitario sono evidenti sol che si ponga mente al contesto istituzionale dell’epoca e all’obiettivo perseguito attraverso il ravvicinamento delle legislazioni penali nazionali in materia di ambiente.

Sotto il primo profilo, basti considerare che, nell’assenza di una norma espressamente attributiva di una competenza in materia penale, la Corte di Giustizia, ritenendo già allora pacifico che la tutela dell’ambiente costituisse uno degli obiettivi essenziali della Comunità, aveva affermato che, vero essendo che la legislazione penale, così come le norme di procedura penale, non rientravano nella competenza della Comunità, una tale constatazione non poteva comunque

¹⁴ SIRACUSA, *La competenza comunitaria in ambito penale al primo banco di prova: la direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2008, p. 891 ss.

¹⁵ Già prima della trasposizione della direttiva 2008/99/CE, in Germania esisteva un articolato e comprensivo sistema di tutela penale dell’ambiente - sia *Kernstrafrecht* sia *Nebenstrafrecht* - caratterizzato da una forte accessorietà amministrativa (*Verwaltungsakzessorietät*) e dal ricorso all’anticipazione della tutela, sia nella forma del pericolo concreto (*konkretes Gefährungsdelikt*, ad esempio il § 330a, comma 1, *Strafgesetzbuch* (StGB), che punisce la causazione di un grave pericolo attraverso il rilascio di sostanze tossiche) sia in quella del pericolo astratto (*abstraktes Gefährungsdelikt*, ad esempio il § 326 StGB che punisce la gestione non autorizzata dei rifiuti), affiancata peraltro al ricorso al modello dell’*Erfolgssdelikt* (ad esempio, il § 324 StGB, che punisce l’inquinamento idrico); sulla trasposizione della direttiva in Germania, cfr. S. Sina, *Environmental Criminal Law in Germany*, in *Environmental Crime in Europe* (a cura di FAURE, FARMER, VAGLIASINDI), Oxford-London, 2017, p. 96 ss.



impedire “*al legislatore comunitario, allorché 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*”¹⁶, restando però escluse da tale ‘competenza’ la determinazione del tipo e dei livelli delle sanzioni penali¹⁷.

Quanto al secondo, e in parte correlato, profilo, basti ricordare che la direttiva 2008/99/CE, pur istituendo misure collegate al diritto penale “*allo scopo di tutelare l'ambiente in modo più efficace*” (art. 1), appare comunque fortemente connotata dall'obiettivo di garantire la piena osservanza della normativa ambientale comunitaria di carattere amministrativo (cui peraltro, a ben vedere, tale scopo di tutela dell'ambiente è affidato), osservanza da rafforzare “*mediante la disponibilità di sanzioni penali*” (considerando n. 3).

Con specifico riferimento alla generale clausola di illiceità, va osservato che l’“*illiceità*”, nella direttiva 2008/99/CE, viene declinata quale violazione della normativa ambientale comunitaria, elencata negli allegati della stessa direttiva, o dei corrispondenti strumenti nazionali - leggi, regolamenti e provvedimenti amministrativi - volti a dare attuazione alla suddetta normativa.

Anche in ragione dei circoscritti e ‘traballanti’ margini di intervento del legislatore comunitario del 2008, si tratta dunque di un’area di illiceità che, per quanto ampia – come emerge dalla lettura degli allegati – risulta comunque delimitata e circoscritta attraverso la tecnica del rinvio all’elencazione tassativa degli strumenti normativi contenuta in allegato (oltre che ai corrispondenti strumenti normativi e provvedimenti amministrativi nazionali). Si è, in particolare, in presenza di un rinvio recettizio (o rigido o fisso), come emerge anche dalla lettura del considerando 15, secondo cui “*Ogni qual volta vengano adottati nuovi atti legislativi in materia di ambiente, essi dovrebbero specificare, ove opportuno, che la presente direttiva è di applicazione. Ove necessario, l’articolo 3 dovrebbe essere modificato*”¹⁸.

¹⁶ Corte di Giustizia CE, Grande Sezione, 13 settembre 2005, C-176/03, *Commissione c. Consiglio*.

¹⁷ Corte di Giustizia CE, Grande Sezione, 23 ottobre 2007, C-440/05, *Commissione c. Consiglio*.

¹⁸ Cfr. SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente: ragioni della riforma e struttura offensiva delle fattispecie previste*, cit., p. 42. In generale, sul rinvio recettizio alle disposizioni di fonte europea, cfr. BERNASCONI, *L'influenza del diritto comunitario sulle tecniche di costruzione della fattispecie penale*, in *Ind. pen.*, 1996, p. 454 ss.; BERNARDI, *I tre volti del «diritto penale comunitario»*, in *Riv. it. dir. pubb. com.*, 1999, p. 353 ss.; MARTUFI, *Eterointegrazione penale e norme europee: il caso della legislazione penale alimentare*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2012, p. 708 s.



La natura recettizia del rinvio alla normativa extrapenale e ai provvedimenti di attuazione, operato in sede di definizione dell'illiceità, esclude dunque che l'adozione di nuovi strumenti normativi (non compresi quindi nell'elencazione tassativa) o le modifiche agli strumenti normativi menzionati negli allegati – ipotesi entrambe assai frequenti in materia ambientale alla luce, rispettivamente, della tendenza iper-regolatoria dell'Unione in tema di ambiente e della rapida evoluzione delle conoscenze tecnico-scientifiche in tale materia – possano automaticamente determinare una variazione in senso estensivo della sfera di tipicità come delimitata attraverso la clausola di illiceità speciale.

4. Necessaria illiceità e struttura sanzionatoria delle condotte da considerare reato nella direttiva (UE) 2024/1203

La nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, per quel che in questa sede interessa, prevede, agli artt. 3 e 4, un ampliamento delle attività che, se illecite e commesse intenzionalmente (art. 3, par. 2 e, con riferimento ai cd. reati qualificati, par. 3) o, solo in alcuni casi, con colpa grave (art. 3, par. 4), devono essere considerate reato dagli Stati membri, stabilendo l'obbligo per gli Stati membri di prevedere per tali reati sanzioni penali proporzionate, efficaci e dissuasive e individuando sia livelli minimi dei massimi edittali delle pene detentive, basati sulla diversa gravità delle attività illecite previamente elencate, sia un ampio novero di sanzioni accessorie sia, infine, una serie di circostanze aggravanti e attenuanti. A ciò si affianca l'obbligo per gli Stati membri di prevedere la responsabilità (non necessariamente penale) delle persone giuridiche per i reati, contemplati dalla stessa direttiva, commessi a loro vantaggio da soggetti apicali e subordinati, e di assicurare che le stesse siano passibili di sanzioni pecuniarie e di altre sanzioni e misure efficaci proporzionate e dissuasive (art. 7), con l'indicazione di livelli minimi dei massimi edittali delle sanzioni pecuniarie per gli enti per i casi di reati commessi nell'interesse dell'ente da soggetti apicali, livelli anche qui articolati secondo la diversa gravità delle condotte illecite, oltre che di un nutrito elenco di sanzioni accessorie da rendere applicabili ai reati commessi a vantaggio dell'ente sia da soggetti apicali sia da soggetti subordinati.

Quanto alle condotte da considerare reato, la direttiva (UE) 2024/1203 mantiene la stessa tripartizione di fondo già sperimentata nella direttiva 2008/99/CE, e cioè: condotte che devono essere considerate reato dagli Stati membri di per sé, in quanto violano la legislazione ambientale comunitaria o le disposizioni nazionali in materia di ambiente, cioè per il solo fatto di essere illecite,



come nel caso del riciclaggio delle navi che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (UE) 1257/2013, se tale condotta non rispetta i requisiti di cui all'art. 6, par. 2, lett. a), del medesimo regolamento (art. 3, para 2, lett. h), della direttiva (UE) 2024/1203); condotte che, se illecite, devono essere considerate reato dagli Stati membri solo nella misura in cui provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema¹⁹, alla fauna o alla flora, come ad esempio nel caso dell'illecito scarico, emissione o immissione di un quantitativo di materie, sostanze, energia o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque (art. 3, par. 2, lett. a), della direttiva (UE) 2024/1203); infine, condotte che, se illecite, devono essere considerate reato dagli Stati membri in quanto danneggiano l'ambiente (o più precisamente, una delle sue componenti), come nel caso di qualsiasi condotta che provochi il deterioramento di un habitat all'interno di un sito protetto, o la perturbazione delle specie animali elencate nell'allegato II, lett. a), della direttiva 92/43/CEE all'interno di un sito protetto, rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 6, par. 2, di detta direttiva, se tale deterioramento o tale perturbazione sono significativi (art. 3, par. 2, lett. q), della direttiva (UE) 2024/1203). A ciò si aggiunge la nuova categoria dei cd. reati qualificati, di cui all'art. 3, par. 3, della direttiva, cioè le condotte elencate nell'art. 3, par. 2, che provocano, *“a) la distruzione di un ecosistema di dimensioni o di valore ambientale considerevoli o di un habitat all'interno di un sito protetto o danni diffusi e rilevanti, irreversibili o duraturi, a tale ecosistema o habitat; o b) (...) danni diffusi e rilevanti, irreversibili o duraturi alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque”*.

Come la direttiva 2008/99/CE, anche la direttiva (UE) 2024/1203, dunque, impone di considerare reato le condotte elencate nell'art. 3, se commesse intenzionalmente o, rispetto a talune condotte, quantomeno con grave negligenza, quando tali condotte siano *“illecite”*.

Il concetto di illiceità fatto proprio dalla nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente è, però, diverso rispetto a quello utilizzato dalla direttiva 2008/99/CE.

In proposito, giova osservare che la direttiva (UE) 2024/1203, all'art. 3, par. 1 – cioè nella stessa disposizione che, nei suoi successivi paragrafi, elenca le condotte da considerare reato, e non già nell'art. 2, contenente, tra l'altro, alcune definizioni vevolevoli ai fini della direttiva²⁰ – stabilisce

¹⁹ Definito dall'art. 2, par. 2, lett. c), ai fini della direttiva, come *“complesso dinamico di comunità di piante, animali, funghi e microrganismi e del loro ambiente non vivente che, mediante la loro interazione, formano un'unità funzionale, e comprende tipi di habitat, habitat di specie e popolazioni di specie”*.

²⁰ Segnatamente, quelle di *“persona giuridica”* (art. 2, par. 2, lett. a)), *“habitat all'interno di un sito protetto”* (art. 2, par. 2, lett. b)) ed *“ecosistema”* (art. 2, par. 2, lett. c)).



innanzitutto che, ai fini della stessa direttiva, una condotta è illecita “*se viola: a) un atto legislativo dell’Unione che contribuisce al perseguimento di uno degli obiettivi della politica dell’Unione in materia ambientale di cui all’articolo 191, paragrafo 1, TFUE; o b) un atto legislativo, un regolamento o una disposizione amministrativa nazionali o una decisione adottata da un’autorità competente di uno Stato membro, che dà attuazione alla legislazione dell’Unione di cui alla lettera a)*”.

Anche in questo caso il Preambolo alla direttiva fornisce rilevanti indicazioni interpretative, là dove si afferma che, affinché una condotta sia illecita, essa “*dovrebbe violare il diritto dell’Unione che contribuisce al perseguimento di uno degli obiettivi della politica dell’Unione in materia ambientale di cui all’articolo 191, paragrafo 1, TFUE*”, e ciò, si badi, “*indipendentemente dalla base giuridica di tale diritto dell’Unione, incluso per esempio l’articolo 91, 114, 168 o 192 TFUE*” (articoli relativi rispettivamente alle politiche in materia di trasporti, instaurazione e funzionamento del mercato interno e sanità pubblica, nonché all’iter legislativo per l’approvazione degli atti di diritto derivato in materia ambientale e alla procedura per l’adozione dei programmi ambientali generali di azione); in alternativa, detta condotta “*dovrebbe violare le leggi, i regolamenti o le disposizioni amministrative di uno Stato membro, o le decisioni adottate da un’autorità competente di uno Stato membro, che attuano tale diritto dell’Unione*” (considerando 9).

Tanto rilevato, occorre aggiungere che l’art. 3, par. 1, della direttiva (UE) 2024/1203 stabilisce che la condotta è illecita “*anche se posta in essere su autorizzazione rilasciata da un’autorità competente di uno Stato membro, qualora tale autorizzazione sia stata ottenuta in modo fraudolento o mediante corruzione, estorsione o coercizione*” o “*qualora tale autorizzazione violi palesemente i pertinenti requisiti normativi sostanziali*”.

Quanto a quest’ultima espressione, secondo il Preambolo (considerando 10) essa “*dovrebbe essere interpretata come riferita a una violazione manifesta e rilevante di pertinenti requisiti giuridici sostanziali e non è intesa a comprendere violazioni dei requisiti procedurali o di elementi minori dell’autorizzazione, o a trasferire l’obbligo di garantire che le autorizzazioni siano legali dalle autorità competenti agli operatori. Inoltre, qualora sia richiesta un’autorizzazione, il fatto che l’autorizzazione sia legale non esclude procedimenti penali nei confronti del titolare dell’autorizzazione se quest’ultimo non rispetta tutti gli obblighi di autorizzazione da essa previsti o altri obblighi giuridici pertinenti non contemplati dall’autorizzazione*”.



La direttiva (UE) 2024/1203 mantiene dunque l'opzione in favore di una struttura sanzionatoria dei reati ambientali, come emerge sia dalla generale clausola di necessaria illiceità *ex art. 3, par. 1*, seppur modificata rispetto alla corrispondente clausola contenuta nella direttiva 2008/99/CE (*v. infra*), sia dalla descrizione delle condotte da considerare reato. Sotto quest'ultimo profilo, giova osservare che anche nella nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, che contempla peraltro un numero assai più elevato di condotte rispetto alla precedente direttiva, si riscontra in primo luogo l'opzione in favore di un modello parzialmente sanzionatorio di tipo debole. Così è da dirsi in relazione a tutte le ipotesi in cui si fa riferimento a una condotta potenzialmente inquinante in quanto superante una certa soglia quantitativa non numerica, come ad esempio nel caso della spedizione illecita di rifiuti in violazione del nuovo regolamento sulla spedizione dei rifiuti (UE) 2024/1157, da considerare reato solo se essa “*concerne una quantità non trascurabile*” (art. 3, par. 2, lett. g)), o della gestione illecita di rifiuti pericolosi, quali definiti all'art. 3, par. 2, della direttiva 2008/98/CE, da considerare reato quando “*concerne quantità non trascurabili di tali rifiuti*” (art. 3, par. 2, lett. f) *sub i*)). Assai frequente è, in secondo luogo, il ricorso ad un modello parzialmente sanzionatorio di tipo forte, attraverso l'inserimento di elementi, anch'essi connotati in termini qualitativi o quantitativi non numerici, che esprimono la potenziale o effettiva lesività della condotta; ciò si riscontra in tutte le (numerose) condotte da considerare reato solo se “*provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora*”, nonché in tutte le condotte in cui la descrizione degli elementi che esprimono la lesività della condotta è fatta attraverso una formulazione diversa rispetto a quella (in questo senso generale) appena richiamata, una formulazione, in particolare, che viene opportunamente tarata sulla specificità della condotta di volta in volta considerata, come ad esempio nel caso dell'illecito scarico di sostanze inquinanti effettuato dalle navi, rientrando nell'ambito di applicazione dell'art. 3 della direttiva 2005/35/CE, in una delle aree di cui all'art. 3, par. 1, di detta direttiva, da considerare reato quando “*provoca o è probabile che provochi un deterioramento della qualità dell'acqua o danni all'ambiente marino*” (art. 3, par. 2, lett. i)). Al modello parzialmente sanzionatorio di tipo forte è riconducibile anche la nuova categoria dei reati qualificati, cioè le condotte illecite, elencate dall'art. 3, par. 2, quando dette condotte provocano “*la distruzione di un ecosistema di dimensioni o di valore ambientale considerevoli o di un habitat all'interno di un sito protetto o danni diffusi e rilevanti, irreversibili o duraturi, a tale ecosistema o habitat*” o “*danni diffusi e rilevanti, irreversibili o duraturi alla*



qualità dell’aria, del suolo o delle acque”. Può essere utile precisare, per i possibili risvolti anche sul piano della struttura sanzionatoria degli illeciti, che – nella generale ottica di superare le criticità concernenti la vaghezza degli elementi qualitativi o quantitativi non numerici utilizzati in sede di descrizione delle condotte dalla direttiva 2008/99/CE e il conseguente deficit di precisione di dette condotte e dei corrispondenti reati introdotti nelle legislazioni nazionali da legislatori che abbiamo improvvidamente riprodotto tali elementi in modo pedissequo, senza in qualche modo rielaborarli o coordinarli con le caratteristiche dei reati in questione e/o del sistema normativo in cui essi si collocano – la direttiva (UE) 2024/1203 individua, all’art. 3, paragrafi 6, 7 e 8, una serie di indicatori, che risultano in realtà a loro volta spesso assai vaghi, di cui gli Stati membri debbano fare in modo che si tenga in conto, secondo il caso, al fine di valutare se il danno o il danno probabile è rilevante, se una condotta può provocare danni alla qualità dell’aria o del suolo o alla qualità o allo stato delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora o, infine, se la quantità sia trascurabile o meno. Analoga operazione non è stata compiuta con riferimento agli elementi denotanti la lesività della condotta espressi attraverso una formula *ad hoc* (ad esempio, il già richiamato illecito scarico di sostanze inquinanti dalle navi che “*provoca o è probabile che provochi il deterioramento della qualità dell’acqua o danni all’ambiente marino*”) o con riferimento agli elementi caratterizzanti i reati qualificati.

Quanto alla generale clausola di illiceità, la direttiva (UE) 2024/1203 non rinvia, in sede di definizione del concetto di illiceità, ad un’elencazione di atti legislativi contenuta in uno o più allegati, ma opta per un riferimento agli atti legislativi dell’Unione che contribuiscono al raggiungimento di uno degli obiettivi della politica dell’Unione in materia ambientale. Come si legge nel Preambolo, la direttiva “*dovrebbe coprire anche eventuali atti dell’Unione che modificano disposizioni o requisiti pertinenti per descrivere condotte illecite che rientrano tra i reati definiti dalla presente direttiva*” (considerando 23). L’illiceità di cui alla direttiva (UE) 2024/1203 ha dunque, in questo senso, una natura dinamica (v. anche considerando 24) o, più precisamente, parzialmente dinamica, dato che, secondo il Preambolo, nell’elaborare i suddetti atti modificativi dell’Unione, “*sarebbe opportuno includervi un riferimento alla presente direttiva*” (considerando 23)²¹.

²¹ Può essere utile aggiungere che, secondo il considerando 23, se sono introdotti nuovi tipi di condotte illecite che non rientrano ancora nell’ambito di applicazione dei reati definiti nella direttiva, essa “*dovrebbe essere modificata per aggiungere tali nuovi tipi di condotte illecite nel suo ambito di applicazione*”. Inoltre, secondo il considerando 24, “*Fatta salva tale natura dinamica della presente direttiva la Commissione dovrebbe valutare periodicamente, e ove necessario, modificare la descrizione nella presente direttiva di condotta atta a costituire reato a norma della presente*”.



Nel cercare le ragioni di una tale scelta, una prima spiegazione può essere rinvenuta nelle numerose modifiche intervenute nella legislazione amministrativa ambientale dell'Unione già esistente e nella anche recentissima adozione di nuovi strumenti normativi in settori non disciplinati all'epoca della direttiva 2008/99/CE, ciò che ha verosimilmente reso poco praticabile l'opzione consistente in un mero aggiornamento degli allegati di cui alla direttiva 2008/99/CE. A tale possibile spiegazione di carattere tecnico-formale, se ne affianca peraltro una di tipo contenutistico-funzionale, risultando in particolare plausibile che il legislatore europeo del 2024 abbia inteso adottare una definizione di illiceità che consenta una sorta di adeguamento automatico di tale nozione alle sopravvenienze normative, oltre che un più agevole raggiungimento dell'obiettivo di ampliamento dell'area del penalmente rilevante, in quanto, appunto, illecito, perseguito dalla direttiva.

Quale che sia la ragione di tale scelta, è da dire che, nella nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, la nozione di illiceità, sganciata da un'elencazione tassativa di atti legislativi, sembra a prima vista espandersi enormemente, così come sembra espandersi in misura corrispondente la dipendenza amministrativa del diritto penale ambientale, poiché tale dipendenza non risulterebbe più correlata solo agli strumenti giuridici legislativi dell'UE elencati e alle corrispondenti disposizioni normative e provvedimenti nazionali di attuazione, ma parrebbe estendersi a tutta la legislazione dell'Unione, nella misura in cui detta legislazione, indipendentemente dalla base giuridica adottata, contribuisca (indirettamente) alla tutela dell'ambiente. Si pensi, ad esempio, alla legislazione sul mercato e sulla concorrenza. Le ripercussioni negative di un simile approccio sulla effettiva possibilità di conoscere norme penali nazionali corrispondentemente formulate o interpretate alla luce di siffatta definizione sono auto-evidenti.

Non si può trascurare, peraltro, che una nozione europea di illiceità sostanzialmente senza confini potrebbe comportare anche una violazione degli stessi requisiti stabiliti dall'art. 83, par. 2, TFUE, che, come già ricordato, costituisce la base giuridica della direttiva (UE) 2024/1203. Come è noto, infatti, l'art. 83, par. 2, TFUE, stabilisce che *“Allorché il ravvicinamento delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri in materia penale si rivela indispensabile per garantire l'attuazione efficace di una politica dell'Unione in un settore che è stato oggetto di misure di armonizzazione, norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni nel*

direttiva. La Commissione dovrebbe inoltre valutare se sia necessario definire altri reati qualora siano introdotte nel diritto ambientale dell'Unione nuovi tipi di condotte illecite non ancora rientranti nell'ambito di applicazione della presente direttiva”.



settore in questione possono essere stabilite tramite direttive. (...)". In proposito, non può non rilevarsi come la valutazione dell'indispensabilità delle misure di ravvicinamento richieda di individuare e circoscrivere il secondo polo di accertamento (cioè l'attuazione efficace di una politica dell'Unione in un settore che è stato oggetto di misure di armonizzazione) della valutazione stessa, percorso verosimilmente non praticabile nel contesto di una illiceità del tutto indeterminata. Va aggiunto che i requisiti stabiliti dall'art. 83, par. 2, TFUE, sono sotto questo profilo più stringenti di quelli delineati dalla Corte di Giustizia nelle sentenze relative alla causa C-176/03 (v. *supra*, par. 3): se in quest'ultima ci si riferiva a provvedimenti in relazione al diritto penale degli Stati membri ritenuti dal legislatore comunitario *necessari* a garantire la piena efficacia delle norme che emana in materia di tutela dell'ambiente, con il più rigoroso requisito della *indispensabilità* riferito alla lotta contro violazioni ambientali gravi, l'art. 83, par. 2, TFUE, richiede che il ravvicinamento sia non meramente necessario ma "*indispensabile per garantire l'attuazione efficace di una politica dell'Unione in un settore che è stato oggetto di misure di armonizzazione*". Inoltre, e correlativamente, l'assenza di confini della nozione di illiceità potrebbe inficiare il carattere di "*norme minime*" relative alla definizione dei reati e delle sanzioni e, anche per tal via, violare i principi di sussidiarietà e di *extrema ratio* che, sulla base dei principi generali del TFUE e del disposto dell'art. 83, par. 2, TFUE, devono invece caratterizzare l'esercizio della competenza concorrente in materia penale da parte dell'Unione europea.

Nell'ambito di un intervento dell'Unione europea volto al ravvicinamento delle disposizioni penali degli Stati membri, dunque, la questione della necessaria illiceità delle condotte assume una dimensione particolare rispetto a quella che essa riveste in un intervento di criminalizzazione nazionale, giacché, nel contesto di un intervento dell'UE in materia penale *ex art. 83, par. 2, TFUE*, l'ancoraggio del penalmente rilevante alla violazione di disposizioni di carattere amministrativo-gestionale di fonte UE previamente individuate o, quantomeno, individuabili risulta necessario per garantire il rispetto dei limiti che il Trattato stesso impone alla competenza dell'UE *in subiecta materia*.

Tanto rilevato, va peraltro osservato che, a ben vedere, scomparso il generale collegamento tra la nozione di illiceità e l'elenco di fonti legislative dettato in allegato, il collegamento con specifici atti normativi dell'Unione ricompare prepotentemente nel corpo della descrizione delle singole condotte di cui all'art. 3, par. 2, della direttiva. Con l'unica eccezione rappresentata dalle condotte di cui alle lettere a), e b), tutte le rimanenti condotte ivi elencate, da considerare reato se



illecite, sono, infatti, descritte attraverso l'inserimento nel corpo della previsione di espliciti rinvii alle specifiche fonti legislative (regolamenti e/o direttive i cui estremi completi sono dettagliati in altrettante note a piè di pagina) disciplinanti la materia cui si riferisce ciascuna condotta. Ciò vale anche con riferimento ai cosiddetti reati qualificati di cui all'art. 3, par. 3, in quanto, pur facendosi qui riferimento a condotte che provocano, “a) la distruzione di un ecosistema di dimensioni o di valore ambientale considerevoli o di un habitat all'interno di un sito protetto o danni diffusi e rilevanti, irreversibili o duraturi, a tale ecosistema o habitat” o “danni diffusi e rilevanti, irreversibili o duraturi alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque”, tale riferimento concerne comunque le “condotte elencate al paragrafo 2”²².

Un tale lettura restrittiva pare poter trovare una conferma anche nella previsione di cui all'art. 2, par. 1, della direttiva (UE) 2024/1203, secondo la quale *‘I termini utilizzati nella presente direttiva per descrivere le condotte di cui all'articolo 3, paragrafo 2, sono interpretati, se del caso, conformemente alle definizioni contenute nella legislazione dell'Unione di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera a)’,* cioè della legislazione, la cui violazione determina il carattere illecito delle condotte, che contribuisce al perseguimento di uno degli obiettivi della politica dell'Unione in materia di tutela dell'ambiente. Vero è che, come si è già rilevato, nell'individuazione di tale legislazione, secondo il Preambolo (considerando 9), si deve in teoria prescindere dalla base giuridica della legislazione stessa; è altrettanto vero, tuttavia, che, come sopra osservato, con l'eccezione delle condotte di cui alle lettere a) e b) dell'art. 3, par. 2, della direttiva, tutte le condotte sono costruite attraverso un esplicito rinvio a specifici atti normativi dell'Unione, e saranno dunque tali specifici atti normativi, il rinvio ai quali delinea e circoscrive l'area ‘europea’ del penalmente rilevante, a venire in rilievo in sede di interpretazione dei termini usati nella definizione delle condotte. In una tale direzione, del resto, pare deporre anche il Preambolo, là dove si afferma che *“Qualora nella presente direttiva, per definire un reato, si faccia riferimento a termini definiti nel diritto ambientale dell'Unione per descrivere una condotta illecita, tali termini dovrebbero essere intesi ai sensi delle corrispondenti definizioni stabilite nei pertinenti atti giuridici dell'Unione contemplati dalla presente direttiva”* (considerando 23).

²² Peraltro, trattandosi di “condotte paragonabili all'ecicidio” (considerando 21), giova incidentalmente evidenziare la peculiarità della scelta di delineare (*de facto*) un ecicidio la cui rilevanza come tale (tecnicamente: come reato qualificato) rimane però condizionata alla violazione di una condotta non solo illecita *ex art. 3, par. 1*, ma anche posta in essere in violazione di uno degli atti normativi indicati in ciascuna delle lettere dell'art. 3, par. 2 (con l'eccezione delle lettere a) e b)).



Alla luce di tali rilievi, l'assenza di contorni definiti nella definizione di illiceità potrebbe risultare più apparente che reale.

5. Necessaria illiceità e struttura sanzionatoria nel diritto penale ambientale dell'UE e ricadute sul diritto penale ambientale italiano

Alla luce di quanto procede, risulta a questo punto necessario verificare se e quali ricadute si siano avute e possano aversi a livello nazionale in punto di necessaria illiceità e struttura sanzionatoria dei reati.

In proposito, si può osservare come, secondo l'opinione cui si ritiene di aderire, i delitti contro l'ambiente - introdotti nel Titolo VI-*bis* del Libro II del codice penale dalla l. n. 68/2015 proprio al fine, tra l'altro, di completare il percorso di recepimento della direttiva 2008/99/CE - non siano strutturati come reati autonomi, risultando caratterizzati da una struttura variamente sanzionatoria²³. Limitando l'attenzione ai soli delitti di inquinamento e disastro ambientale, tale struttura si sostanzia nell'utilizzo dell'avverbio "*abusivamente*" (già in precedenza utilizzato nel contesto del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti), cui si affiancano, secondo il modello che è stato sopra definito come parzialmente sanzionatorio di tipo forte, elementi ulteriori che esprimono l'effettiva offensività del fatto tipico²⁴.

Concentrandosi sul solo termine "*abusivamente*"²⁵, attraverso il quale si ingloba la necessaria generale "*illeceità*" europea, occorre rilevare come si tratti di una nota di illiceità

²³ Cfr., ad esempio, CATENACCI, *Ancora su illiceità penale e legittimità amministrativa nel diritto penale dell'ambiente: spunti dalle fonti comunitarie*, cit., p. 1124, sub nota 13, p. 1125, sub nota 16, p. 1126, sub nota 18, e p. 1131; SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in *Dir. pen. cont.*, 2015, n. 2, p. 202, ove l'Autrice afferma che '*il nuovo testo ha senza dubbio il pregio avere previsto fattispecie incriminatrici che puniscono la violazione della normativa extrapenale sull'ambiente, accompagnata dalla verifica di una effettiva situazione di danno o di pericolo concreto per il bene protetto*', aggiungendo poi, con riferimento al delitto di inquinamento ambientale, che l'art. 452-*bis* c.p. '*punisce condotte concretamente lesive dell'ambiente, purché realizzate in violazione della regolamentazione extrapenale di settore*'. Per una diversa impostazione, cfr. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., p. 16 s., ove l'Autore afferma che '*I nuovi delitti ambientali sono costruiti in larga misura su requisiti squisitamente penalistici (inquinamento, disastro, impedimento del controllo, ecc.), mentre il parziale raccordo con la sottesa disciplina amministrativa è talvolta garantito dall'avverbio "abusivamente"*', e soprattutto p. 271, ove, con riferimento al delitto di inquinamento ambientale, l'Autore afferma che '*L'autonomia dell'inquinamento ambientale penalmente rilevante segna l'emancipazione del diritto penale dell'ambiente dalla sua tradizionale funzione accessoria al diritto amministrativo, e marca i confini con il diritto civile, nella logica di sanzionare (solo) le condotte di contaminazione qualificate da note di offesa particolarmente significative*'.

²⁴ Cfr., ad esempio, CATENACCI, *Ancora su illiceità penale e legittimità amministrativa nel diritto penale dell'ambiente: spunti dalle fonti comunitarie*, cit., p. 1125, sub nota 16.

²⁵ Sull'abusività della condotta nei delitti ambientali, cfr. diffusamente DI LANDRO, *L'abusività della condotta nei reati ambientali. Questioni de iure condito e de iure condendo*, in *Lexambiente RTDPA*, 2023, n. 3, p. 1 ss.



speciale²⁶, cioè di un elemento che “*segnala specificamente la positiva contrarietà della condotta, o di altro elemento del fatto, ad altre norme dell’ordinamento*” e che, dunque, “*arricchisce effettivamente la descrizione del fatto tipico, divenendone un elemento, che dovrà essere al pari degli altri rappresentato e voluto ai fini della rappresentazione dolosa*”²⁷.

La giurisprudenza ha affermato che l’abusività è un “*predicato tipizzante della condotta*”²⁸, successivamente precisando che la natura abusiva “*qualifica la condotta costituendone una modalità tipica che restringe la portata del precetto penale, limitando la rilevanza penale della compromissione e del deterioramento (evento del reato) ai soli casi in cui, appunto, la condotta causante sia “abusiva”*”²⁹.

Quanto al significato da attribuire al termine “*abusivamente*”, la giurisprudenza di legittimità sposa costantemente una accezione molto ampia di tale concetto. Così, oltre a statuire, correttamente, che l’abusività non è solo quella concernente condotte volutamente dissimulate, ovvero condotte volutamente in occulto, la Corte di Cassazione va ben oltre, affermando che “*la condotta “abusiva” idonea ad integrare (non solo) il delitto di cui all’art. 452-bis c.p. comprende non soltanto quella svolta in assenza delle prescritte autorizzazioni, o sulla base di autorizzazioni scadute o palesemente illegittime o comunque non commisurate alla tipologia di attività richiesta, ma anche quella posta in essere in violazione di leggi statali o regionali - ancorché non strettamente pertinenti al settore ambientale - ovvero di prescrizioni amministrative*”³⁰.

Si tratta, con tutta evidenza, di una accezione che in effetti riduce sensibilmente quella portata restrittiva dell’area di rilevanza penale dei fatti di inquinamento e di disastro ambientale che

²⁶ Cfr., ad esempio, RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, Torino, 2015, p. 5 ss.; ID., *Diritto penale dell’ambiente*, cit., p. 278; CATENACCI, *Ancora su illiceità penale e legittimità amministrativa nel diritto penale dell’ambiente: spunti dalle fonti comunitarie*, cit., p. 1131; DI LANDRO, *L’abusività della condotta nei reati ambientali. Questioni de iure condito e de iure condendo*, cit., p. 6; SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli “ecodelitti”: una svolta “quasi” epocale per il diritto penale dell’ambiente*, cit., p. 203; sia inoltre consentito il rinvio a VAGLIASINDI, *La tutela penale dell’ambiente attraverso il paradigma dei delitti di evento: dagli obblighi di criminalizzazione di fonte europea alle coordinate ermeneutiche della giurisprudenza di legittimità*, in *Diritto penale dell’Unione europea e nell’Unione europea. Studi in onore di Giovanni Grasso* (a cura di MAUGERI, SICURELLA, SIRACUSANO, VAGLIASINDI, SCALIA, LUCIFORA), Vol. II, Pisa, 2023, p. 1269.

²⁷ Per tale definizione e per la distinzione tra illiceità espressa e illiceità speciale, cfr. M. ROMANO, *Pre-Art. 39*, in *Commentario Sistemático del Codice Penale*, Vol. I, Milano, 2004, p. 324; D. PULITANÒ, *Illiceità espressa e illiceità speciale*, in *Riv. It. D.P.P.*, 1967, p. 73.

²⁸ Così Cass., Sez. 3, n. 15865 del 31/01/2017, Rizzo, RV 269491.

²⁹ Cass., Sez. 3, n. 21187 del 15/02/2023, Aceto, in *ambientediritto.it*.

³⁰ Cass., Sez. 3, n. 46170 del 21/09/2016, Simonelli, RV 268060; Cass., Sez. 3, n. 15865, cit.; Cass., Sez. 3, n. 28732 del 27/04/2018, Melillo, RV 273565; Cass., Sez. 3, n. 21187, cit..



la stessa giurisprudenza, come si è appena visto, a livello di enunciazione di principio attribuisce alla necessaria natura abusiva della condotta³¹.

Va segnalato, inoltre, che il richiamo, da parte della giurisprudenza³², in sede di ricostruzione del significato del termine “*abusivamente*”, ad interpretazioni dottrinali che propugnano una nozione assai ampia di abusività sulla base (tra l'altro) di una certa lettura del concetto di illiceità di cui alla direttiva 2008/99/CE e dell'obbligo di interpretazione conforme³³, rischia di tradursi in una surrettizia violazione dei limiti all'interpretazione conforme del diritto interno al diritto dell'Unione europea propri della materia penale, limiti secondo i quali da una tale interpretazione non può discendere una responsabilità penale che, in assenza della stessa interpretazione, non sarebbe configurabile, né può derivare un aggravamento della responsabilità penale³⁴. Quanto all'ampia interpretazione dottrinale in questione del concetto di illiceità di cui alla direttiva 2008/99/CE, pur concordandosi sull'ampiezza degli strumenti normativi (e disposizioni e provvedimenti attuativi nazionali) la cui violazione, nell'approccio della direttiva 2008/99/CE, integra il concetto di illiceità, non si può sottovalutare la tecnica, ivi utilizzata, dell'elencazione di tali strumenti normativi, tecnica che, anche al di là e ancor prima della necessità di rispettare i limiti dell'obbligo di interpretazione conforme propri della materia penale, impedisce comunque di invocare la direttiva per ravvisare l'abusività nella violazione di strumenti (e disposizioni e provvedimenti attuativi nazionali) diversi da quelli elencati negli allegati alla direttiva.

Risulta, peraltro, evidente come lo strumento dell'interpretazione conforme, dalla giurisprudenza utilizzato direttamente o per il tramite del richiamo a interpretazioni dottrinali che detto strumento utilizzino, possa portare ad una ulteriore dilatazione del significato da attribuire al requisito della necessaria abusività della condotta, e quindi ad un totale svuotamento della sua valenza selettiva, quando oggetto di tale interpretazione conforme sia la nuova definizione di “*illiceità*” dettata dalla direttiva (UE) 2024/1203. Come si è visto, infatti, abbandonando la tecnica del rinvio recettizio ad un elenco tassativo di strumenti normativi, la nuova direttiva ancora il generale requisito della necessaria illiceità delle condotte al fatto che esse violino il diritto dell'Unione che contribuisce al perseguimento di uno degli obiettivi della politica dell'Unione in

³¹ Sia consentito ancora il rinvio a VAGLIASINDI, *La tutela penale dell'ambiente attraverso il paradigma dei delitti di evento*, cit., p. 1270.

³² Cass., sez. 3, n. 21187, cit..

³³ Cfr., ad esempio, RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2021, p. 259.

³⁴ Sia consentito il rinvio a VAGLIASINDI, *Protecting Vulnerable Victims and Beyond: The Duty of Consistent Interpretation in Criminal Matters in Italy after Pupino*, in *The Court of Justice and European Criminal Law. Leading Cases in a Contextual Analysis*, Oxford, 2019, p. 83 ss., e riferimenti bibliografici e giurisprudenziali ivi richiamati.



materia ambientale di cui all'art. 191, par. 1, TFUE, indipendentemente dalla base giuridica di tale diritto dell'Unione, ovvero le leggi, i regolamenti o le disposizioni amministrative di uno Stato membro, o le decisioni adottate da un'autorità competente di uno Stato membro, che attuano tale diritto dell'Unione. Le potenziali ricadute di una interpretazione conforme riferita a tale definizione appaiono assai rilevanti, specie se collocate nel più ampio contesto del cospicuo ampliamento, ad opera della direttiva (UE) 2024/1203, del novero delle condotte che, se illecite, gli Stati membri devono considerare reato. Tali possibili ricadute, peraltro, paiono poter essere controbilanciate, in sede di eventuale interpretazione conforme, attraverso il dovuto rispetto dei limiti garantistici cui tale strumento soggiace quando riferito a norme penali incriminatrici, limiti che potrebbero in particolare portare a valorizzare la circostanza che, con l'eccezione delle lettere a) e b) dell'art. 3, par. 2, della direttiva (UE) 2024/1203, tutte le altre condotte ivi elencate sono descritte attraverso l'inserimento nel corpo della previsione di espliciti rinvii alle specifiche fonti legislative (regolamenti e/o direttive i cui estremi completi sono dettagliati in altrettante note a piè di pagina) disciplinanti la materia cui si riferisce ciascuna condotta.

Potenzialmente dirompente in termini di possibili conseguenze sistematico-interpretative, poi, è la previsione della direttiva (UE) 2024/1203 secondo cui la condotta è illecita anche quando l'autorizzazione violi palesemente i pertinenti requisiti normativi sostanziali, specie se letta insieme a quanto statuito nel Preambolo, e cioè che il fatto che l'autorizzazione sia legale non esclude procedimenti penali nei confronti del titolare dell'autorizzazione se quest'ultimo non rispetta non solo, come è ovvio, tutti gli obblighi da essa previsti, ma anche, alternativamente, *“altri obblighi giuridici pertinenti non contemplati dall'autorizzazione”*.

Nonostante le 'rassicurazioni' contenute nel Preambolo, secondo cui l'espressione *“in manifesta violazione dei pertinenti requisiti giuridici sostanziali”* non è intesa a trasferire l'obbligo di garantire che le autorizzazioni siano legali dalle autorità competenti agli operatori, emergono nitidamente le potenziali ripercussioni applicative della previsioni in commento su questioni nevralgiche quali, ad esempio, quelle concernenti l'aggiornamento, a livello di fonte, delle *Best Available Techniques* (BAT), aggiornamento che non sia però stato ancora recepito nello specifico provvedimento autorizzatorio, con le connesse ricadute in punto di legalità e colpevolezza. Come è noto, infatti, un non condivisibile indirizzo interpretativo³⁵ afferma in questi casi la penale responsabilità in presenza di condotte che rispettano i limiti di emissione o gli altri valori soglia

³⁵ Cfr., ad esempio, Cass., Sez. 3, n. 33089 del 15/07/2021, PMT C/ Centro Servizi Ambie., RV 282101.



stabiliti dalla legge o dai provvedimenti autorizzativi, quando si accerti che sarebbe stato tecnicamente possibile per l'imprenditore adottare tecniche o rispettare limiti e valori soglia di maggior tutela dell'ambiente rispetto a quelli effettivamente adottati e previsti in via normativa o indicati in autorizzazione, come paradigmaticamente esemplificato, appunto, nel caso delle BAT richiamate in sede di rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale ma poi superate da altre BAT non ancora recepite nell'autorizzazione³⁶. È infatti evidente come, invocando l'obbligo di interpretazione conforme al diritto dell'UE, tale orientamento giurisprudenziale, che afferma l'obbligo per gli operatori di conformarsi alle regole precauzionali consacrate nelle BAT ma non ancora recepite nelle autorizzazioni, possa autolegittimarsi e ulteriormente consolidarsi.

Tale rischio pare aumentare se si pone mente al fatto che, secondo il Preambolo della direttiva (UE) 2024/1203, *“è necessario che gli operatori adottino le misure necessarie per conformarsi alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di tutela dell'ambiente applicabili allo svolgimento delle rispettive attività, anche adempiendo agli obblighi stabiliti dal diritto dell'Unione e nazionale, in relazione alle procedure per modificare o aggiornare le autorizzazioni esistenti. Ciò dovrebbe valere anche per gli obblighi del titolare dell'autorizzazione relativi all'aggiornamento e al rinnovo di tale autorizzazione”* (considerando 11).

6. Considerazioni conclusive

La dipendenza del diritto penale ambientale nazionale da un diritto amministrativo ambientale che è in massima parte di derivazione dell'UE, quando non da un diritto dell'UE direttamente applicabile, determina di per sé – cioè già solo per la matrice europea del diritto ambientale amministrativo interno e a maggior ragione in presenza di normativa di carattere amministrativo-gestionale dell'UE direttamente applicabile – numerose complessità.

Si pensi, per fare un esempio, alle conseguenze della vaghezza delle definizioni amministrative, dettate a livello nazionale ma di fonte europea e testualmente ricalcanti la corrispondente definizione europea, vaghezza che influisce negativamente sulla precisione delle

³⁶ Sul tema, si veda ZIRULIA, *Il ruolo delle Best Available Techniques (BAT) e dei valori limite nella definizione del rischio consentito per i reati ambientali*, in *Lexambiente RTDPA*, 2019, n. 4, p. 1 ss.; cfr., inoltre, PALMERI, *Ragioni della produzione e ragioni dell'ambiente: l'introduzione del parametro extra penale della 'miglior tecnica disponibile' nel sistema delle fonti degli obblighi cautelari*, in *Lexambiente RTDPA*, 2019, n. 3, p. 1 ss.; PISANI, *Best Available Techniques (BAT) e abusività della condotta nel traffico illecito di rifiuti*, in *Lexambiente RTDPA*, 2022, n. 2, p. 67 ss.



fattispecie e, di conseguenza, sulla effettiva conoscibilità del divieto penale. Emblematica, in tal senso, la *vexata quaestio* della definizione di rifiuto.

Si pensi, più in generale, alla continua evoluzione del diritto amministrativo ambientale dell'UE, in particolare quando quest'ultimo, come nel caso di decisioni e regolamenti, ha efficacia diretta; molto spesso, infatti, per la più volte richiamata accessorietà del diritto penale ambientale, i cambiamenti nel diritto ambientale amministrativo dell'UE si riflettono sul fatto tipico. Emblematico, in tal senso, il caso delle modifiche legislative a livello dell'UE riguardanti l'elenco dei rifiuti e le relative caratteristiche di pericolosità all'interno del sistema di classificazione dei rifiuti, compresa la distinzione tra rifiuti pericolosi e non pericolosi, e dei suoi collegamenti con l'elenco delle principali caratteristiche che rendono i rifiuti pericolosi, come da allegati alla direttiva quadro sui rifiuti; tali regole sulla classificazione dei rifiuti e sulla relativa attribuzione dei codici ai rifiuti da sottoporre a trattamento hanno una forte rilevanza pratica a livello nazionale, in quanto, a seconda della classificazione, è richiesto un trattamento specifico e, se viene attribuita una qualifica errata, la non corretta attività di trattamento prescelta può costituire, sussistendone i presupposti, un illecito penale³⁷. Se è vero che la natura ontologicamente tecnica e in continua evoluzione della materia ambientale gioca un ruolo decisivo nella scelta di ancorare il fatto tipico ai precetti di natura amministrativa, è altrettanto vero che questa caratteristica incide negativamente sulla possibilità di conoscere le disposizioni penali, non potendosi sottovalutare le correlate difficoltà per i cittadini - anche quelli più 'obbedienti' - nel conformarsi a una legislazione così complessa e in continua mutazione.

La paradossale conseguenza di quanto precede è che la complessità, farraginosità e, a tratti, l'inadeguatezza tecnico-giuridica del diritto amministrativo ambientale e la sua mutevolezza si traducono in una possibile (con)causa di quel mancato rispetto del diritto amministrativo ambientale che le misure di ravvicinamento delle legislazioni penali nazionali, dettate a livello di Unione europea nel 2008 e nel 2024, mirano proprio a evitare.

Passando così al diverso, ancorché al precedente correlato, piano della necessaria illiceità delle condotte quale condizione della rilevanza penale nel contesto di un intervento di ravvicinamento del diritto penale degli Stati membri, cioè del carattere sanzionatorio del diritto penale ambientale dell'UE, deve essere allora preliminarmente respinta, in quanto incompatibile con i canoni di criminalizzazione e i principi garantistici del diritto penale classico, l'idea che un

³⁷ Sia consentito il rinvio a VAGLIASINDI, *The fight against environmental crime in the European Union and its Member States: a perspective on the enforcement system*, cit., p. 162 s.



intervento in materia penale da parte dell'UE possa fungere da strumento per rimediare alla mancanza di effettivo rispetto, attuazione e applicazione della legislazione amministrativa ambientale, quando tale mancanza di conformità, attuazione e applicazione è dovuta a carenze strutturali della stessa legislazione.

Tanto rilevato, giova qui ribadire come, nella direttiva 2008/99/CE, l'accessorietà amministrativa del diritto penale emerga sia quanto al requisito generale della necessaria illiceità delle condotte sia quanto alla descrizione delle condotte da considerare reato, sotto quest'ultimo profilo, per lo più, secondo il modello che, con riferimento ai sistemi penali nazionali, viene qualificato come parzialmente sanzionatorio di tipo debole o forte. Quanto alla generale clausola di necessaria illiceità, essa risulta opportunamente delimitata e circoscritta attraverso la tecnica del rinvio ad un'elencazione tassativa di strumenti normativi contenuta in allegato e ai corrispondenti strumenti normativi e provvedimenti amministrativi nazionali di attuazione; si tratta di un rinvio recettizio che esclude che l'adozione di nuovi strumenti normativi o le modifiche agli strumenti normativi menzionati in allegato possano automaticamente determinare una variazione in senso estensivo della sfera di tipicità come delimitata attraverso la clausola di illiceità speciale.

Anche la direttiva (UE) 2024/1203 mantiene l'opzione in favore di una struttura sanzionatoria dei reati ambientali, come emerge sia dalla generale clausola di necessaria illiceità sia dalla descrizione delle condotte da considerare reato, ivi compresa la nuova categoria dei cd. reati qualificati. Quanto alla generale clausola di necessaria illiceità, la relativa definizione muta rispetto a quanto previsto dalla direttiva 2008/99/CE: abbandonata la tecnica del rinvio recettizio, la nozione di illiceità, sganciata da un'elencazione tassativa di strumenti normativi, sembra a prima vista espandersi enormemente, con corrispondente espansione della dipendenza amministrativa del diritto penale ambientale, apparendo la generale necessaria illiceità ora correlata a tutta la legislazione dell'Unione, nella misura in cui detta legislazione, indipendentemente dalla base giuridica adottata, contribuisca (indirettamente) alla tutela dell'ambiente. Una tale espansione appare foriera di importanti criticità, sia sotto il profilo della conoscibilità di norme penali nazionali formulate in modo corrispondente o interpretate alla luce di siffatta definizione sia sotto quello del rispetto degli stessi requisiti legittimanti il ravvicinamento delle disposizioni penali degli Stati membri, stabiliti dall'art. 83, par. 2, TFUE. Tali criticità paiono peraltro ridimensionarsi, in uno con l'ampiezza della nozione di illiceità, alla luce del rilievo che, con sole due eccezioni, tutte le condotte da considerare reato se illecite, elencate dalla direttiva, vedono l'inserimento nel corpo della descrizione del fatto



di espliciti rinvii alle specifiche fonti legislative (regolamenti e/o direttive) disciplinanti la materia cui si riferisce ciascuna condotta.

Queste ultime considerazioni paiono particolarmente importanti quando si considerino le possibili ricadute, sul diritto penale ambientale nazionale, della necessaria illiceità e della struttura sanzionatoria degli illeciti che connotano gli interventi di ravvicinamento dell'UE.

In proposito, pare essenziale il richiamo ad un rigoroso rispetto dei limiti garantistici che l'obbligo di interpretazione conforme incontra in materia penale, e ciò sia al fine di evitare che, attraverso l'utilizzo di tale strumento, la giurisprudenza finisca per privare di qualsiasi valenza selettiva del penalmente rilevante il requisito di illiceità speciale racchiuso nella formula "*abusivamente*", utilizzata, tra l'altro, nei delitti di inquinamento e disastro ambientale, sia per impedire che, sempre attraverso un'interpretazione conforme non rispettosa dei suoi limiti penalistici, finiscano per legittimarsi e consolidarsi orientamenti giurisprudenziali, quale quello che ancora l'affermazione della responsabilità penale ad un obbligo per gli operatori di conformarsi alle regole precauzionali consacrate nelle BAT ma non ancora recepite nelle autorizzazioni, che paiono minare il rispetto dei principi di legalità e colpevolezza.



**SOGLIE DI PUNIBILITÀ E MODELLI DI SELEZIONE QUANTITATIVA
DELL'ILLECITO NELLA NUOVA DIRETTIVA EUROPEA SULLA TUTELA PENALE
DELL'AMBIENTE**

**THRESHOLDS OF CRIMINAL LIABILITY AND QUANTITATIVE SELECTION
MODELS OF CRIMES IN THE NEW EUROPEAN DIRECTIVE ON CRIMINAL
PROTECTION OF THE ENVIRONMENT**

di Emmanuele PENCO

Abstract. La tecnica delle soglie di punibilità assume rilievo centrale anche nella tutela penale dell'ambiente. Lo scritto si sofferma sulla matrice eurounitaria di tale modello di selezione quantitativa dell'illecito, evidenziando le criticità dimostrate dai parametri ponderali previsti nella Direttiva (CE) n. 2008/99 e analizzando le novità previste sul punto dalla nuova Direttiva (UE) n. 2024/1203. Quest'ultima, in particolare, introduce un sistema di indicatori sintomatici volti a guidare l'interprete nel giudizio circa l'integrazione della soglia formulata in modo indeterminato. La soluzione adottata a livello sovranazionale, pur meritoria nel suo obiettivo di garantire una maggiore armonizzazione della disciplina penale-ambientale, presenta taluni profili critici, che emergono soprattutto nella prospettiva del recepimento a livello interno della Direttiva, alla luce delle peculiarità del nostro sistema di illeciti penali posti a tutela del bene-ambiente.

Abstract. The technique of establishing thresholds for punishability plays a central role in the criminal protection of the environment. This paper focuses on the European Union's influence on this quantitative model of selecting unlawful conduct, highlighting the issues arising from the weight-based parameters established by Directive (CE) n. 2008/99, and analyzing the novelties introduced by the new Directive (EU) n. 2024/1203. The latter, in particular, introduces a system of symptomatic indicators aimed at guiding the interpreter in determining whether an indeterminate threshold has been met. The solution adopted at the supranational level, while commendable in its aim of ensuring greater harmonization of environmental criminal law, presents certain critical issues, particularly in terms of transposition into domestic law, considering the peculiarities of our system of criminal offenses designed to protect the environment.

Parole chiave: Reati ambientali, soglie di punibilità, Direttiva ambiente

Key words: Environmental crimes, thresholds of punishability, environmental Directive



SOMMARIO: 1. Premessa. Le soglie di punibilità come modello di selezione quantitativa dei crimini ambientali: dalla Direttiva (CE) n. 2008/99 alla l. n. 68 del 2015. – 2. Le criticità del paradigma quantitativo e gli obiettivi fissati con la Proposta di Direttiva n. 2021/0422. – 3. Gli elementi ponderali nella Direttiva (UE) n. 2024/1203: l'espresso riferimento alla categoria delle "soglie quantitative o qualitative" – 3.1. (Segue): la riduzione del coefficiente di vaghezza mediante la previsione di indicatori sintomatici. – 4. Alcune riflessioni conclusive, guardando al possibile impatto delle soglie "eurounitarie" sul sistema interno.

1. Premessa. Le soglie di punibilità come modello di selezione quantitativa dei crimini ambientali: dalla Direttiva (CE) n. 2008/99 alla l. n. 68 del 2015.

La tutela penale dell'ambiente può essere a pieno titolo annoverata tra i settori nei quali viene sperimentata una peculiare tecnica di costruzione dell'illecito, volta a dare rilievo alla dimensione *lato sensu* quantitativa dell'offesa: quella delle soglie di punibilità¹.

Nonostante il campo d'elezione di siffatto modello di declinazione ponderale del reato sia tradizionalmente quello del diritto penale economico², il paradigma della legislazione "per soglia" si è dimostrato funzionale anche rispetto ai crimini ambientali in ragione di talune caratteristiche peculiari dell'oggettività giuridica di riferimento. È risaputo, infatti, come proprio la natura macroscopica, poliedrica e multiforme del referente assiologico costituito dal bene-ambiente abbia

¹ Con riferimento alla tecnica delle soglie di punibilità v., in generale, FALCINELLI, *Le soglie di punibilità tra fatto e definizione normo-culturale*, Torino, 2007; Ead., *Punibilità (soglie di)*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, Torino, 2005, 1255 ss.; GALLO, *Soglie di punibilità*, in *Politica criminale e cultura giuspenalistica. Scritti in onore di Sergio Moccia* (a cura di CAVALIERE - LONGOBARDO - MASARONE - SCHIAFFO - SESSA), Napoli, 2017, 463 ss.; MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità nella struttura dell'illecito penale*, in *Riv. Trim. Dir. Pen. Ec.*, 2003, 1210 ss.; ROMANO, *Teoria del reato, punibilità, soglie espresse di offensività (e cause di esclusione del tipo)*, in *Studi in onore di Giorgio Marinucci* (a cura di DOLCINI - PALIERO), Milano, 2006, II, 1721. Volendo, per un approfondimento monografico in relazione a siffatta tecnica di costruzione dell'illecito penale, rinviamo al nostro *Soglie di punibilità ed esigenze di sistema*, Torino, 2023. Più specificamente, in relazione al ricorso alle soglie di punibilità nel diritto penale dell'ambiente, v. per tutti BERNASCONI, *Il reato ambientale. Tipicità, offensività, antigiuridicità, colpevolezza*, Pisa, 2008; D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia. Le promesse non mantenute del diritto penale*, Milano, 2012; RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente. Parte generale*, in *Reati contro l'ambiente e il territorio* (a cura di PELISSERO), in *Trattato teorico-pratico di diritto penale* (diretto da PALAZZO - PALIERO), XI, Torino, 2019, 3 ss.

² A venire in rilievo sono, in particolare il settore dei reati tributari, delle false comunicazioni sociali (nel sistema di cui al d. lgs. 11 aprile 2002, n. 61), delle frodi nelle sovvenzioni pubbliche, dell'usura: per una panoramica generale dei diversi ambiti del diritto penale dell'economia nei quali viene sperimentata la tecnica in parola, rinviamo ancora al nostro *Soglie di punibilità ed esigenze di sistema*, cit., 15 ss.



condotto lo sviluppo delle scelte di politica criminale nella materia *de qua* in una duplice direzione³: da un lato, si è affermata la tendenza ad attribuire rilievo a una dimensione *funzionale*, legata alla pianificazione e al controllo da parte dell'autorità Amministrativa nei diversi settori interessati; dall'altro, è emersa l'esigenza di perimetrare l'intervento sanzionatorio penale entro le sole offese dell'interesse di riferimento che abbiano assunto una certa *significatività*, sia essa nella forma del pericolo reale ovvero in quella del danno⁴. Ebbene, la tecnica delle soglie di punibilità si è dimostrata strumento efficace nell'ottica di entrambe queste linee evolutive: basti pensare, *in primis*, all'opzione volta a fondare l'illecito penale sulla violazione di *limiti-soglia* fissati in sede amministrativa e provvedimentale, nella prospettiva di individuare quei valori tabellari ai quali devono attenersi le diverse attività umane al fine di evitare una compromissione delle matrici ambientali, in un orizzonte cronologico a lungo termine e in considerazione della particolare dimensione di serialità che tali attività frequentemente assumono⁵; ancora, il modello delle soglie è risultato idoneo a esprimere sul piano normativo quei parametri di *significatività* e *rilevanza* del danno o del pericolo ai quali informare la selezione delle condotte meritevoli delle più gravi sanzioni di natura penale, in particolare attraverso la valorizzazione di elementi ponderali non strettamente numerici, ma *quantitativamente indeterminati*⁶.

La rilevanza assunta nel settore che ci occupa da siffatti “concetti quantitativi” (*Mengenbegriffe*), peraltro, non è limitata alla nostra esperienza nazionale: la declinazione ponderale

³ Sulla ricostruzione del bene-ambiente come oggetto di tutela penale v. per tutti CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente. Contributo all'analisi delle norme penali a «struttura sanzionatoria»*, Padova, 1996, 1 ss.; CATERINI, *Effettività e tecniche di tutela nel diritto penale dell'ambiente*, Napoli, 2017, 19 ss.; GIUNTA, *Il diritto penale dell'ambiente in Italia: tutela di beni o tutela di funzioni?*, in *Riv. It. D.P.P.*, 1997, 1097 ss.; BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 10 ss.; RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2021, 3 ss.; SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente. Bene giuridico e tecniche di incriminazione*, Milano, 2007, 14 ss. A venire in rilievo è, da ultimo, l'espresso richiamo alla tutela dell'ambiente entro l'art. 9, secondo comma, Cost., così come riformato dalla legge costituzionale, 11 febbraio 2022, n. 1; sul punto, per quanto rileva ai nostri fini, v. RUGA RIVA, *L'ambiente in costituzione. Cambia qualcosa per il penalista?*, in *Riflessioni sulla giustizia penale. Studi in onore di Domenico Pulitanò*, (a cura di DODARO - DOVA - PECORELLA - RUGA RIVA), Torino, 2022, 185 ss.

⁴ Con riferimento alle tecniche legislative di tipizzazione dell'illecito penale ambientale, anche in una prospettiva comparata, v. in particolare SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 84 ss.

⁵ Sul modello del valore-soglia quale tecnica di tipizzazione dell'illecito penale ambientale v. in particolare nella dottrina italiana BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 59 ss.; D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 343; RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente*, cit., 14 ss.

⁶ La categoria degli “elementi quantitativi indeterminati” era già stata tematizzata da PALAZZO, *Elementi quantitativi indeterminati e loro ruolo nella struttura della fattispecie*, in *Riv. It. D.P.P.*, 1989, 1194 ss.; rispetto alla distinzione fra elementi quantitativi numerici ed elementi quantitativi indeterminati rinviamo al nostro *Soglie di punibilità ed esigenze di sistema*, cit., 225 ss. In particolare, sul ricorso a indici quantitativi formulati in modo indeterminato nel tipo di illecito ambientale v. RUGA RIVA, *La fattispecie di inquinamento ambientale: uno sguardo comparatistico*, in questa *Rivista*, n. 4/2018, 22 ss.



del reato ambientale in effetti, pur nelle specificità che caratterizzano le diverse legislazioni nazionali, costituisce un *fil rouge* che lega l'esperienza di molti ordinamenti continentali⁷; una delle ragioni della diffusione di siffatto modello può essere individuata nella comune matrice eurounitaria della disciplina penal-ambientale, la quale conosce – essa stessa – una forma di gradazione quantitativa dell'illecito.

In questo senso, già guardando al sistema delineato con la Direttiva (CE) n. 2008/99, ben si può rilevare come il prototipo di reato ambientale incentrato sul “duplice requisito della *illiceità* e della *potenzialità offensiva* delle condotte punite”⁸ offrisse rilievo, più o meno esplicito, a soglie quantitative⁹. Così, da un lato, il significato della natura “illecita” delle condotte richiamate dalla norma comunitaria si misurava *indirettamente* (anche) sul superamento dei limiti-soglia fissati per le diverse matrici ambientali, posto che molti degli atti comunitari richiamati negli allegati A e B della Direttiva (la cui violazione, *ex art. 2, lett. a*), rilevava ai fini dell'interpretazione della clausola espressa di illiceità) avevano a oggetto proprio l'individuazione di valori-limite di riferimento per scarichi ed emissioni di diverse sostanze pericolose¹⁰; dall'altro, la normativa europea in parola – nel costruire un modello di reato improntato al danno ovvero al pericolo concreto¹¹ – ricorreva *direttamente* alla tecnica degli “*indici quantitativi non numerici*”¹², al fine di ridurre “*l'ambito della punibilità ai soli comportamenti disfunzionali [...] in concreto lesivi dei beni protetti*”¹³: a venire in rilievo era, in questo senso, il richiamo alla *gravità* delle lesioni e alla *rilevanza* dei danni alla qualità

⁷ Sul punto v. ancora RUGA RIVA, *La fattispecie di inquinamento ambientale*, cit., 22 ss.

⁸ Così SIRACUSA, *La competenza comunitaria in ambito penale al primo banco di prova: la Direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente*, in *Riv. Trim. Dir. Pen. Ec.*, 2009, 877.

⁹ Il riferimento è al modello di illecito di cui all'art. 3 della Direttiva (CE) n. 2008/99, in relazione al quale v. STEA, *Le coordinate sovranazionali del diritto penale dell'ambiente*, in *Il nuovo diritto penale dell'ambiente* (diretto da CORNACCHIA - PISANI), Bologna, 2018, 72 ss.; LO MONTE, *La direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente: una (a dir poco) problematica attuazione*, in *Dir. Giur. Agr. Amb.*, 2009, 231 ss.; SIRACUSA, *La competenza comunitaria in ambito penale al primo banco di prova*, cit., 863 ss.; VAGLIASINDI, *The EU Environmental Crime Directive*, in *Environmental crime in Europe* (a cura di FARMER - FAURE - VAGLIASINDI), Oxford-Portland, 2017, 31 ss.; VERGINE, *Nuovi orizzonti del diritto penale ambientale?*, in *Amb. Svil.*, 2009, 5 ss.

¹⁰ Con riferimento a tale tecnica di costruzione dell'illecito v. in particolare SIRACUSA, *La competenza comunitaria in ambito penale al primo banco di prova*, cit., 889 ss.

¹¹ Su tale approccio della legislazione eurounitaria v., pur con diversità di accenti, LUCIFORA, *Spunti di comparazione e nuove prospettive di armonizzazione del diritto penale dell'ambiente: scelte di politica criminale e tecniche di tipizzazione*, in *Riv. Trim. Dir. Pen. Ec.*, 2019, 202 ss.; STEA, *Le coordinate sovranazionali del diritto penale dell'ambiente*, cit., 73; SIRACUSA, *La competenza comunitaria in ambito penale al primo banco di prova*, cit., 878; VERGINE, *Nuovi orizzonti del diritto penale ambientale?*, cit., 9 ss. In particolare, evidenziavano la declinazione quantitativa dell'evento dannoso o pericoloso per l'ambiente o la salute umana VAGLIASINDI, *The EU Environmental Crime Directive*, cit., 46 ss. e RUGA RIVA, *La fattispecie di inquinamento ambientale*, cit., 3.

¹² Così li definiva RUGA RIVA, *La fattispecie di inquinamento ambientale*, cit., 3.

¹³ SIRACUSA, *La competenza comunitaria in ambito penale al primo banco di prova*, cit., 878.



di aria, acqua e suolo provocati (o provocabili) dalla condotta vietata¹⁴, così come alla *significatività* del deterioramento causato dal comportamento umano¹⁵, ovvero ancora alla irrilevanza penale delle azioni con *impatto trascurabile* sul bene di riferimento¹⁶.

La valorizzazione di siffatti elementi quantitativi risultava coerente con l'approccio sotteso alla Direttiva del 2008, volto a individuare uno *standard* comune minimo riferito agli interventi necessari per la repressione dei soli reati più gravi¹⁷; in questo senso occorre peraltro rilevare come la legislazione comunitaria abbia sperimentato la tecnica della gradazione dei modelli di illecito (e di risposta sanzionatoria) secondo parametri ponderali – ora elastici, ora strettamente numerici – anche in altri settori, nei quali pure veniva in gioco l'esercizio di una competenza “accessoria” rispetto all'attuazione di politiche europee: si pensi, ad esempio, all'ambito degli abusi di mercato, con la Direttiva MAD II del 2014, e alla protezione degli interessi finanziaria dell'Unione, di cui alla Direttiva PIF del 2017¹⁸.

Tornando alla dimensione della tutela penale dell'ambiente, è ben noto come il modello eurounitario abbia influenzato (ancorché tardivamente) il legislatore interno nella costruzione del sistema codicistico degli eco-delitti operata dalla legge 22 maggio 2015, n. 68, ove l'elemento quantitativo assume rilievo in conformità al paradigma di illecito penale ambientale elaborato in sede sovranazionale¹⁹. In questo senso, nella richiamata prospettiva di rilevanza *indiretta* del dato ponderale, viene in gioco la clausola di illecità speciale prevista agli artt. 452-*bis* e 452-*quater* c.p., i quali richiedono che l'inquinamento o il disastro siano cagionati “abusivamente”²⁰: ferme le criticità

¹⁴ Il riferimento era alle attività di scarico, emissione, immissione (art. 3, lett. a) della Direttiva), raccolta, trasporto, recupero o smaltimento di rifiuti (art. 3, lett. b) della Direttiva), esercizio di un impianto (art. 3, lett. d) della Direttiva), produzione e lavorazione di materiali nucleari o sostanze radioattive (art. 3, lett. e) della Direttiva).

¹⁵ Così l'art. 3, lett. h) della Direttiva, con riferimento all'habitat all'interno di un sito protetto.

¹⁶ In questo senso l'art. 3, lett. f) e lett. g) della Direttiva, con riferimento alle condotte aventi ad oggetto specie animali o vegetali selvatiche protette.

¹⁷ Sull'approccio del *minimum standard*, che permeava la Direttiva del 2008, v. per tutti BERNARDI, *La competenza penale accessoria dell'Unione europea: problemi e prospettive*, in *Dir. pen. cont. Riv. trim.*, n. 2/2012, 43 ss.

¹⁸ Viene così a delinearsi una specifica categoria di “soglie eurounitarie”, rispetto alla quale rinviamo alle considerazioni sviluppate nel nostro *Soglie di punibilità ed esigenze di sistema*, cit., 381 ss.

¹⁹ Sulla matrice comunitaria dell'intervento della l. 68 del 2015, con particolare riferimento alla peculiare declinazione quantitativa che interessa alcuni delitti ambientali, v. DE SANTIS, *Il nuovo volto del diritto penale dell'ambiente*, Roma, 2017, 34 ss.; RUGA RIVA, *La fattispecie di inquinamento ambientale*, cit., 2 ss.

²⁰ Con riferimento alla clausola in parola e alla relativa matrice sovranazionale v. per tutti AMENDOLA, *Il diritto penale dell'ambiente*, Roma, 2016, 305 ss.; BELL - VALSECCHI, *Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, in *Dir. pen. cont. Riv. trim.*, n. 2/2015, 77 ss.; BOSI, *Rilevanza delle condotte realizzate abusivamente tra rischio ed evento ambientali*, in *Il diritto penale di fronte alle sfide della «società del rischio». Un difficile rapporto tra nuove esigenze di tutela e classici equilibri di sistema* (a cura di DE FRANCESCO - MORGANTE), Torino, 2017, 53 ss.; CORNACCHIA, *Inquinamento ambientale*, in *Il nuovo diritto penale dell'ambiente* (diretto da CORNACCHIA - PISANI), cit., 108 ss.; DE SANTIS, *Il nuovo volto del diritto penale*



legate a un così generico richiamo a un'attività inquinante posta in essere *contra ius*²¹, è stato evidenziato come il parametro della *illiceità* della condotta possa comunque essere integrato anche dalla violazione dei limiti tabellari fissati in via normativa o provvedimentale²². Di contro, l'elemento quantitativo assume un significato *diretto* rispetto alla declinazione ponderale dell'evento di "deterioramento o compromissione" che caratterizza la fattispecie di inquinamento ambientale di cui all'art. 452-*bis* c.p., il quale – sulla scorta della necessaria *rilevanza* del danno ambientale di cui all'art. 3 della Direttiva – deve risultare "significativo e misurabile"²³.

2. Le criticità del paradigma quantitativo e gli obiettivi fissati con la Proposta di Direttiva n. 2021/0422.

Prendendo in considerazione in particolare il profilo di *rilevanza diretta* assunto nella richiamata esperienza di legislazione comunitaria dalle soglie quantitative "indeterminate" (*gravità, rilevanza, significatività, non trascurabilità*), occorre sottolineare come tale paradigma, funzionale – si è detto – nell'ottica di individuare un *minimum standard* di riferimento per le diverse esperienze nazionali, si sia invero rivelato foriero di incertezze applicative nella prospettiva del recepimento sul piano interno delle prescrizioni comunitarie. È innegabile, infatti, come gli indici ponderali non numerici presentino una latente tensione con i canoni di tassatività e sufficiente precisione propri

dell'ambiente, Roma, 2017, 168 ss.; MASERA, *I nuovi delitti contro l'ambiente*, in www.penalecontemporaneo.it, 17 dicembre 2015, 13 ss.; PAVICH, *Reati di inquinamento ambientale e disastro ambientale: prime questioni interpretative*, in *Cass. Pen.*, 2017, 405 ss.; RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 257 ss.; SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in *Dir. pen. cont. Riv. trim.*, n. 2/2015, 202 ss.; TELESCA, *La tutela penale dell'ambiente. I profili problematici della Legge n. 68/2015*, Torino, 2021, 79 ss.

²¹ La questione controversa, in questo senso, attiene alla rilevanza ai fini dell'integrazione della clausola della violazione di norme non strettamente attinenti alla materia ambientale; sul punto, per tutti, RUGA RIVA, *Il delitto di inquinamento ambientale al vaglio della Cassazione: soluzioni e spunti di riflessione*, in penalecontemporaneo.it, 22 novembre 2016, 2 ss. Più in generale, v. le considerazioni critiche rispetto a tale elemento di fattispecie elaborate da CATENACCI, *La legge sugli eco-reati ed i suoi principali nodi problematici*, in *Il nuovo diritto penale ambientale* (a cura di MANNA), Roma, 2016, 7 ss.

²² In questo senso DE SANTIS, *Il nuovo volto del diritto penale dell'ambiente*, cit., 169. Sul punto v. anche RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 261, e MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale*, in *La legge sugli eco-reati due anni dopo. Un dialogo tra dottrina e giurisprudenza* (a cura di RUGA RIVA), Torino, 2017, 29 ss., ove viene riportato un caso in cui la Corte di cassazione ha ritenuto integrato il parametro dell'abusività della condotta in un'ipotesi di violazione di un limite tabellare solo consigliato.

²³ Con riferimento a tale caratterizzazione dell'evento contemplato dalla fattispecie di cui all'art. 452-*bis* c.p., espressiva del cambio di paradigma del diritto penale ambientale rispetto alla logica tradizionale delle contravvenzioni ambientali, v. *ex multis* CORNACCHIA, *Inquinamento ambientale*, 105 ss.; FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, 80 ss.; RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, Piacenza, 2021, 553 ss.; RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 262 ss.



della materia penale²⁴, sicché tanto con riferimento al paradigma eurounitario, quanto rispetto alla sua traduzione nel nostro sistema codicistico, la dottrina non ha mancato di evidenziare alcuni profili critici. Nella prima prospettiva, sono stati segnalati i rischi sottesi a una formulazione troppo ampia della figura comune di riferimento, specie in relazione al requisito centrale della lesione (effettiva o potenziale) all'ambiente e alla salute umana²⁵; sul piano interno, invece, è stata stigmatizzata la vaghezza delle espressioni utilizzate dal legislatore, soprattutto in ragione dell'assenza di espressi parametri che possano guidare il giudizio ponderale che l'interprete è chiamato a svolgere²⁶.

Delle criticità proprie – in particolare – del modello sovranazionale di riferimento si sono avvedute anche le istituzioni eurounitarie le quali, avviata la riflessione sull'opportunità di una riforma del sistema di regolamentazione comune in materia di protezione dell'ambiente mediante il diritto penale, hanno espressamente attenzionato la problematica della tecnica definitoria dell'illecito ambientale²⁷.

A rilevare è in questo senso la Proposta di Direttiva n. 2021/0422 presentata dalla Commissione europea il 15 dicembre 2021, elaborata sulla scorta dei risultati del monitoraggio sull'implementazione della Direttiva del 2008, avviato dalla Commissione nel 2016 e concluso nel 2020²⁸. Nell'ampia relazione esplicativa che precede la formulazione della proposta di articolato veniva chiaramente messo in evidenza come una delle principali cause della scarsa effettività della Direttiva del 2008 fosse proprio la presenza di “*diverse definizioni poco chiare utilizzate per*

²⁴ Sul problematico rapporto tra elementi quantitativi indeterminati e principio di sufficiente precisione del precetto penale sia consentito il rinvio al nostro *Soglie di punibilità ed esigenze di sistema*, cit., 353 ss.

²⁵ Sul punto v. in particolare LO MONTE, *La direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente*, cit., 240; VERGINE, *Nuovi orizzonti del diritto penale ambientale?*, cit., 11.

²⁶ In questo senso è diffuso il giudizio critico circa la tendenziale indeterminatezza della caratterizzazione qualitativa richiesta dalla fattispecie incriminatrice di cui all'art. 452-bis c.p.; sul punto, per tutti, CATENACCI, *La legge sugli eco-reati ed i suoi principali nodi problematici*, cit., 7 ss.; CORNACCHIA, *Inquinamento ambientale*, cit., 106; MASERA, *I nuovi delitti contro l'ambiente*, cit., 5; RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 553; RICCARDI, *L'inquinamento ambientale: quando il deficit di precisione “compromette” il fatto tipico*, in *penalecontemporaneo.it*, 8 marzo 2017, 120 ss.; SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli “ecodelitti”*, cit., 205.

²⁷ Sul punto, per una panoramica del percorso di revisione della Direttiva del 2008, v. da ultimo SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente: ragioni della riforma e struttura offensiva delle fattispecie previste*, in questa *Rivista*, n. 2/2024, 39 ss.

²⁸ Gli esiti del monitoraggio della Commissione sono riportati nel report *Commission staff working document evaluation of the Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law*, pubblicato in *eur-lex.europa.eu*. Con riferimento invece alla Proposta di Direttiva del 2021, v. le considerazioni di ONOFRJ, *Proposta per una Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale: nuove frontiere nella lotta ai crimini ambientali in Europa*, in *sistemapenale.it*, 5 luglio 2022.



*descrivere i reati ambientali*²⁹, tanto che uno dei sei obiettivi che il nuovo testo si proponeva era proprio quello di implementare l'effettività del contrasto alla criminalità ambientale “*chiarendo o eliminando i termini vaghi utilizzati nelle definizioni di reato ambientale*”³⁰. Fra questi termini “vaghi” venivano espressamente ricompresi i già richiamati “indici quantitativi non numerici”³¹ del “danno rilevante” (“*substantial damage*”) alle matrici ambientali e della “quantità trascurabile” (“*negligible quantity*”), oltre al requisito della “possibilità” che le condotte causino un danno ambientale (“*likely to cause damage*”). In effetti, come già anticipato, il ricorso a parametri formulati in modo marcatamente elastico aveva portato a soluzioni adottate a livello nazionale fortemente disomogenee, che andavano dalla pedissequa trasposizione delle formule utilizzate in sede sovranazionale a una puntuale traduzione di queste ultime in termini strettamente numerico-quantitativi³².

Proprio nell'ottica di contenere il margine di discrezionalità per i singoli Stati membri connotato al ricorso a clausole quantitative aperte³³, la Commissione, nella costruzione di una nuova Direttiva, riteneva opportuno introdurre un'elencazione espressa e non esaustiva di circostanze da prendere in considerazione nell'interpretazione di tali soglie quali-quantitative, prevedendo che gli Stati membri espressamente le contemplassero nella loro legislazione nazionale³⁴. Così, per valutare se la condotta avesse causato un “danno rilevante”, si proponeva di guardare, fra l'altro, alle condizioni di partenza dell'ambiente interessato, alla durata, alla gravità, alla diffusione e alla reversibilità del danno medesimo³⁵; allo stesso modo, per la determinazione del concetto di “quantità trascurabile” si ipotizzava di fare riferimento al numero di elementi interessati dall'illecito, alla

²⁹ Così la relazione alla Proposta di Direttiva, in *eur-lex.europa.eu*, p. 9, ove vengono esposti i risultati della richiamata attività di valutazione dell'applicazione e degli effetti della Direttiva (CE) n. 2008/99 condotta dalla Commissione europea.

³⁰ Si tratta dell'obiettivo n. 2, esposto alla p. 2 della relazione.

³¹ V. *supra*, nota n. 12.

³² Sul punto, con riferimento ai diversi modelli di recepimento della Direttiva del 2008, v. RUGA RIVA, *La fattispecie di inquinamento ambientale*, cit., 2 ss.; SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente*, cit., 43 ss.

³³ Con riferimento all'utilizzo delle clausole generali nella formulazione delle norme penali, e alle problematiche che ne conseguono, v. CASTRONUOVO, *Tranelli del linguaggio e “nullum crimen”*. *Il problema delle clausole generali nel diritto penale*, in *Leg. Pen.*, 5 giugno 2017; PALAZZO, *Sui rapporti tra clausole generali e diritto penale (una stridente contraddizione o un'inevitabile coesistenza)?*, in *Il ruolo delle clausole generali in una prospettiva multidisciplinare* (a cura di SACCHI), Milano, 2021, 1 ss.

³⁴ Così, in particolare, il *Considerando* n. 11 della Proposta di Direttiva.

³⁵ Rileva in questo senso l'art. 3, par. 3, della Proposta di Direttiva.



misura in cui la condotta eccede i valori-soglia o gli altri parametri stabiliti, allo stato di conservazione di flora e fauna interessate, al costo del ripristino del danno ambientale³⁶.

L'opzione volta a confermare il ricorso in sede eurounitaria alla tecnica legislativa delle soglie ponderali nella formulazione dell'illecito penale ambientale, pur con uno sforzo di maggiore tassativizzazione e riduzione del coefficiente di vaghezza, è stata in effetti confermata nel testo definitivo della Direttiva (UE) n. 2024/1203, con la quale l'Europa ha imboccato la strada di una rinnovata armonizzazione delle legislazioni nazionali al fine di un più efficace contrasto alla criminalità ambientale³⁷.

3. Gli elementi ponderali nella Direttiva (UE) n. 2024/1203: l'espreso riferimento alla categoria delle "soglie quantitative o qualitative".

In sostanziale conformità rispetto a quanto previsto nella Proposta del 2021, la Direttiva del 2024 attribuisce un rilievo centrale alle soglie di punibilità, quali elementi selettivi nella costruzione della struttura offensiva delle fattispecie penali ambientali. L'importanza assunta da siffatta tecnica di redazione della norma emerge già nell'ampio novero di Considerando che precedono l'articolazione normativa³⁸, ove il legislatore europeo – a quanto ci consta, per la prima volta – richiama espressamente la categoria delle soglie quali elementi funzionali alla perimetrazione della rilevanza penale del fatto³⁹.

Il riferimento è, in particolare, al Considerando n. 9, che enuncia le caratteristiche essenziali del modello di reato ambientale delineato in sede eurounitaria; sul piano oggettivo – specifica la

³⁶ Così l'art. 3, par. 5, della Proposta di Direttiva.

³⁷ Sulla Direttiva del 2024 v. in generale i contributi di AMENDOLA, *La nuova direttiva ecocreati: un primo sguardo generale*, in *osservatorioagromafie.it*; PIFARRÉ DE MONER, *Ambiente, sostenibilità e politica criminale europea: la nuova direttiva penale della UE e il suo impatto sull'ordinamento spagnolo*, in questa *Rivista*, n. 2/2024, 1 ss.; RUGA RIVA, *L'impatto della direttiva UE 2024/1203 sulla responsabilità degli enti da reato ambientale: novità e prospettive di riforma*, ivi, 67 ss.; SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente*, cit., 39 ss.

³⁸ SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente*, cit., 49, rileva come l'elevato numero di Considerando, insieme al ricorso a un modello di armonizzazione "di tipo totalizzante che investe tutti gli elementi del reato", sia frutto dello sforzo del normatore eurounitario nel senso di garantire l'effettivo riavvicinamento delle diverse legislazioni statali in materia penale-ambientale.

³⁹ Nonostante la tecnica di gradazione quantitativa della figura di illecito – come già rilevato – fosse stata sperimentata anche nella Direttiva MAD II del 2014 e nella Direttiva PIF del 2017, in quei testi normativi non si rinveniva un esplicito riferimento all'utilizzo delle "soglie". Soltanto al Considerando n. 18 della Direttiva PIF, a ben vedere, è contenuto un richiamo alla possibilità di una "soglia esplicita per un danno o vantaggio considerevole", in relazione però alla struttura delle fattispecie penali nelle singole legislazioni nazionali; nel caso della Direttiva n. 2024/1203, invece, il legislatore europeo si riferisce al modello delle soglie quale tecnica propria del diritto eurounitario, funzionale alla costruzione di uno *standard* comune di riferimento. Sul tema, per ulteriori approfondimenti, sia consentito ancora il rinvio al nostro *Soglie di punibilità ed esigenze di sistema*, cit., 381 ss.



Direttiva – la condotta “*dovrebbe essere illecita*”⁴⁰ e – “*se del caso*” – caratterizzata da una “*soglia quantitativa o qualitativa che è necessario superare affinché tale condotta costituisca reato*”.

Di primario interesse, ci sembra, è il riferimento espresso a una duplice categoria di soglie di punibilità, quelle *quantitative* e quelle *qualitative* (“*quantitative or qualitative thresholds*” nel testo inglese, e “*seuil quantitatif ou qualitatif*” in quello francese). In particolare, dal successivo Considerando n. 13 emerge come con l’espressione “soglia qualitativa” il legislatore europeo intenda riferirsi al requisito della *gravità* delle conseguenze della condotta per la salute ovvero della *rilevanza* del danno provocato alle diverse matrici ambientali⁴¹; conseguentemente, il richiamo alle soglie “quantitative” deve essere inteso come rivolto a quelle fattispecie nelle quali la rilevanza penale della condotta è prevista soltanto nel caso in cui l’oggetto materiale della stessa (il rifiuto, l’esemplare di specie animale o vegetale protetta, la materia prima) si caratterizzi per una *quantità non trascurabile*, alla stregua (anche) di quei valori-limite fissati in sede normativa ovvero con atto autorizzativo i quali – come avremo modo di vedere – vengono in rilievo in via indiretta nel *corpus* della nuova Direttiva.

Ora, l’esplicito (e inedito) richiamo alla doppia natura, quantitativa e qualitativa, della soglia ci pare costituisca una significativa legittimazione “autentica” della prospettiva volta a ricomprendere entro un’unica categoria concettuale – quella, appunto, delle soglie di punibilità – tutti gli elementi di selezione dell’illecito aventi un significato ponderale, siano essi espressi attraverso valori numerici ovvero mediante formule elastiche⁴². Una prospettiva, quest’ultima, coltivata da una parte della nostra dottrina penalistica, nell’ottica di individuare tanto quei profili di disciplina che accomunano – sul piano di sistema – le soglie quantitative e quelle qualitative, quanto le specificità di ciascun modello, con un’attenzione particolare alle criticità sottese al paradigma degli “*elementi quantitativi indeterminati*”⁴³.

⁴⁰ Resta, dunque, il ricorso alla clausola espressa di illecità, già presente nel modello della Direttiva del 2008; sul punto, per tutti, v. SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente*, cit., 60.

⁴¹ Il Considerando in parola riconosce in questo senso come “[a]lcuni reati definiti dalla presente direttiva comprendono una soglia qualitativa per determinare se la condotta costituisca un reato ambientale, segnatamente il fatto che tale condotta determini il decesso o provochi lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell’aria, dell’acqua o del suolo, o a un ecosistema, alla fauna o alla flora”.

⁴² Sulla distinzione fra soglie “quantitative” e soglie “qualitative” sia consentito il rinvio al nostro *Soglie di punibilità ed esigenze di sistema*, cit., 225 ss.

⁴³ Sul punto v. in particolare – ancorché con riferimento a soglie previste in settori diversi dell’ordinamento penale – PALAZZO, *Elementi quantitativi indeterminati*, cit., 1194 ss.; CONSULICH, *La giustizia e il mercato. Miti e realtà di una tutela penale dell’investimento mobiliare*, Milano, 2010, 352 ss.; in generale, per la riconduzione di entrambe le tipologie di soglia entro un’unica categoria concettuale, rinviamo al nostro *Soglie di punibilità ed esigenze di sistema*, cit., 228 ss.



Nella dimensione eurounitaria, come già ampiamente anticipato, il profilo maggiormente problematico legato al ricorso a soglie quali-quantitative era quello dell’eccessiva vaghezza dei parametri introdotti con la Direttiva del 2008, foriera di una mancata armonizzazione delle legislazioni nazionali in ragione del tasso di discrezionalità residua del quale hanno beneficiato gli Stati membri. Per far fronte a queste criticità, secondo le indicazioni già contenute nella Proposta del 2021, la Direttiva del 2024 ha ulteriormente affinato la tecnica della legislazione per soglia, prevedendo a livello positivo *“un elenco non esaustivo di elementi che devono essere tenuti in considerazione, ove pertinenti, dalle autorità competenti nel valutare se le soglie qualitative e quantitative utilizzate per definire i reati ambientali siano state raggiunte”*⁴⁴.

3.1. (Segue): la riduzione del coefficiente di vaghezza delle soglie mediante la previsione di indicatori sintomatici.

Nell’ampio novero di fattispecie di reato descritte all’art. 3 della Direttiva⁴⁵ il legislatore eurounitario ricorre sistematicamente alle soglie qualitative o quantitative richiamate nel già citato Considerando n. 9.

A venire in rilievo è, in primo luogo, il requisito della *rilevanza* del danno (effettivo o potenziale) alle diverse matrici di riferimento, il quale sovente si accompagna alla causazione (o possibile causazione) del decesso o di lesioni *gravi* alle persone, determinando in questo senso una sovrapposizione tra l’ambito di tutela della salute pubblica e quello dell’ambiente⁴⁶. L’elemento dei “danni rilevanti” determinati (o potenzialmente determinabili) ai corpi recettori, a un ecosistema, alla flora o alla fauna risulta presente in una pluralità di figure di illecito elencate al paragrafo 2 dell’art. 3 della Direttiva; si tratta, in particolare: della fattispecie base di inquinamento di cui alla lett. a), che punisce gli scarichi, le emissioni e le immissioni nocive nell’aria, nel suolo e nelle acque; della fattispecie di traffico di rifiuti non pericolosi di cui al n. ii) della lett. f); delle ipotesi di responsabilità per l’immissione sul mercato di prodotti o sostanze pericolosi, *ex* lett. b) e c); delle fattispecie di impiego di sostanze radioattive o pericolose, di cui alle lett. d) ed e); delle fattispecie legate alla costruzione, all’esercizio, alla chiusura di un impianto – di cui alle lett. j) e k) – ovvero all’esercizio

⁴⁴ Così il Considerando n. 25 della Direttiva del 2024.

⁴⁵ Si tratta di venti fattispecie di reato, un numero considerevolmente superiore rispetto a quello previsto nella precedente Direttiva del 2008, come rileva SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente*, cit., 51.

⁴⁶ Sul punto si rinvia ancora alle perspicue considerazioni critiche di SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente*, cit., 55 ss.



dell’attività estrattiva *ex lett. m)*. In tutti questi casi, la condotta assume rilevanza penale soltanto laddove “*provochi o possa provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti*” alla qualità dell’aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora.

Il secondo elemento ponderale indeterminato utilizzato nella descrizione degli illeciti penali ambientali di cui al citato art. 3 è quello della *quantità non trascurabile*; si tratta, come già anticipato, di una caratterizzazione quantitativa che attiene all’oggetto materiale della condotta, e che interessa in particolare: le ipotesi in materia di rifiuti pericolosi e di spedizione di rifiuti di cui, rispettivamente, alla lett. f), n. i), e alla lett. g); i reati di offesa a specie animali o vegetali di cui alle lett. n) e o); la fattispecie relativa alle materie prime di cui alla lett. p).

Tanto la *rilevanza* del danno, quanto la *non trascurabilità* della quantità oggetto della condotta, è evidente, costituiscono elementi selettivi che di per sé ricalcano la tecnica già sperimentata nella Direttiva del 2008, ove – come si è visto – veniva parimenti utilizzato il parametro ponderale del danno “rilevante” ovvero della portata “non trascurabile” del *quantum* oggetto del reato. La novità della Direttiva 2024 consiste, secondo quanto riportato nel già citato Considerando n. 25, nella predisposizione a livello normativo di “*un elenco non esaustivo di elementi che devono essere tenuti in considerazione*” nella verifica circa l’avvenuta integrazione della soglia di punibilità.

In questo senso, il par. 6 dell’art. 3 prevede che “*nel valutare se il danno o il danno probabile è rilevante [...] si debba tenere conto, secondo il caso, di uno o più dei seguenti elementi: a) le condizioni originarie dell’ambiente colpito; b) la durata del danno (lunga, media o breve); c) la portata del danno; d) la reversibilità del danno*”. Al par. 8, invece, sono riportati gli indicatori dei quali tenere conto “*nel valutare se la quantità sia trascurabile o meno*” ai fini delle disposizioni in precedenza richiamate; si tratta, in particolare de: “*a) il numero di elementi interessati; b) in quale misura è superato un valore, una soglia regolamentare o un altro parametro obbligatorio stabilito nella legislazione dell’Unione o nazionale [...]; c) lo stato di conservazione della specie animale o vegetale in questione; d) il costo di ripristino dell’ambiente, laddove sia possibile valutare tale costo*”.

La funzione degli indici di cui ai parr. 6 e 8 si evince ancora una volta da quanto enunciato nel Considerando n. 25, e risulta declinata in una duplice direzione: da un lato, sul piano strettamente operativo, si tratta di elementi predisposti per facilitare il giudizio in ordine all’integrazione del



parametro selettivo, fornendo all’interprete alcuni elementi per la “*valutazione qualitativa*”⁴⁷ veicolata dalla natura indeterminata della soglia, nell’ottica – in definitiva – di “*garantire la certezza del diritto*”⁴⁸; dall’altro, e in una prospettiva più ampia, lo sforzo tassativizzante veicolato dagli indicatori dovrebbe ridurre gli spazi di discrezionalità dei legislatori nazionali, così agevolando una “*applicazione coerente della presente direttiva e una lotta più efficace alla criminalità ambientale*”⁴⁹.

Con riferimento, in particolare, al profilo richiamato per primo, è evidente la portata *tipizzante* degli indicatori in parola, che non possono essere qualificati come semplici indici probatori in ragione della loro stretta attinenza alla dimensione prettamente *sostanziale* della soglia formulata in modo indeterminato⁵⁰. Il dato normativo, tuttavia, specifica in modo molto chiaro come l’elencazione degli indici non debba essere intesa in senso esaustivo, e come gli stessi non debbano essere tutti necessariamente presenti al fine di ritenere integrata la soglia di riferimento, dovendo piuttosto essere valutati “secondo il caso”. Proprio in quest’ultimo senso ci pare conferente l’accostamento tra la tecnica utilizzata dalla Direttiva del 2024 e il modello della “*tipicità di contesto o per indicatori*”⁵¹, sperimentata dal legislatore nazionale (ad esempio) con riferimento alla fattispecie di cui all’art. 603-bis c.p., ma a ben vedere diffusa anche a livello sovranazionale⁵², che si sostanzia nella enunciazione di indici “*ibridi, di tipo interpretativo/probatorio - a metà strada tra la tipicità e la prova -, destinati a guidare l’interprete nella lettura e nell’accertamento dell’elemento cui essi si riferiscono*”⁵³.

Di là dalle soglie quantitative e qualitative alle quali abbiamo fatto riferimento, il legislatore della Direttiva opera uno sforzo di tassativizzazione mediante indicatori di un altro concetto che –

⁴⁷ In questi termini CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., 352, con riferimento in particolare alle soglie qualitative previste in materia di manipolazione del mercato.

⁴⁸ Così il Considerando n. 25 della Direttiva.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ Per la riconducibilità delle soglie di punibilità alla dimensione del fatto tipico si rinvia alle considerazioni espresse in *Soglie di punibilità ed esigenze di sistema*, cit., 265 ss., ove viene ricostruito – con gli opportuni riferimenti di dottrina e giurisprudenza – il dibattito inerente alla natura giuridica di siffatti elementi quantitativi.

⁵¹ Così SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente*, cit., 58.

⁵² Per il ricorso a tale tecnica redazionale, a livello interno, viene in rilievo in particolare la fattispecie di cui all’art. 603-bis c.p., in relazione alla quale v. per tutti DI MARTINO, *Stato di bisogno o condizione di vulnerabilità tra sfruttamento lavorativo, tratta e schiavitù. Contenuti e metodi fra diritto nazionale e orizzonti internazionali*, in *Arch. Pen.*, n. 1/2019; PECCIOLI, *I profili di sospetta illegittimità costituzionale del c.d. caporalato: la ragionevolezza del trattamento sanzionatorio e la determinatezza degli indici di sfruttamento*, in *Dir. Pen. Proc.*, 2023, 1044 ss. Sul piano sovranazionale, invece, può essere richiamata quale esempio la normazione “per indicatori” alla quale ricorre tanto la Convenzione del Consiglio di Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani del 2005, quanto la Direttiva (UE) 2011/36, in relazione alla nozione di “vittima di tratta”; su quest’ultima ipotesi – rispetto a una complessa vicenda che ha di recente interessato la nostra Corte di cassazione – v. FAZZERI, *Stato di necessità ed interpretazione convenzionalmente conforme: la Corte di cassazione si pronuncia sulla “vittima di tratta”*, in *sistemapenale.it*, 26 marzo 2024.

⁵³ SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente*, cit., 59.



alla stregua degli esiti insoddisfacenti sul piano dell'armonizzazione della Direttiva del 2008 – era stato ritenuto eccessivamente vago: si tratta, in particolare, della possibilità che le condotte illecite di cui all'art. 3 provochino danni alle matrici ambientali e floro-faunistiche che vengono in rilievo. A ben vedere, il requisito della *potenzialità dannosa* delle condotte – il quale, come si è detto, si affianca sistematicamente all'effettiva causazione del danno – altro non costituisce se non il paradigma del *pericolo* che il modello europeo di reato ambientale prende in considerazione; proprio al fine di guidare il giudizio probabilistico che sta alla base della natura pericolosa della condotta⁵⁴, la Direttiva ha ritenuto opportuno fissare alcuni indicatori funzionali – questa volta – non già a significare l'avvenuta integrazione della soglia quale *elemento del fatto tipico*, quanto piuttosto a far emergere il *tipo di offesa* che fonda lo stesso illecito ambientale. Ebbene, in quest'ottica il par. 7 dell'art. 3 richiama la necessità di tenere conto, “*secondo il caso, di uno o più dei seguenti elementi: a) la condotta riguarda un'attività che è ritenuta rischiosa o pericolosa per l'ambiente o per la salute umana, e richiede un'autorizzazione che non è stata ottenuta o rispettata; b) in quale misura è superato un valore, una soglia regolamentare o un altro parametro obbligatorio stabilito nella legislazione dell'Unione o nazionale [...] o in un'autorizzazione rilasciata per l'attività pertinente; c) se il materiale o la sostanza è classificato come pericoloso o altrimenti elencato come nocivo per l'ambiente o la salute umana*”.

Pur essendo riferita a un elemento – quello del pericolo di danno – non strettamente attinente alla dimensione ponderale delle soglie, la tecnica della indicizzazione che qui viene in rilievo risulta comunque di interesse ai nostri fini, nella misura in cui attribuisce rilevanza indiretta all'avvenuto superamento dei valori-limite fissati in sede normativa o provvedimentale, a livello interno ovvero in sede sovranazionale. Parametri – questi sì – strettamente quantitativi, che dunque costituiscono nell'attuale assetto della normazione europea un indice di riferimento tanto per il giudizio circa la portata non trascurabile del *quantum* oggetto del reato – ai sensi del par. 8, lett. b) – quanto per la valutazione di sussistenza del pericolo di danno richiesto (laddove non vi sia una compromissione effettiva) ai fini della rilevanza penale del fatto.

4. Alcune riflessioni conclusive, guardando al possibile impatto delle soglie “eurounitarie” sul sistema interno.

⁵⁴ Sulla natura del pericolo quale “risultato di un giudizio” v. già GRASSO, *L'anticipazione della tutela penale: i reati di pericolo e i reati di attentato*, in *Riv. It. D.P.P.*, 1986, 700.



La formulazione delle disposizioni contenute ai parr. 6, 7 e 8 dell’art. 3 lascia pochi dubbi in ordine ai vincoli che il nuovo sistema di indicatori sintomatici pone in capo ai singoli Stati membri: il legislatore interno dovrà, in questo senso, “provved[ere] affinché”, nella valutazione circa l’integrazione del parametro ponderale, “si debba tenere conto, secondo il caso, di uno o più” di siffatti elementi in chiave tipizzante. Occorre dunque interrogarsi sulla reale efficacia “armonizzatrice” della tecnica casistica utilizzata in sede sovranazionale, nella quale il normatore europeo – lo si è visto – ripone importanti aspettative nella prospettiva di un recepimento coerente della Direttiva stessa.

In quest’ottica, un primo limite che è stato individuato attiene alla peculiare natura degli indici in parola, alla quale si è fatto in precedenza riferimento. Lo statuto in qualche modo *ibrido* di siffatti elementi, a cavallo fra la dimensione della tipicità e quella della prova, potrebbe in effetti portare alcuni Stati ad “attribuire loro una portata meramente probatoria”, laddove invece altri “potrebbero considerarli alla stregua di elementi costitutivi del fatto tipico”⁵⁵. Ebbene, rispetto a tale possibile dicotomia, il recepimento del modello europeo nella nostra legislazione interna sembra invero facilitato dalla circostanza per la quale – come si è evidenziato – l’ordinamento penale già conosce figure di illecito costruite secondo la richiamata tecnica della “tipicità per indicatori”, rispetto alla quale è stata peraltro ben evidenziata in giurisprudenza la funzione propria degli indici normativi quali “criteri guida per l’interprete”, significanti “[la] sussistenza del fatto tipico”, finalizzati a “riempire di contenuto concreto” il concetto elastico cui gli stessi si riferiscono⁵⁶.

Di là dalla effettiva natura degli indicatori *de quibus*, un profilo di rilievo attiene certamente alle concrete soluzioni normative attraverso le quali i singoli Stati potranno far sì che l’interprete “debba tenere conto” degli elementi in parola al fine del giudizio in ordine alla *rilevanza* del danno, alla natura *pericolosa* della condotta, alla quantità *non trascurabile* dell’oggetto del reato. In questo senso, non si può non rilevare come l’“*eccesso di precisione*”⁵⁷ dimostrato dal legislatore eurounitario lasci davvero poco spazio per la discrezionalità degli ordinamenti statuali, i quali dovranno recepire il riferimento agli indici di cui ai parr. 6, 7 e 8 in relazione agli elementi che, nelle fattispecie penali interne, corrispondono alle soglie “qualitative” e “quantitative” di cui alla Direttiva.

⁵⁵ Evidenzia questo rischio SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente*, cit., 65.

⁵⁶ In questi termini, con riferimento agli indicatori di cui al già citato art. 603-bis c.p., si sono espresse Cass. Sez. 4, n. 25756 del 12/05/2021, in *OneLegale*; Cass. Sez. 4, n. 45615 del 11/11/2021, *ivi*; Cass. Sez. 4, n. 9473 del 07/03/2023, *ivi*.

⁵⁷ L’efficace espressione è, ancora una volta, di SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente*, cit., 49.



La soluzione che ci sembra più facilmente percorribile, in questo senso, non può che essere quella della trasposizione letterale degli indicatori “di soglia”, stante i limiti a una loro riformulazione o modulazione che derivano dalla stessa tecnica redazionale utilizzata dal legislatore europeo, volta a costruire una fattispecie esplicativa in sé “perfetta”; una tendenza, quest’ultima, per nulla inedita nei più recenti interventi eurounitari in materia penale, rispetto ai quali è stato da tempo denunciato l’esercizio di una “*competenza che si fa sempre più diretta*” giacché ormai di frequente “*il legislatore europeo si [spinge] a disegnare con estrema precisione le condotte tipiche*” di talché “*il pigro legislatore nazionale potrebbe recepire la Direttiva [...], limitandosi a riprodurre le disposizioni*”⁵⁸.

Guardando più nello specifico al nostro sistema interno di tutela penale dell’ambiente, sorge peraltro la questione di quale sia il *locus* ordinamentale appropriato ove recepire gli indici formulati in sede sovranazionale; il tema si pone, in particolare, per gli elementi esplicativi dei concetti di *pericolo di danno* e di *rilevanza* di quest’ultimo. Ora, se – come si è detto in apertura – questi ultimi risultano strettamente connessi all’operare in sede eurounitaria del paradigma del (danno, o comunque) del pericolo *reale* per il bene-ambiente, non può non venire il rilievo la peculiarità della nostra legislazione in materia, volta ad attribuire ampio rilievo al modello del pericolo *astratto*. Gli indicatori riferiti al concetto di danno rilevante o di pericolo di danno rilevante, insomma, difficilmente troveranno un loro *ubi consistam* nel vasto pelago di illeciti penali ambientali costruiti sul modello dell’*abstraktes Gefährungsdelikt* disseminati – in particolare – all’interno del d. lgs. n. 152 del 2006. Più appropriata, invece, sarebbe una trasposizione degli indici eurounitari nel sistema codicistico degli ecodeiitti, con particolare riferimento alla soglia qualitativa della *significatività* del deterioramento o della compromissione richiamata dalla fattispecie di cui all’art. 452-*bis* c.p., la quale potrebbe (*recte*, dovrebbe) a questo punto essere interpolata per offrire rilievo tipizzante alle “condizioni originarie” dell’ambiente, nonché alla “durata”, alla “portata” e alla “reversibilità” del danno. D’altronde, se – come era stato perspicuamente evidenziato – il “difetto” della soglia indeterminata prevista dal delitto di inquinamento ambientale “sta nel manico”, e cioè nello stesso modello comune europeo⁵⁹, il legislatore interno dovrà necessariamente tenere conto dell’evoluzione della normativa sovranazionale di riferimento, volta proprio a correggere quel “difetto” in chiave di una maggiore tassativizzazione del dato normativo.

⁵⁸ Così CONSULICH, *Manipolazione dei mercati e diritto eurounitario*, in *Le Società*, 2016, 203, con riferimento alle caratteristiche della Direttiva MAD II in materia di *market abuse*.

⁵⁹ RUGA RIVA, *La fattispecie di inquinamento ambientale*, cit., 3.



Un ultimo profilo sul quale vogliamo soffermarci attiene proprio al tema da ultimo evidenziato, e cioè la pretesa efficacia tipizzante degli indicatori fissati ai citati parr. 6, 7 e 8. Ebbene, a una più attenta analisi degli stessi, ci sembra che la loro effettiva capacità di rendere *meno indeterminato* il parametro quantitativo (o probabilistico, nel caso del *pericolo*) di riferimento sia quantomeno dubbia. Possiamo chiederci, ad esempio, se il richiamo alla “durata”, alla “portata” e alla “reversibilità” del danno costituiscano indicazioni effettivamente risolutive per l’interprete nella valutazione circa la rilevanza (o meno) dello stesso; o ancora, se davvero il concetto di pericolo risulti maggiormente afferrabile guardando alla natura... *pericolosa* (e non autorizzata) della condotta o alla classificazione come... *pericoloso* del materiale oggetto della condotta stessa; o se davvero c’era bisogno di specificare che, per valutare se la *quantità* sia “trascurabile o meno” occorre guardare “al numero di elementi interessati”.

Insomma, alcuni (molti) di quelli che a tutta prima possono apparire come indici con efficacia chiarificatrice della portata semantica della soglia ci paiono piuttosto indicatori a loro volta eccessivamente generici, se non tautologici o del tutto ridondanti. Dotato di una maggiore portata tipizzante, invece, risulta l’indicatore relativo alla misura in cui è stato superato l’eventuale valore-limite di riferimento, richiamato tanto al par. 7 quanto al par. 8; in questo caso il parametro di giudizio consegnato all’interprete è infatti oggettivo, certo nella misura in cui declinato in chiave strettamente numerico-quantitativa, e dunque capace di “riempire di contenuto concreto”⁶⁰ il concetto elastico espresso dalla soglia qualitativa.

Proprio prendendo in considerazione la circostanza dell’avvenuto superamento del limite-soglia quale indicatore della portata concretamente pericolosa della condotta (ai sensi del citato art. 3, par. 7, della Direttiva) emergono due ulteriori riflessioni sulle quali, avviandoci alla conclusione, intendiamo in ultimo soffermarci.

In primo luogo, ci sembra si debba dubitare della reale idoneità dei valori soglia stabiliti in materia ambientale a fungere da indici di un’effettiva pericolosità della condotta. È ben noto, in questo senso, come i limiti-soglia che qui vengono in rilievo siano tendenzialmente ispirati a una logica marcatamente prevenzionistica, esprimendo gli stessi – di regola – un giudizio di *rischiosità* (più che di *pericolosità*) della condotta molto anticipato, significativamente distante non solo dalla effettiva

⁶⁰ Riprendiamo in questo senso le parole utilizzate dalla giurisprudenza richiamata *supra*, nota n. 56, con riferimento alla funzione degli indicatori di cui all’art. 603-*bis* c.p.



compromissione delle matrici di riferimento ma anche da una reale *mise en danger* delle stesse⁶¹. In questi settori la tecnica dei limiti-soglia – come abbiamo anticipato in sede di premessa – realizza un modello di tutela sostanzialmente orientato al futuro, che prende in considerazione la possibilità che la medesima condotta sia tenuta anche da altri soggetti e che (solo) in tale prospettiva si possa realizzare un pregiudizio all'interesse di riferimento nelle forme dell'*accumulative harm*⁶²; sicché il richiamo a *questi* valori-limite quali indicatori di un effettivo pericolo di danno (per di più, *rilevante*) ci sembra un'opzione quantomeno rivedibile.

Resta comunque fermo il fatto che, per la Direttiva del 2024, il superamento dei limiti quantitativi fissati per emissioni, scarichi, versamenti *et similia* debba fungere quale indice per valutare la pericolosità della condotta, assumendo così – lo si è già detto – una rilevanza penale soltanto in via *indiretta*. Ebbene, una tale funzione dei valori quantitativi in parola ci sembra significativa se posta a confronto con il modello implementato dal legislatore nostrano, ove invece i limiti-soglia assumono una rilevanza penale *diretta*, in quanto elementi costitutivi di una pluralità di fattispecie improntate al paradigma del pericolo astratto⁶³. Insomma, quello che per il legislatore europeo deve fungere da (mero) *indicatore tipizzante/probatorio* del pericolo che caratterizza la fattispecie criminosa, per il sistema penale-ambientale interno costituisce già *elemento selettivo* idoneo ad assegnare penale rilevanza alla condotta. È evidente in questo senso la marcata anticipazione della tutela che caratterizza le scelte di politica criminale implementate nel nostro ordinamento: scelte che, certamente, possono risultare maggiormente cautelative rispetto all'integrità dell'ambiente (anche nella prospettiva degli interessi delle generazioni future⁶⁴), ma che allo stesso tempo implicano una marcata flessibilizzazione delle garanzie offerte dal canone della offensività

⁶¹ Sulla logica precauzionale che tendenzialmente ispira la tecnica dei limiti-soglia, ben compendiata nel procedimento di individuazione e fissazione di detti limiti, v. per tutti D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 267 ss.; STELLA, *Giustizia e modernità. La protezione dell'innocente e la tutela delle vittime*, Milano, 2003, 529 ss.; volendo, rinviamo anche al nostro *Limiti-soglia e responsabilità colposa. Il ruolo incerto delle soglie quantitative, dalla colpa specifica al rischio consentito*, in *Riv. It. D.P.P.*, 2019, 195 ss.

⁶² In questo senso i valori tabellari risultano funzionali in particolare a strutturare illeciti ascrivibili alla categoria dei c.d. *Kumulationsdelikte*, la cui rilevanza penale prescinde dall'offesa arrecata dal singolo comportamento e si giustifica invece nella prospettiva della possibile ripetizione di condotte analoghe da parte di altri soggetti: sul tema v. FEINBERG, *The Moral Limits of the Criminal Law, I, Harm to Others*, Oxford, 1984, 225 ss.; KUHLEN, *Umweltstrafrecht - auf der Suche nach einer neuen Dogmatik*, in *ZstW*, 1993, 697 ss.; SILVA SÁNCHEZ, *L'espansione del diritto penale. Aspetti della politica criminale nelle società postindustriali*, edizione italiana a cura di MILITELLO, Milano, 2004, 94 ss.

⁶³ Con riferimento alla riconducibilità degli illeciti penali ambientali caratterizzati da limiti-soglia al paradigma del reato di pericolo astratto v., per tutti, BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 125 ss.; CATERINI, *Effettività e tecniche di tutela nel diritto penale dell'ambiente*, cit., 63 ss.; RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente*, cit., 16.

⁶⁴ Sul tema v. BATTISTONI, *La tutela penale delle generazioni future alla prova della teoria del bene giuridico*, in questa *Rivista*, n. 3/2023, 70 ss.



penale⁶⁵. Le caratteristiche proprie del nostro sistema di tutela penale dell'ambiente, insomma, rendono meno agevole, a noi pare, il recepimento quale indicatore *indiretto* di pericolosità concreta di un elemento – il limite-soglia – che di per sé è già chiamato a fungere da parametro *diretto* di rilevanza penale del fatto⁶⁶. Problematiche minori, a ben vedere, dovrebbero porsi invece in quegli ordinamenti europei nei quali i valori ponderali numerici vengono in rilievo quali elementi da tenere in considerazione in prospettiva ermeneutica rispetto alla compromissione (o alla potenziale compromissione) del bene ambiente, a sua volta veicolata attraverso espressioni generiche che necessitano di referenti concreti per la relativa attribuzione di significato⁶⁷. Il riferimento è, ad esempio, alla valorizzazione dell'avvenuto superamento dei *Grenzwerten* tabellari operata dalla giurisprudenza tedesca in chiave di parametro probatorio per l'integrazione dei requisiti qualitativi di cui ai §§ 324, 324a e 325 *StGB*⁶⁸, ovvero, nel medesimo senso, alla riconosciuta natura di elemento indiziante propria della violazione dei limiti di riferimento in ordine alla causazione (effettiva o potenziale) dei “*daños sustanciales a la calidad del aire, del suelo o de las aguas*” di cui all'art. 325 del *código penal* spagnolo⁶⁹.

In quest'ottica, alla luce anche della richiamata peculiarità del modello nostrano entro il panorama europeo, il percorso di recepimento della Direttiva del 2024 potrebbe costituire una proficua occasione per una riflessione critica in ordine al nostro sistema “a doppio binario”, che vede le contravvenzioni di pericolo astratto di cui al d. lgs. n. 152 del 2006 contrapposte alle figure

⁶⁵ In senso critico rispetto alla compatibilità della tecnica dei limiti-soglia con il principio di offensività v. per tutti D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 276 ss.; STELLA, *Giustizia e modernità*, 577 ss.; volendo, si rinvia anche alle riflessioni sviluppate nel nostro *Soglie di punibilità ed esigenze di sistema*, cit., 413 ss.

⁶⁶ Proprio in questo senso, rispetto al requisito della “significatività” del danno all'ambiente di cui all'art. 452-*bis* c.p., è stato evidenziato come l'avvenuto superamento dei limiti tabellari fissati per la matrice ambientale interessata non possa fungere da unico referente per l'accertamento “quantitativo” dell'evento lesivo, stante l'incapacità di tali valori a esprimere un danno significativo: così, in dottrina, CORNACCHIA, *Inquinamento ambientale*, cit., 105; MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale*, cit., 29 ss.; RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 263; nello stesso senso, in giurisprudenza, Cass. Sez. 3, n. 46170 del 21/09/2016, in *Guida al dir.*, n. 4/2017, 76.

⁶⁷ Per un sintetico quadro in chiave comparata sul punto rinviamo al nostro *Soglie di punibilità ed esigenze di sistema*, cit., 178 ss.

⁶⁸ Sul punto, anche per gli opportuni riferimenti giurisprudenziali v., rispetto al requisito della “alterazione in peggio” della matrice di riferimento di cui ai §§ 324 e 324a *StGB*, KLOEPFER - VIERHAUS, *Umweltstrafrecht*, München, 1995, 74 ss.; RANSIEK, § 324, in KINDHÄUSER - NEUMANN - PAEFFGEN, *Strafgesetzbuch*, Baden-Baden, 2017, 2001 ss.; STEINDORF, *Umweltstrafrecht*, Berlin, 1997, 100; in relazione invece all'elemento della “idoneità nociva” di cui al § 325 *StGB*, v. HEINE - SCHITTENHELM, § 325, in SCHÖNKE - SCHRÖDER, *Strafgesetzbuch. Kommentar*, München, 2019, 3151 ss.; RANSIEK, § 325, in KINDHÄUSER - NEUMANN - PAEFFGEN, *Strafgesetzbuch*, cit., 2024; STEINDORF, *Umweltstrafrecht*, cit., 213 ss.

⁶⁹ Con riferimento alla fattispecie di cui all'art. 325 *cód. pen.*, per tutti, MARQUÈS I BANQUÉ, *Art. 325*, in *Comentarios a la parte especial del derecho penal*, QUINTERO OLIVARES - MORALES PRATS, Cizur Menor, 2016, 1255 ss.



delittuose costruite sul paradigma del pericolo reale o del danno disciplinate al Titolo VI-*bis* del Libro secondo del codice penale.



**LA CONFISCA “ALLARGATA” NEL MICRO-SISTEMA DEGLI ECODELITTI.
EVOLUZIONI ED INVOLUZIONI NORMATIVE
TRA DIRITTO INTERNO E FONTI SOVRANAZIONALI**

**THE “EXTENDED” CONFISCATION IN THE MICRO-SYSTEM OF ENVIRONMENTAL
CRIMES. NORMATIVE EVOLUTIONS AND INVOLUTIONS BETWEEN NATIONAL
LAW AND SUPRANATIONAL SOURCES**

di Marco PIERDONATI

Abstract. La “confisca allargata” (art. 240-*bis* c.p.) sembra guadagnare campo nel quadro delle forme di ablazione patrimoniale operanti anche nel micro-sistema del diritto penale dell’ambiente, complice la progressiva estensione del catalogo degli ecodelitti legittimanti l’applicazione della potente misura. Tale linea di politica criminale, recentemente ribadita con l’entrata in vigore della legge n. 137/2023, pone però delicati profili di (ir)ragionevolezza con riferimento alla controversa natura dell’istituto, alla sua *ratio* e agli effetti, particolarmente afflittivi, attivati nei confronti dei destinatari del provvedimento ablativo. A tali problematiche si aggiungono le complesse questioni interpretative di carattere generale che interessano l’istituto, rese esplicite dai frequenti interventi dei più autorevoli organi giurisdizionali interni e sovranazionali, e che assumono invero connotati peculiari se affrontate con specifico riguardo al micro-sistema del diritto penale dell’ambiente. Il quadro così delineato rischia peraltro di essere sottoposto nell’immediato futuro ad ulteriori “scosse”, in ragione della recente adozione delle Direttive (UE) n. 2024/1260 e n. 2024/1203, rispettivamente in tema di confisca e tutela penale dell’ambiente.

Abstract. The “extended confiscation” (art. 240-*bis* c.p.) seems to gain more place in the context of the forms of capital ablation also operating in the micro-system of environmental criminal law, thanks to the progressive extension of the list of the environmental crimes that are able to justify the application of the powerful measure. This criminal policy line, recently confirmed with the entry into force of law n. 137/2023, however, poses delicate profiles of (un)reasonableness with reference to the controversial nature of the institute, its *ratio* and the particularly afflictive effects activated towards the recipients of the ablativo measure. Added to these problems are the complex interpretative issues of general matter which affect the institution, made explicit by the frequent interventions of the most authoritative national and supranational courts, which take on peculiar connotations if addressed with specific regard to the micro-system of environmental criminal law. The framework outlined above is likely to be subjected in the near future to further “shocks”, due to the recent adoption of Directives (EU) n. 2024/1260 and n. 2024/1203, respectively about confiscation and criminal protection of the environment.

Parole chiave: Confisca “allargata”, reati ambientali, direttive europee.

Key words: “Extended” confiscation, Environmental crimes, European directives.



SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. L'estensione “a macchia d'olio” del catalogo degli ecodelitti-presupposto legittimanti la confisca “allargata”. Le recenti evoluzioni (o involuzioni) di politica criminale. – 3. L'ampio oggetto materiale della confisca “allargata”: portata e limiti. – 4. Le delicate questioni di diritto intertemporale: dai problemi verso le soluzioni. – 5. Le nuove direttive europee in materia di diritto penale dell'ambiente e confisca.

1. Introduzione.

Nella fondamentale materia del diritto penale dell'ambiente, dal 2015 a trazione codicistica¹, emerge un “insieme di confische”, destinate a convivere tra loro, non senza il rischio di sovrapposizioni nei rispettivi ambiti applicativi².

In particolare, accanto alla specifica ipotesi di confisca obbligatoria ambientale, disciplinata all'interno dell'art. 452-*undecies* c.p.³, sono rinvenibili altre forme di ablazione patrimoniale che interessano (anche) gli ecodelitti, tra cui risalta senz'altro la confisca “allargata” all'intero patrimonio del reo (art. 240-*bis* c.p.), tra le più controverse sul piano dogmatico e applicativo, e più di recente interessata da ulteriori evoluzioni – o involuzioni – normative⁴.

A questa peculiare figura di confisca dedicheremo le considerazioni che seguono.

La confisca “allargata” ha trovato una sua collocazione codicistica di parte generale all'interno dell'art. 240-*bis* solo a partire dal 2018, sebbene si tratti di un istituto ben più risalente, inserito originariamente nell'art. 12-*sexies* del d. l. 306/1992⁵.

¹ Come è noto, la tutela penale dell'ambiente è stata inserita all'interno del codice penale e, più nello specifico, nel Titolo VI-*bis*, solo con la legge 22 maggio 2015, n. 68. Per un'analisi di tale atto normativo, cfr. *ex multis*, RUGA RIVA, *La nuova disciplina dei delitti ambientali*, in *Reati contro l'ambiente e il territorio* (a cura di PELISSERO), in *Trattato teorico pratico di diritto penale* (diretto da PALAZZO – PALIERO), vol. XI, Torino, 2019, p. 81 ss.; SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli “ecodelitti”: una svolta “quasi” epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in *Dir. Pen. Cont. Riv. trim.*, n. 2/2015, p. 214 ss.

² Cfr., *infra*, § 2.

³ In argomento, si consenta di rinviare a PIERDONATI, *452-undecies c.p.*, in *Codice dell'ambiente. Profili generali e penali* (a cura di NESPOR – RAMACCI), Milano, 2022, p. 349 ss.

⁴ Facendo riferimento ai soli ampliamenti realizzati successivamente al 2018, anno dell'introduzione della misura in esame all'interno del codice penale, possono citarsi a titolo esemplificativo il d. l. 27 gennaio 2022, n. 4, convertito nella l. 28 marzo 2022, n. 25, con il quale sono stati inseriti tra i reati-presupposto le fattispecie di cui agli artt. “640, secondo comma, numero 1, con l'esclusione dell'ipotesi in cui il fatto è commesso col pretesto di far esonerare taluno dal servizio militare, 640-*bis*”; la legge 9 marzo 2022, n. 22, che è in seguito intervenuta aggiungendo gli artt. “518-*quater*; 518-*quinquies*, 518-*sexies* e 518-*septies*” e, da ultimo, la l. 9 ottobre 2023, n. 137, di conversione, con modificazioni, del d. l. 10 agosto 2023, n. 105.

⁵ La trasposizione di tale misura all'interno del codice è avvenuta ad opera del d. lgs. 1 marzo 2018, n. 21, in ottemperanza al principio della “riserva di codice”. Sul punto, per tutti, cfr. DONINI, *L'art. 3 bis c.p. in cerca del disegno che la riforma Orlando ha forse immaginato*, in *Dir. Pen. Proc.*, 2018, p. 431 ss.



L'introduzione di tale misura, peraltro in un provvedimento normativo contenente essenzialmente misure di contrasto alla criminalità organizzata di stampo mafioso (di qui il collegamento non peregrino, nella materia ambientale, con le c.d. "ecomafie"), viene generalmente ricondotta alla necessità di sostituire la fattispecie incriminatrice di cui all'art. 12-*quinquies* del d. l. 306/1992⁶ – disposizione dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 48 del 1994 – e la misura ablatoria ivi prevista, al fine, appunto, di contrasto anche sul piano economico delle più gravi forme di criminalità.

Passando all'analisi dell'istituto, la forma di confisca oggi disciplinata nell'art. 240-*bis* c.p. annovera una serie di requisiti applicativi dai tratti peculiari, che sin dalla sua introduzione ne hanno peraltro reso problematica l'individuazione della natura giuridica⁷.

In primo luogo, stando alla lettera dell'art. 240-*bis* c.p., la misura è applicabile in presenza di una condanna, ovvero di un provvedimento che applichi la pena su richiesta delle parti ai sensi degli artt. 444 e ss. c.p.p., pronunciata in relazione ai reati-presupposto tassativamente indicati.

Il presupposto della sentenza di condanna, anche e soprattutto nell'ambito applicativo della confisca "allargata", è stato interpretato in termini estensivi e "sostanzialistici" dalla giurisprudenza maggioritaria⁸; consolidatasi nel ritenere sufficiente l'accertamento della sussistenza del fatto di reato e

⁶ L'art. 12-*quinquies* d. l. 306/1992, rubricato "Trasferimento fraudolento e possesso ingiustificato di valori", puniva una pluralità di soggetti (coloro che erano imputati o indagati rispetto ad un elenco tassativo di fattispecie legate alle associazioni mafiose ovvero che erano sottoposti al procedimento di prevenzione o ad una misura di prevenzione personale) qualora, anche per interposta persona fisica o giuridica, risultassero "essere titolari o avere la disponibilità a qualsiasi titolo di denaro, beni o altre utilità di valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica, e dei quali non possano giustificare la legittima provenienza" con la reclusione da due a cinque anni e la confisca dei beni sproporzionati. Come è noto, con la sentenza n. 48 del 1994 (Corte cost. n. 48 del 17/02/1994) la Corte costituzionale dichiarò tale norma incostituzionale in quanto essa "fonda nella qualità di imputato o indagato il presupposto soggettivo che rende punibile un fatto (il possesso ingiustificato di beni di valore sproporzionato al reddito dichiarato) altrimenti riguardato in termini di totale indifferenza", ponendosi così in contrasto con l'art. 27 Cost., comma 2. A seguito della declaratoria di incostituzionalità, non è stata elaborata una nuova fattispecie incriminatrice, bensì è stata introdotta una nuova ipotesi di confisca (inserita all'interno dell'art. 12-*sexies* del medesimo atto normativo) che ricalcava il previgente articolo soprattutto nei presupposti applicativi di carattere oggettivo. Sul versante soggettivo, invece, l'irrogazione della misura veniva collegata alla condanna per il reato presupposto e non già alla semplice acquisizione della qualifica di indagato ovvero alla mera sottoposizione a misure di prevenzione.

⁷ Sul punto, cfr. *infra*, § 4.

⁸ Con riferimento alle elaborazioni giurisprudenziali nazionali, il concetto di "condanna sostanziale" ha iniziato a farsi largo nel diritto vivente rispetto alla figura della confisca urbanistica, disciplinata dall'art. 44, comma 2, d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico in materia edilizia). Tale orientamento è stato successivamente avallato sia dalla Corte Costituzionale (cfr. Corte cost., n. 49 del 26/03/2015, Pres. A. Criscuolo, Red. G. Lattanzi: "Si tratta quindi non della forma della pronuncia, ma della sostanza dell'accertamento") che dalla Corte EDU, nel corso di una travagliata "saga giurisprudenziale" che ha visto un intenso "dialogo" tra le due Corti. Per ulteriori approfondimenti sul punto, cfr., tra gli altri, CIVELLO, *La sentenza G.I.E.M. s.r.l. e altri c. Italia: un passo indietro rispetto alla sentenza "Varvara"? Ancora sui rapporti fra prescrizione e confisca urbanistica*, in *Arch. Pen.*, 2018, p. 1 ss.; GALLUCCIO, *Confisca senza condanna, principio di colpevolezza, partecipazione dell'ente al processo: l'attesa sentenza della Corte EDU, Grande camera, in materia urbanistica*, in *Dir. Pen. Cont. Riv. trim.*, n. 7/2018, p. 221 ss.; MANES, *La "confisca senza condanna" al crocevia tra Roma e Strasburgo: il nodo della presunzione di innocenza*, in *Dir. Pen. Cont.*, 13 aprile 2015, p. 1 ss.; MONGILLO, *La confisca senza condanna nella travagliata dialettica tra Corte costituzionale e Corte europea dei diritti dell'uomo. Lo "stigma penale" e la presunzione di innocenza*, in *Giur. Cost.*, n. 2/2015,



della sua rimproverabilità soggettiva all'agente, pur in assenza di una formale sentenza di condanna, dovuta all'essere il reato estinto per decorso del termine prescrizione o per altra causa ostativa a un formale pronunciamento in fatto.

Portando a maturazione e positivizzando la soluzione adottata dal diritto vivente, con il più recente disposto dell'art. 578-*bis* c.p.p. il legislatore ha espressamente attribuito ai giudici di secondo grado e di legittimità cognizione sull'impugnazione, al solo fine di disporre la confisca prevista dal comma 1 dell'art. 240-*bis* c.p. E ciò anche qualora il reato sia estinto per prescrizione o per amnistia, operando un accertamento incidentale della responsabilità penale dell'imputato nei suoi profili oggettivi e soggettivi⁹.

2. L'estensione “a macchia d'olio” del catalogo degli ecodelitti-presupposto legittimanti la confisca “allargata”. Le recenti evoluzioni (o involuzioni) di politica criminale.

Con riferimento al catalogo dei reati-presupposto della misura, si è assistito nel corso degli anni a una sua progressiva espansione, in verità non sempre in linea con la *ratio* dell'istituto e con la sua funzione di contrasto alle più gravi forme di criminalità, finendo per abbracciare anche alcune ipotesi più “comuni” di illeciti¹⁰.

E così, concentrando l'attenzione sulla specifica materia ambientale, possono essere annoverati anzitutto alcuni degli “ecodelitti”, introdotti con la legge 22 maggio 2015, n. 68¹¹ e contestualmente inseriti nell'allora art. 12-*sexies* d. l. 306/1992, ossia i delitti di disastro ambientale (art. 452-*quater* c.p.) e associazione per delinquere ambientalmente aggravata (art. 452-*octies*, comma 1 c.p.).

Più di recente, è intervenuta la legge 9 ottobre 2023, n. 137¹², che ha ampliato la rosa degli ecodelitti presupposto, contemplando anche quelli di inquinamento ambientale (art. 452-*bis*), morte o lesione come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (art. 452-*ter*), traffico e abbandono di

p. 421 ss.; VIGANÒ, *La consulta e la tela di Penelope. Osservazioni a primissima lettura su C. cost., sent. 26 marzo 2015, n. 49, Pres. Criscuolo, red. Lattanzi, in materia di confisca di terreni abusivamente lottizzati e proscioglimento per prescrizione*, in *Dir. Pen. Cont. Riv. trim.*, n. 2/2015, p. 334 ss.

⁹ Di segno analogo è il nuovo art. 578-*ter* c.p.p., introdotto dalla c.d. “Riforma Cartabia” (d. lgs. 10 ottobre 2022, n. 150) che consente di applicare alcune forme di confisca nel caso di maturazione dei termini massimi dei giudizi di impugnazione previsti dalla nuova figura processuale dell'improcedibilità ai sensi dell'art. 344-*bis* c.p.p. Sul punto, cfr.: CAPRIO, *I rapporti tra confisca e improcedibilità dell'azione penale*, in *Dir. Pen. Proc.*, 2, 1/02/2024, p. 272 ss.; CASIRAGHI, *L'improcedibilità dell'azione penale per superamento dei termini di fase*, in *Riforma Cartabia. La nuova giustizia penale* (a cura di CASTRONUOVO – DONINI – MANCUSO – VARRASO), Milano, 2023, p. 358 ss.

¹⁰ Cfr., *retro*, nota n. 4.

¹¹ Cfr., *retro*, nota n. 1.

¹² Per approfondimenti sulla portata innovativa della legge 9 ottobre 2023, n. 137 (Conversione in legge, con modificazioni, del d. l. 10 agosto 2023, n. 105, recante disposizioni urgenti in materia di processo penale, di processo civile, di contrasto agli incendi boschivi, di recupero dalle tossicodipendenze, di salute e di cultura, nonché in materia di personale della magistratura e della pubblica amministrazione), sia consentito il rinvio a PIERDONATI, *Le modifiche al diritto penale dell'ambiente introdotte con il D.L. n. 105/2023*, in *Dir. Pen. Proc.*, n. 5/2024, p. 583 ss.



materiale ad alta radioattività (art. 452-*sexies*), nonché quello di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-*quaterdecies*).

Assodata la continua espansione “a macchia d’olio” del catalogo dei delitti presupposto, anche considerando la significativa portata afflittiva della misura, potenzialmente estesa all’intero patrimonio del reo, occorre meglio comprendere se l’inserimento dei reati ambientali nel catalogo dei reati c.d. “spia”, nonché il loro continuo ampliamento nei territori della confisca “allargata”, risponda effettivamente a criteri di razionalità e di tenuta costituzionale-convenzionale del sistema complessivo.

Significativo, a tal proposito, è l’invito che la Corte costituzionale ha rivolto al legislatore nella sentenza n. 33 del 2018¹³, nella quale si è invero auspicata una maggiore selezione, in chiave restrittiva, delle fattispecie legittimanti l’adozione della confisca “allargata”.

In definitiva e in sintesi, stando al monito del Giudice delle leggi, l’ampliamento del catalogo dei reati-presupposto sarebbe giustificato solo qualora si tratti di ipotesi criminose effettivamente sintomatiche di una diversa e ulteriore attività illecita posta in essere dal reo, strutturalmente idonea alla realizzazione e accumulazione di proventi illeciti¹⁴.

Analizzando le modifiche recentemente apportate dalla legge n. 137/2023 alla luce del monito della Consulta, non può non osservarsi che solo alcuni degli ecodelitti recentemente inseriti nel catalogo dei reati “spia” risultano in linea con la *ratio* e la finalità della misura.

Invero, le indicazioni del Giudice delle leggi si possono ritenere sicuramente soddisfatte rispetto al reato di cui all’art. 452-*quaterdecies*¹⁵ che, pur essendo reato-presupposto già prima della novella del 2023¹⁶, presuppone ai fini della tipicità del fatto “l’allestimento di mezzi e attività continuative organizzate”.

¹³ Sul punto, cfr. AMARELLI, *Confisca allargata e ricettazione: in attesa di una riforma legislativa la Corte fissa le condizioni di legittimità con una sentenza interpretativa di rigetto dai possibili riflessi su altri ‘reati-matrice’*, in *Giur. Cost.*, n. 1/2018, p. 293 ss.; APRILE, *Osservazioni a C. Cost., data udienza 8 novembre 2017, data deposito 21 febbraio 2018, n. 33*, in *Cass. Pen.*, 2018, p. 1567 ss.; FINOCCHIARO, *La Corte costituzionale sulla ragionevolezza della confisca allargata. Verso una rivalutazione del concetto di sproporzione?*, in *Dir. Pen. Cont.*, n. 2/2018, p. 131 ss.

¹⁴ Corte cost. n. 33 del 21/02/2018, Pres. P. Grossi, Red. F. Modugno: “*A fronte del ricordato processo di accrescimento della compagine dei reati cui è annessa la misura ablativa speciale, questa Corte non può astenersi, peraltro, dal formulare l’auspicio che la selezione dei “delitti matrice” da parte del legislatore avvenga, fin tanto che l’istituto conservi la sua attuale fisionomia, secondo criteri ad essa strettamente coesi e, dunque, ragionevolmente restrittivi. Ad evitare, infatti, evidenti tensioni sul piano delle garanzie che devono assistere misure tanto invasive sul piano patrimoniale, non può non sottolinearsi l’esigenza che la rassegna dei reati presupposto si fondi su tipologie e modalità di fatti in sé sintomatiche di un illecito arricchimento del loro autore, che trascenda la singola vicenda giudizialmente accertata, così da poter veramente anettere il patrimonio “sproporzionato” e “ingiustificato” di cui l’agente dispone ad una ulteriore attività criminosa rimasta “sommersa”*”.

¹⁵ Per un’analisi del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, cfr. *ex multis* ACETO, *452-quaterdecies*, in *Codice dell’ambiente. Profili generali e penali* (a cura di NESPOR – RAMACCI), Milano, 2022, p. 401 ss.; PISANI, *Best available techniques (BAT) e abusività della condotta nel traffico illecito di rifiuti*, in questa *Rivista*, n. 2/2022, p. 67 ss.

¹⁶ Sebbene il delitto previsto dall’art. 452-*quaterdecies* c.p. compaia esplicitamente nel catalogo dei delitti presupposto della confisca “allargata” solo dopo l’entrata in vigore della legge n. 137/2023, esso poteva essere annoverato tra i reati presupposto anche in precedenza in virtù dell’espresso richiamo, contenuto nel primo comma dell’art. 240-*bis* c.p., ai delitti previsti dall’art. 51, comma 3-*bis* c.p.p. tra cui compare anche il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti.



In senso analogo, le indicazioni della Corte possono ritenersi soddisfatte anche rispetto al nuovo ecodelitto presupposto di traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452-*sexies* c.p.¹⁷) il quale, pur non presentando gli stessi presupposti applicativi dell'art. 452-*quaterdecies* c.p. in punto di “organizzazione”, è spesso collegato al pericoloso fenomeno del traffico di rifiuti gestito (o comunque connesso) dalle ecomafie; così riecheggiando l'originaria finalità della confisca “allargata”, volta a contrastare tali organizzazioni criminali.

Più problematico risulta, invece, il richiamo ai delitti di cui all'art. 452-*bis*¹⁸ e 452-*ter*¹⁹, che non solo non evocano alcun legame con la criminalità organizzata, ma che non sono nemmeno sintomatici, sotto un profilo strutturale e al di là delle peculiarità della singola vicenda *sub iudice*, di un illecito arricchimento del reo. Così ragionando, l'estensione della confisca “allargata” a tali ecodelitti sembra essere dovuta più alla gravità percepita del fenomeno in esame – alla preoccupazione dell’“allarme sociale” generato dallo stesso – che a razionali motivi di politica criminale.

3. L'ampio oggetto materiale della confisca “allargata”: portata e limiti.

Passando all'oggetto dell'ablazione patrimoniale della confisca “allargata”, diversamente dalla forma “base” prevista nell'art. 240 c.p., la prima si estende a qualsivoglia entità patrimonialmente valutabile (denaro, beni mobili e immobili e altre utilità) di cui il condannato abbia la disponibilità, anche per interposta persona, accertata la sproporzione rispetto al reddito dichiarato ovvero all'attività economica svolta: sempreché il destinatario della misura non riesca a giustificare la legittima provenienza.

Nello schema e nella logica dell'istituto, il valore sproporzionato dei beni o delle utilità comunque nella disponibilità del reo, in uno con il tipo di illecito commesso e la mancata giustificazione della provenienza lecita, fonda una presunzione di provenienza illecita dei beni.

¹⁷ Per approfondimenti sull'art. 452-*sexies* c.p., cfr. CAPUTO, *Art. 452-sexies*, in *Commentario breve al codice penale* (diretto da FORTI – SEMINARA – ZUCCALÀ), VI ed., Milano, 2017, p. 1544 ss.; DONELLI, *Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività*, in *Il nuovo diritto penale dell'ambiente* (diretto da CORNACCHIA – PISANI), Bologna, 2018, p. 207 ss.

¹⁸ Sul punto cfr. per tutti RUGA RIVA, *Art. 452- bis*, in *Codice penale commentato* (diretto da DOLCINI – GATTA), Milano, 2021, Tomo III, p. 1 ss.

¹⁹ In argomento, *ex multis*, cfr. BARRESI, *Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale*, in *Il nuovo diritto penale dell'ambiente* (diretto da CORNACCHIA – PISANI), Bologna, 2018, p. 132 ss.; MELZI D'ERIL, *452-ter*, in *Codice dell'ambiente. Profili generali e penali* (a cura di NESPOR – RAMACCI), Milano, 2022, p. 276 ss.



Coerentemente con le altre ipotesi speciali di confisca, ciò che rileva non è la formale titolarità in capo al reo della *res* quanto, in un'ottica sostanzialistica e di reale efficacia della misura, la sua materiale disponibilità, anche in presenza di titoli o intestazioni riferibili a soggetti terzi²⁰.

In questa prospettiva, il punto di incontro tra le due opposte esigenze di superare agevolmente eventuali intestazioni fittizie volte a sottrarre i beni dal raggio applicativo della misura, tutelando allo stesso tempo il patrimonio dei soggetti in buona fede estranei all'illecito e, dunque, terzi, va individuato nell'onere probatorio dell'accertamento di una relazione di fatto non occasionale tra i beni e il condannato, il quale ne dispone di fatto come se ne fosse il proprietario²¹.

Ancora, l'espressa rilevanza normativa del concetto di sproporzione, quale elemento indiziario necessario per l'applicazione della confisca "allargata", denota la superfluità di un nesso di pertinenza tra i beni da assoggettare all'ablazione e il reato per il quale si procede, in evidente rottura con la funzione special-preventiva propria dell'antesignana misura di sicurezza di cui all'art. 240 c.p.²².

Proprio in ragione dell'assenza di una derivazione causale del bene confiscato dal reato – peraltro solo sospettato – e della naturale tendenza espansiva dell'istituto, la giurisprudenza, anche costituzionale, ha condivisibilmente tentato di rendere compatibile la misura con i fondamentali principi costituzionali e convenzionali propri della materia penale, mediante un'interpretazione dei presupposti applicativi volta a rafforzare la presunzione legale di illecita provenienza dei beni.

Sotto questo profilo, le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno precisato, in primo luogo, che l'eventuale sproporzione dei beni detenuti dal reo deve essere valutata diacronicamente con riferimento al patrimonio disponibile nel momento in cui sono state compiute le singole operazioni patrimoniali di acquisto²³. Così, il termine di comparazione da considerare per accertare la sproporzione non è il patrimonio di cui il condannato dispone nel suo complesso al momento dell'applicazione della misura, ma quello di cui disponeva nel momento in cui ha realizzato l'acquisto del bene sospettato di origine illecita.

²⁰ Per ulteriori approfondimenti, anche per i relativi riferimenti giurisprudenziali, cfr. GRASSO, sub *Art. 240 c.p.*, in *Commentario sistematico al codice penale* (a cura di ROMANO *et al.*), Milano, 1994, p. 620; MAUGERI, (*voce*) *Confisca*, in *Enc. Dir. Annali*, vol. VIII, Milano, 2015, p. 216.

²¹ Così., *ex multis*, Cass. Sez. 5, n. 13084 del 17/03/2017: "In altri termini incombe all'accusa l'onere di dimostrare l'esistenza di situazioni che avallino concretamente l'ipotesi di una discrasia tra intestazione formale e disponibilità effettiva del bene, in modo che possa affermarsi con certezza che il terzo intestatario si sia prestato alla titolarità apparente al solo fine di favorire la permanenza dell'acquisizione del bene in capo al condannato e di salvaguardarlo dal pericolo della confisca [...]".

²² Sul punto, cfr. anche TRINCHERA, *Art. 240-bis*, in *Codice penale commentato* (diretto da DOLCINI – GATTA), Milano, 2021, Tomo I, p. 2916.

²³ Tale assunto, dapprima affermato da Cass. Sez. U., n. 920 del 19/01/2004 (Montella) è stato poi ribadito a più riprese dalla giurisprudenza di legittimità successiva. A titolo esemplificativo, da ultimo, cfr. Cass. Sez. 3, n. 11599 del 16/12/2021; Cass. Sez. 3, n. 38009 del 10/05/2019.



Nella medesima prospettiva, la Corte costituzionale²⁴ ha dato valore al principio della cosiddetta “ragionevolezza temporale”, già proposto in alcune sentenze di legittimità²⁵, in forza del quale, pur in assenza di una qualche pertinenzialità, vengono selezionati i beni assoggettabili alla misura in ragione del periodo in cui sono entrati nel patrimonio o nella disponibilità del reo; periodo che deve essere ragionevolmente prossimo alla commissione del reato per il quale è intervenuta la condanna.

Nei casi in cui a disporre la confisca “allargata” sia il giudice dell’ esecuzione²⁶, anche considerando il dettato dell’ art. 183-*quater* disp. att. c.p.p., il patrimonio del reo valutabile ai fini della confisca sarà invece quello cristallizzato alla pronuncia della sentenza di condanna e non quello formatosi *in executivis*; salvo che l’ acquisto del bene in epoca successiva non sia avvenuto con risorse già possedute e reimpiegate dal reo²⁷.

Nondimeno i correttivi finora esposti rischiano però di venire vanificati rispetto ai cosiddetti “ecoreati”.

Come già evidenziato, il principio della “ragionevolezza temporale” postula che i beni colpiti dalla confisca “allargata” siano stati acquisiti in un periodo ragionevolmente prossimo alla commissione del reato spia.

Ora, atteso che i più importanti ecodelitti contemplati dall’ art. 240-*bis* c.p. presentano natura di reato permanente²⁸ o abituale²⁹, la commissione abbraccia sovente un periodo di tempo tale da poter vanificare il contemperamento garantista citato. Emblematico, a tal proposito, il delitto di inquinamento ambientale previsto dall’ art. 452-*bis* c.p., reato di evento che si realizza attraverso condotte attive od omissive che, per determinare “una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili” di varie matrici ambientali, richiedono una realizzazione ripetuta in un arco temporale particolarmente esteso.

²⁴ Corte cost. n. 33 del 21/02/2018, cit.

²⁵ A tal proposito, tra le altre, cfr. Cass. Sez. 1, n. 41100 del 16/04/2014; Cass. Sez. 4, n. 35707 del 7/05/2013; Cass. Sez. 1, n. 2634 dell’ 11/12/2012; Cass. Sez. 4, n. 12734 del 16/01/2014; Cass. Sez. U., n. 4880 del 26/06/2014.

²⁶ Critica nei confronti dell’ individuazione del giudizio di esecuzione quale sede deputata all’ irrogazione della confisca in esame MAUGERI, *La riforma della confisca (d.lgs. 202/2016). Lo statuto della confisca allargata ex art. 240-bis c.p.: spada di Damocle sine die sottratta alla prescrizione (dalla l. 161/2017 al d.lgs. n. 21/2018)*, in *Arch. Pen.*, 2018, p. 252 ss.

²⁷ Cfr. Cass. Sez. U., n. 27421 del 15/07/2021, con nota di FINOCCHIARO, *Confisca allargata e ragionevolezza temporale nei delitti contro la pubblica amministrazione: note a margine di una pronuncia della Cassazione*, in *sistemapenale.it*, 5/05/2023.

²⁸ Si pensi alle fattispecie di Inquinamento ambientale e Disastro ambientale, figure centrali nel sistema dei delitti contro l’ ambiente, anche se in dottrina è discussa la natura di reati permanenti o istantanei ad effetti permanenti. Con riferimento al primo delitto, cfr. sul punto MELZI D’ ERIL, 452-*bis*, in *Codice dell’ ambiente. Profili generali e penali* (a cura di NESPOR – RAMACCI), Milano, 2022, p. 270 ss., anche per i relativi riferimenti dottrinali e giurisprudenziali. Rispetto alla qualificazione del delitto di cui all’ art. 452-*quater* c.p. cfr. RUGA RIVA, *Art. 452-*quater**, in *Codice penale commentato* (diretto da DOLCINI – GATTA), Milano, 2021, Tomo III, p. 29.

²⁹ Si pensi ad esempio al delitto di Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, sul quale si tornerà a breve *infra*.



In tal senso, la giurisprudenza ha chiarito, peraltro, che le eventuali condotte poste in essere dopo il raggiungimento di una compromissione o un deterioramento significativi “*non costituiscono un post factum non punibile*”³⁰; continuando invece a configurare atti integranti l'ecodelitto in questione, così posticipando il momento consumativo del reato e, dunque, la commissione rilevante ai fini del principio di ragionevolezza temporale.

Le riflessioni sinora svolte rispetto all'inquinamento ambientale possono essere estese anche ad altri ecodelitti inseriti dentro l'art. 240-*bis* c.p., quale ad esempio il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-*quaterdecies* c.p.). Quest'ultimo incarna un reato abituale, che si perfeziona nel momento in cui le diverse operazioni costituenti “traffico” raggiungano un'intensità tale da mettere in pericolo il bene protetto³¹.

Naturalmente le eventuali condotte successive a questo momento sono ugualmente tipiche e legate alla prima da un vincolo normativo e fattuale per cui il reato, complessivamente, è unico e la sua cessazione avviene con l'esaurimento dell'ultimo segmento di condotta tipica³². Dunque, anche in questo caso, il periodo in relazione al quale presumere ragionevolmente la provenienza illecita dei beni di valore sproporzionato potrebbe estendersi dal primo all'ultimo frammento di condotta tipica; oltre che, naturalmente, ai beni acquisiti in un periodo non eccessivamente distante da questo arco temporale potenzialmente di durata di diversi anni.

La peculiare natura dei reati in questione, quindi, fa sì che il periodo da considerare ai fini della valutazione della (s)proporzione del patrimonio nonché il patrimonio potenzialmente aggredibile si dilati, così enfatizzando, rispetto alla materia ambientale, la natura afflittiva della confisca “allargata”.

4. Le delicate questioni di diritto intertemporale: dai problemi verso le soluzioni.

Preme ora soffermarsi sulle problematiche connesse al fenomeno intertemporale, in considerazione delle recenti modifiche apportate dal legislatore con la legge n. 137/2023 che, come detto, ha ampliato la rosa degli ecodelitti presupposto legittimanti la confisca “allargata”.

In primo luogo, in caso di estensione del catalogo dei reati-presupposto occorre individuare il momento a partire dal quale può essere applicata la misura rispetto ai “nuovi” reati spia.

³⁰ Cass. Sez. 3, n. 39195 del 27/09/2023. In senso analogo, cfr. Cass. Sez. 3, n. 15865 del 30/03/2017.

³¹ Cass. Sez. 3, n. 58448 del 25/10/2018.

³² Così PALAZZO – BARTOLI, *Corso di diritto penale. Parte generale*, Torino, 2023, p. 220.



La giurisprudenza ha a più riprese sostenuto che, in assenza di un'esplicita disciplina transitoria, la confisca "allargata" debba essere applicata anche ai fatti che, pur costituendo reato al momento della loro realizzazione, non erano in quel momento contemplati come reati-presupposto della misura³³. E pur non essendosi espressa con specifico riferimento alla materia ambientale, in casi analoghi a quanto verificatosi con l'introduzione della legge n. 137/2023, ha ritenuto applicabile, non senza criticità, il principio del *tempus regit actum*, in ragione della natura giuridica della confisca estesa prevista dall'art. 12-*sexies* del d. l. 306/1992 – oggi art. 240-*bis* c.p. –, qualificata come misura di sicurezza patrimoniale atipica.

A titolo esemplificativo, la Suprema Corte ha sostenuto l'applicabilità dell'art. 12-*sexies* anche a chi avesse commesso uno dei reati presupposto prima dell'entrata in vigore dell'art. 12-*sexies* stesso, facendo leva, appunto, sul fatto che la confisca in questione avesse natura di misura di sicurezza³⁴.

Allo stesso modo, a seguito dell'ampliamento del catalogo dei reati-presupposto operato dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296³⁵ in relazione ai più importanti delitti contro la Pubblica amministrazione, la soluzione adottata dalla Cassazione è stata quella dell'applicabilità della confisca estesa anche ai fatti commessi prima dell'entrata in vigore della L. 296/2006³⁶ e, dunque, dell'inserimento dei delitti contro la P.A. tra i reati-presupposto della misura.

Sotto un diverso profilo, sempre inerente alle problematiche intertemporali a carattere "generale", emerge un secondo campo di indagine relativo al divieto – oggi – previsto dal primo comma dell'art. 240-*bis* c.p. in punto di giustificazione del patrimonio sproporzionato, sul presupposto che il denaro utilizzato per acquistare i beni sia provento o reimpiego dell'evasione fiscale.

Fino all'intervento del legislatore realizzato con la legge 17 ottobre 2017, n. 161³⁷ – sul quale si tornerà a breve – l'orientamento interpretativo prevalente riteneva possibile giustificare la legittima

³³ In altri campi, come accaduto in materia tributaria, il legislatore ha invece espressamente previsto una disciplina transitoria sancendo che la nuova figura di confisca "allargata", disciplinata dall'art.12-*ter* d. lgs. n. 74/2000, si applicasse "esclusivamente alle condotte poste in essere successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto" (art. 39, comma 1-*bis*, d. l. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito con modificazioni dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157). Sulla confisca "allargata" in materia tributaria, anche con riferimento ai profili intertemporali, cfr. per tutti VARRASO, *Le confische e i sequestri in materia di reati tributari dopo il "decreto fiscale" n. 124 del 2019*, in *Confische e sanzioni patrimoniali nella dimensione interna ed europea* (a cura di CASTRONUOVO – GRANDI), Napoli, 2021, p. 219 ss.

³⁴ A tal proposito, cfr. *ex multis*, Cass. Sez. 1, n. 44534 del 24/10/2012; Cass. Sez. 3, n. 11678 del 2/03/2016; Cass. Sez. 2, n. 2988 del 10/04/2015; Cass. Sez. 1, n. 25235 del 9/04/2015.

³⁵ Legge 27 dicembre 2006, n. 296, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" che, in particolare, all'art. 1, comma 220, ha previsto quali reati presupposto della confisca "allargata" anche quelli di cui agli artt. 314, 316, 316-*bis*, 316-*ter*, 317, 318, 319, 319-*ter*, 320, 322, 322-*bis* e 325 c.p.

³⁶ Così Cass. Sez. 6, n. 25096 del 6/03/2009.

³⁷ In particolare, con l'art. 31 della legge 17 ottobre 2017, n. 161, ("Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e



provenienza dei beni di valore sproporzionato, così evitando l'irrogazione della confisca prevista dall'allora art. 12-*sexies* d. l. 306/1992, mediante appunto la dimostrazione che il loro acquisto fosse il risultato dell'elusione o dell'evasione fiscale³⁸.

A seguito dell'espresso divieto sancito in tal senso dalla L. 17 ottobre 2017, n. 161, la mancata previsione di una disciplina transitoria ha fatto sorgere un contrasto in seno alla Suprema Corte rispetto all'efficacia, da un punto di vista temporale, della modifica introdotta, infine risolto solo di recente dalle Sezioni Unite³⁹.

Tale questione è di notevole rilievo applicativo, interessando potenzialmente tutti gli autori di reati ambientali-presupposto ricompresi nel catalogo di cui all'art. 240-*bis* c.p., e si intreccia, come anticipato, anche a profili di carattere dogmatico attinenti alla natura giuridica della confisca "allargata"; punto su cui si è incidentalmente soffermata la stessa Corte di Cassazione, chiamata a dirimere il contrasto interpretativo.

Prima di soffermarsi sulle conclusioni cui è giunto l'autorevole Collegio, occorre evidenziare che, già a partire dall'analisi dei suoi presupposti applicativi, emerge la difficoltà nell'individuare in maniera netta quale possa essere la natura giuridica della confisca "allargata".

confiscate") è stato aggiunto un periodo finale al primo comma dell'art. 12-*sexies* d. l. n. 306/1992, per cui: "In ogni caso il condannato non può giustificare la legittima provenienza dei beni sul presupposto che il denaro utilizzato per acquistarli sia provento o reimpiego dell'evasione fiscale". Nell'attuale formulazione dell'art. 240-*bis* c.p. è previsto che il divieto di giustificazione non operi nel caso in cui l'obbligazione tributaria sia stata estinta mediante adempimento nelle forme di legge.

³⁸ Cfr. Cass. Sez. U., n. 33451 del 29/05/2014. In dottrina cfr. MAUGERI, *La lotta all'evasione fiscale tra confisca di prevenzione e autoriciclaggio. La confisca dei proventi dell'evasione fiscale o dei redditi leciti non dichiarati fiscalmente?*, in *Dir. pen. cont. Riv. Trim.*, n. 4/2015, p. 207 ss.; TRINCHERA, *La sentenza delle Sezioni Unite sulla rilevanza dei redditi non dichiarati al fisco ai fini della confisca di prevenzione*, in *penalecontemporaneo.it*, 23/01/2014. La soluzione era peraltro sostenuta in ragione di una asserita diversità tra la confisca in esame e quella di prevenzione, legate da un rapporto ricco di ambiguità. Sebbene la giurisprudenza più risalente abbia in passato sottolineato la differenza sussistente tra le due misure (cfr., tra tutte, Cass. Sez. U., n. 33451 del 29/07/2014), più di recente la Corte cost. n. 24 del 27/02/2019, Pres. G. Lattanzi, Red. F. Viganò ha rilevato che: "La confisca "di prevenzione" e la confisca "allargata" (e i sequestri che, rispettivamente, ne anticipano gli effetti) costituiscono dunque altrettante species di un unico genus, che questa Corte – nella sentenza da ultimo citata – ha identificato nella "confisca dei beni di sospetta origine illecita" – ossia accertata mediante uno schema legale di carattere presuntivo –, la quale rappresenta uno strumento di contrasto alla criminalità lucrogenetica ormai largamente diffuso in sede internazionale". Critico sul punto BARTOLI, *Contro la "normativizzazione delle deroghe": alcune proposte garantiste*, in *Dir. Pen. Proc.*, n. 2/2020, p. 158 ss. Per un'ampia ricostruzione della problematica cfr. altresì MAUGERI – PINTO DE ALBUQUERQUE, *La confisca di prevenzione nella tutela costituzionale multilivello: tra istanze di tassatività e ragionevolezza, se ne afferma la natura ripristinatoria (C. Cost. 24/2019)*, in *sistemapenale.it*, 29/11/2019, *passim*, in particolare p. 50 ss.; PELISSERO, *Gli effetti della sentenza De Tommaso sulla disciplina delle misure di prevenzione dopo le recenti posizioni della Corte costituzionale*, in *Studium Iuris*, 2019, 10, p. 1148 ss.; PISANI, *Misure di prevenzione e pericolosità "generica", tra tassatività sostanziale e tassatività processuale*, in *Giur. Cost.*, 2019, p. 322 ss.

³⁹ Cfr. Cass. Sez. U., n. 8052 del 23/02/2024.



La giurisprudenza⁴⁰, anche costituzionale⁴¹, tende a qualificare la confisca “allargata” come una misura di sicurezza atipica, valorizzando le analogie sia con le misure di prevenzione che con la misura di sicurezza di cui all’art. 240 c.p.⁴².

Parte della dottrina, al contrario, tende ad affermare che l’istituto, in ragione delle sue caratteristiche e dei suoi presupposti applicativi nonché per gli appariscenti effetti prodotti, abbia una prevalente natura afflittiva⁴³; natura che consente di accostare la confisca “allargata” al concetto più ampio di pena, anche nell’ottica sostanzialistica fatta propria dalla Corte EDU⁴⁴.

Tale tesi sembra condivisibile, anche ove si consideri che la misura patrimoniale in questione, non annoverando tra i suoi presupposti applicativi quello di un legame pertinenziale tra i beni assoggettati all’ablazione e un reato, ma solo quello della sproporzione, è potenzialmente idonea a colpire

⁴⁰ Nella giurisprudenza di legittimità cfr., *ex multis*, Cass. Sez. U., n. 29022 del 30/05/2001; Cass. Sez. 4, n. 3385 del 10/01/2002; Cass. Sez. U., n. 920 del 19/01/2004; Cass. Sez. 1, n. 2489 del 9/01/2009; Cass. Sez. U., n. 27421 del 25/02/2021; Cass. Sez. 5, n. 26770 dell’11/04/2023.

⁴¹ Cfr. Corte cost. n. 33 del 21/02/2018; Corte cost. n. 24 del 27/02/2019.

⁴² Da ultimo, cfr. Cass. Sez. U., n. 8052 del 23/02/2024: “*In tale contesto la costante giurisprudenza della Corte di cassazione, che si condivide, ha affermato che “ci si trova dinanzi ad una misura di sicurezza atipica con funzione anche dissuasiva, parallela all’affine misura di prevenzione antimafia introdotta dalla legge 31 maggio 1965, n. 575” (così, Sez. U, n. 920 del 17/12/2003, dep. 2004, Montella cit., ripresa, da ultimo, da Sez. U, n. 27421 del 25/02/2021, Crostella), e che si colloca su una linea di confine con la funzione repressiva propria della misura di sicurezza patrimoniale (Sez. U, n. 29022 del 30/5/2001, Derouach, cit.), come emerge anche dalla sua collocazione sistematica, coniugandosi la finalità dissuasiva con la funzione preventiva della misura, in quanto volta ad evitare il proliferare di ricchezza di provenienza non giustificata ed il suo impiego per ulteriori attività delittuose. Nello stesso senso si pone la Corte costituzionale che, con la sentenza n. 24 del 2019, ha chiarito che la confisca di prevenzione e quella allargata costituiscono “altrettante species di un unico genus”, identificato nella “confisca dei beni di sospetta origine illecita” e che “l’ablazione di tali beni costituisce non già una sanzione, ma piuttosto la naturale conseguenza della loro illecita acquisizione”*”. Non mancano, in ogni caso, Autori che qualificano la confisca “allargata” come una misura di sicurezza atipica; sul punto cfr. BALSAMO, *Il sistema delle misure patrimoniali antimafia tra dimensione internazionale e normativa interna*, in *Le misure patrimoniali contro la criminalità organizzata*, BALSAMO – CONTRAFFATTO – NICASTRO, Milano, 2010, p. 19; CANTONE, *La confisca per sproporzione*, in *La legislazione penale in materia di criminalità organizzata, misure di prevenzione ed armi* (a cura di MAIELLO), in *Trattato teorico-pratico di diritto penale* (diretto da PALAZZO – PALIERO), XII, Torino, 2015, p. 129; MENDITTO, *La riforma delle misure di prevenzione*, in *Libro dell’anno del diritto 2013*, 2013, p. 650.

⁴³ Tra coloro che evidenziano la natura punitiva della confisca “allargata”, cfr. FORNARI, *Criminalità del profitto e tecniche sanzionatorie. Confisca e sanzioni pecuniarie nel diritto penale “Moderno”*, Padova, 1997, p. 66; FORNASARI, *L’ultima forma di manifestazione della “cultura del sospetto”: il nuovo art. 12-sexies, l. n. 356/1992*, in *Critica Dir.*, 1994, p. 17; MANNA, *Corso di diritto penale, Parte generale*, IV ed., Padova, 2017, p. 715 s.; MAUGERI, (voce) *Confisca*, cit., p. 222; ID., *Le moderne sanzioni patrimoniali tra funzionalità e garantismo*, Torino, 2001, p. 317 ss.; 519 ss.; MAZZA, *Commento al d. l. 20/6/1994, n. 399, convertito con modifiche dalla l. 18/8/1994, n. 501. Disposizioni urgenti in materia di confisca di valori ingiustificati*, in *Leg. Pen.*, 1995, p. 33; MAZZACUVA, *Le pene nascoste. Topografia delle sanzioni punitive e modulazione dello statuto garantistico*, Torino, 2017, p. 194; NICOSIA, *La confisca, le confische. Funzioni politico-criminali, natura giuridica e problemi ricostruttivo-applicativi*, Torino, 2012, p. 57. Vi sono anche Autori che, invece, qualificano la confisca in questione come una pena accessoria: MANTOVANI, *Diritto penale. Parte generale*, Padova, 2009, p. 850; VINCIGUERRA, *Diritto penale italiano, I, Concetto, fonti, validità, interpretazione*, Padova, 2009, p. 322, in particolare nota 126.

⁴⁴ Per svelare la natura penale di una sanzione altrimenti qualificata dal legislatore nazionale rilevanti sono i cc.dd. Criteri *Engel*, enunciati per la prima volta dalla Corte EDU nella sentenza Corte EDU, 8/06/1976, *Engel c. Olanda*. Tali criteri sono stati ribaditi in diverse sentenze successive tra cui, di recente, nella già citata Corte EDU, Grande Camera, 28/06/2018, *G.I.E.M. e altri c. Italia*.



integralmente tutto il patrimonio del condannato; con ciò esaltando la sua natura punitiva, particolarmente accentuata nel caso della forma per equivalente prevista dal comma 2 dell'art. 240-*bis* c.p.

Va invero osservato che l'ablazione patrimoniale, anche nella forma diretta, risulta sganciata da uno specifico accertamento di derivazione causale del bene dal reato fonte diverso da quello "presupposto" per cui si procede, sulla cui base operare la prognosi di pericolosità – intesa come sussistenza del pericolo di reiterazione di ulteriori reati in futuro determinata dall'attrattiva verso il reato che la *res* susciterebbe – propria delle misure di sicurezza; basandosi essenzialmente su un meccanismo di natura presuntiva che, in definitiva e in sintesi, scandaglia "alla cieca" il passato del reo accontentandosi del sospetto di illecita derivazione dei beni di valore sproporzionato.

Così ragionando (anche) rispetto alla specifica questione problematica di diritto intertemporale, dovrebbe allora trovare integrale riconoscimento il principio di legalità⁴⁵ costituzionale e convenzionale proprio della materia penale, con tutti i suoi corollari, primo tra tutti l'irretroattività della legge penale sfavorevole; con inapplicabilità del divieto introdotto dal legislatore ai beni acquisiti in data antecedente alla novella del 2017⁴⁶.

Al contrario, ritenendo che la confisca "allargata" presenti una natura accostabile alle misure di sicurezza, sebbene in maniera "atipica", troverebbero applicazione soltanto i meno rigidi principi generali in punto di misure di sicurezza⁴⁷, tra cui quello del *tempus regit actum*, rendendo così applicabile il divieto di cui al comma 1 dell'art. 240-*bis* c.p. anche ai cespiti acquisiti prima della sua entrata in vigore⁴⁸.

Venendo alla soluzione adottata dalle Sezioni Unite, pur riaffermandosi la natura di misura di sicurezza atipica della confisca "allargata", in continuità con l'orientamento giurisprudenziale prevalente, la piena retroattività del divieto introdotto nel 2017 è stata limitata in ragione del diverso principio dell'affidamento⁴⁹ sorto nei consociati in seguito all'assetto delineato dalla citata sentenza Repaci⁵⁰.

⁴⁵ Sul principio di legalità e i suoi corollari, cfr. FIORELLA, *Le strutture del diritto penale. Questioni fondamentali di parte generale*, Torino, 2018, p. 61 ss.; PALAZZO – BARTOLI, *Corso di Diritto penale. Parte generale*, cit., p. 88 ss.

⁴⁶ Pur giungendo a conclusioni analoghe, parte della giurisprudenza riteneva invece non applicabile il divieto introdotto nel 2017 al patrimonio acquisito prima di quella data non sulla base della presunta natura penale della confisca "allargata" ma in applicazione dei principi di ragionevolezza e tutela dell'affidamento. Cfr., in tal senso, Cass. Sez. 1, n. 1778 del 11/10/2019 con nota di MAUGERI, *Un ulteriore sforzo della Suprema Corte per promuovere uno statuto di garanzie nell'applicazione di forme di confisca allargata: art. 240-bis c.p., irretroattività e divieto di addurre l'evasione fiscale nell'accertamento della sproporzione*, in *Sist. Pen.*, n. 4/2020, p. 203 ss. Nello stesso senso Cass. Sez. 3, n. 11599 del 16/12/2021; Cass. Sez. 5, n. 46782 del 4/10/2021.

⁴⁷ Per ulteriori approfondimenti sul tema, cfr. PUCCHETTI, *Le misure di sicurezza patrimoniali (236-240)*, in *Trattato breve di diritto penale. Parte generale – II. Punibilità e pene* (a cura di COCCO – AMBROSETTI), Milano, 2018, p. 508 ss.; TRINCHERA, *Art. 236 c.p.*, in *Codice penale commentato* (diretto da DOLCINI – GATTA), Milano, 2021, Tomo I, p. 2812 ss.

⁴⁸ In giurisprudenza, in termini analoghi, Cass. Sez. 2, n. 6587 del 12/01/2022; Cass. Sez. 2, n. 15551 del 4/11/2021.

⁴⁹ In generale, sulla prevedibilità delle decisioni in ambito penale, cfr. VIGANÒ, *Il principio di prevedibilità della decisione giudiziale in materia penale*, in *penalecontemporaneo.it.*, 19/12/2016, p. 1 ss.

⁵⁰ Cass. Sez. U., n. 33451 del 29/05/2014.



Per tale via, è stato esteso il divieto di giustificare la sproporzione mediante l'evasione fiscale *“anche ai beni acquisiti prima della sua entrata in vigore, ad eccezione di quelli acquisiti nel periodo tra il 29 maggio 2014, data della pronuncia delle Sezioni Unite n. 33451/2014 ric. Repaci, e il 19 novembre 2017, data di entrata in vigore della legge n. 161 del 2017”*⁵¹.

5. Le nuove direttive europee in materia di diritto penale dell'ambiente e confisca.

In questo quadro, occorre tenere presenti, da ultimo, i recenti interventi normativi realizzati a livello europeo in tema di misure di congelamento e confisca all'interno dell'Unione⁵² nonché di diritto penale dell'ambiente.

Sotto il primo versante, con la Direttiva (UE) n. 2024/1260⁵³ il legislatore europeo ha rinnovato l'impianto normativo in materia di recupero e confisca al fine di una maggiore armonizzazione delle discipline nazionali, soprattutto nell'ottica di un efficientamento degli strumenti di individuazione e reperimento dei beni di provenienza – accertata o sospetta – illecita, di una reale cooperazione tra gli Stati membri nello scambio di informazioni, nel riconoscimento e nell'esecuzione dei rispettivi provvedimenti di congelamento e confisca⁵⁴.

Proprio al fine di rafforzare il contrasto alle forme di criminalità lucrogenetica, la Direttiva impone agli Stati membri, tra l'altro, l'adozione di misure che consentano *“di reperire e identificare rapidamente”* tutti i beni che *“potrebbero diventare oggetto di un provvedimento di congelamento o confisca nell'ambito di un procedimento in materia penale”* (art. 4); nonché di istituire e/o rafforzare gli uffici per il recupero

⁵¹ Per ulteriori approfondimenti sulla sentenza Cass. Sez. U., n. 8052 del 23/02/2024, cfr. FINOCCHIARO, *Le Sezioni Unite sul regime intertemporale del divieto di giustificare la sproporzione patrimoniale con l'evasione fiscale per evitare il sequestro e la confisca allargata*, in *sistemapenale.it*, 23/04/2024.

⁵² Il legislatore europeo, invero, è intervenuto in più occasioni in tema di confisca e mutuo riconoscimento dei relativi provvedimenti nazionali. A tal proposito, il percorso avviato nei primi anni 2000 da alcune Decisioni quadro (principalmente dalla 2001/500/GAI e dalla 2005/212/GAI) è stato portato ad ulteriore maturazione dalla Direttiva 2014/42/UE. In argomento, cfr. per tutti MAUGERI, *La Direttiva 2014/42/UE relativa alla confisca degli strumenti e dei proventi da reato nell'Unione europea tra garanzie ed efficienza: un “work in progress”*, in *Dir. pen. cont. Riv. Trim.*, n. 1/2015, p. 300 ss. Di maggiore impatto, si è rivelato però il successivo regolamento U.E. 2018/1805 rispetto al quale cfr. *ex multis*, GRANDI, *Il regolamento (UE) 2018/1805 sul mutuo riconoscimento dei provvedimenti di congelamento e di confisca: una svolta epocale non priva di incognite*, in *Dir. Pen. Proc.*, 2019, p. 1619 ss.; MAUGERI, *Il Regolamento (UE) 2018/1805 per il reciproco riconoscimento dei provvedimenti di congelamento e di confisca: una pietra angolare per la cooperazione e l'efficienza*, in *penalecontemporaneo.it*, 16/01/2019, p. 1 ss.

⁵³ Direttiva (UE) 2024/1260 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 aprile 2024 riguardante il recupero e la confisca dei beni. Per un'analisi approfondita dei contenuti della Direttiva cfr. FINOCCHIARO, *La nuova direttiva dell'Unione europea in materia di sequestro e confisca*, in *sistemapenale.it*, 5/06/2024. Per ulteriori approfondimenti cfr. altresì MAUGERI, *La proposta di una nuova direttiva per la confisca dei beni: l'armonizzazione e l'actio in rem contro il crimine organizzato e l'illecito arricchimento*, in *sistemapenale.it.*, 3/04/2024, p. 1 ss.

⁵⁴ In tale prospettiva, l'art. 36 prevede appunto che la Direttiva sostituisca i precedenti atti normativi in materia, nello specifico l'Azione comune 98/699/GAI, le Decisioni quadro 2001/500/GAI e 2005/212/GAI, la Decisione 2007/845/GAI e la Direttiva 2014/42/UE, fatti salvi gli obblighi di tali Stati membri relativamente ai termini per il recepimento di tali strumenti nel diritto nazionale.



dei beni, rispetto ai quali vengono anche individuate le specifiche modalità attraverso cui procedere allo scambio di informazioni⁵⁵.

Guardando alle ipotesi di ablazione patrimoniale contemplate dalla Direttiva citata, disciplinate in particolare nel Capo III, accanto alla confisca “comune”, in via diretta e per equivalente, dei “beni strumentali e proventi derivanti da un reato” in presenza di una condanna definitiva (prevista dall’art. 12) viene delineata, dall’art. 14, una forma generale di “confisca estesa”, che presenta a ben vedere tratti sovrapponibili alla confisca di cui all’art. 240-*bis* c.p.⁵⁶.

Diversamente, la figura residuale recante la rubrica “Confisca di patrimonio ingiustificato collegato a condotte criminose” e disciplinata nel successivo articolo 16, vera e propria novità nel quadro europeo, pur ugualmente riconducibile al *genus* delle confische dei patrimoni di sospetta origine illecita, appare maggiormente assimilabile, sotto un profilo strutturale, alle misure di prevenzione patrimoniali previste nell’ordinamento interno⁵⁷.

Per quel che più interessa ai nostri fini, nel considerando 29 della Direttiva la *ratio* della confisca estesa di cui all’art. 14 è individuata nella necessità di rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata sul versante patrimoniale, evidenziando l’opportunità che alla condanna per un reato lucrogenetico segua non solo la confisca diretta o per equivalente dei relativi proventi e beni strumentali, ma, altresì, l’ablazione di tutti i beni che l’autorità giudiziaria stabilisca derivino da una – generica e ulteriore – condotta criminosa. L’art. 14, nel delineare i contorni essenziali dell’istituto, non si discosta a ben vedere dalla precedente formulazione contenuta nell’art. 5, paragrafo 1 della Direttiva 2014/42/UE.

In particolare, è fatto obbligo per gli Stati membri di adottare le misure necessarie per poter procedere alla confisca, totale o parziale, dei beni che appartengono a una persona condannata per un reato “*qualora il reato commesso possa produrre, direttamente o indirettamente, un vantaggio economico, e laddove un organo giurisdizionale nazionale sia convinto che i beni derivino da condotte criminose*” (art. 14, paragrafo 1).

Dopodiché il paragrafo 2 dell’art. 14 precisa gli elementi che il giudice deve porre alla base del proprio convincimento, prevedendo che “[n]el determinare se i beni in questione derivino da condotte

⁵⁵ Artt. 5-9 Direttiva (UE) 2024/1260.

⁵⁶ In tal senso, anche se con riferimento alla precedente Direttiva 2014/42/UE, cfr. MAUGERI, *La riforma della confisca (d.lgs. 202/2016). Lo statuto della confisca allargata ex art. 240-bis c.p.: spada di Damocle sine die sottratta alla prescrizione (dalla l. 161/2017 al d.lgs. n. 21/2018)*, cit., p. 237; ID., (voce) *Confisca*, cit., p. 214. In senso analogo, cfr. altresì FINOCCHIARO, *La nuova direttiva dell’Unione europea in materia di sequestro e confisca*, cit., p. 108.; ID., *Confisca allargata e ragionevolezza temporale nei delitti contro la pubblica amministrazione: note a margine di una pronuncia della Cassazione*, cit., p. 183.

⁵⁷ Sui numerosi punti di contatto tra la neo introdotta figura di cui all’art. 16 Direttiva (UE) 2024/1260 e le misure di prevenzione patrimoniali cfr. MAUGERI, *La proposta di una nuova direttiva per la confisca dei beni: l’armonizzazione e l’actio in rem contro il crimine organizzato e l’illecito arricchimento*, cit., p. 64 ss.; nonché FINOCCHIARO, *La nuova direttiva dell’Unione europea in materia di sequestro e confisca*, cit., p. 110.



criminose si tiene conto di tutte le circostanze del caso, compresi i fatti specifici e gli elementi di prova disponibili, come il fatto che il valore dei beni è sproporzionato rispetto al reddito legittimo della persona condannata". Come evidenziato da autorevole dottrina e dalla stessa Corte costituzionale⁵⁸, lo standard probatorio richiesto per l'applicazione della confisca "allargata" di cui all'art. 240-bis c.p. risulta minore di quello previsto dalla normativa europea; posto che per l'adozione della prima è di per sé sufficiente accertare il valore sproporzionato dei beni nella disponibilità del reo, unitamente alla mancata giustificazione della legittima provenienza degli stessi.

Nel quadro della confisca estesa "europea", invece, il valore sproporzionato rappresenta solo uno – l'unico esplicitato – dei "fatti specifici" o "elementi di prova disponibili" sui quali deve formarsi il libero convincimento del giudice in ordine alla derivazione dei beni da una condotta criminosa⁵⁹.

Interessante notare come il Considerando 19 della Direttiva preveda la facoltà per gli Stati membri di limitare l'oggetto dell'ablazione e fissi *ex ante* il periodo temporale rispetto al quale è possibile ritenere che i beni acquisiti siano derivati da condotte criminose; formula riecheggianti il criterio della "ragionevolezza temporale" consolidatosi nella giurisprudenza interna⁶⁰, in una chiara prospettiva ispirata al principio di proporzionalità e alla presunzione di innocenza⁶¹; come pure la Direttiva permette agli stessi di stabilire termini massimi – definiti "ragionevoli" – oltre i quali non consentire più il reperimento e l'identificazione *in executivis* (Considerando 36), sebbene obbligando gli Stati membri ad adottare "*le misure necessarie per consentire il reperimento e l'identificazione dei beni da congelare e confiscare, anche dopo una condanna penale definitiva, o in seguito a un procedimento di confisca a norma degli articoli 15 e 16*" (art. 17).

Guardando, infine, al possibile impatto della Direttiva (UE) n. 2024/1260 sulla disciplina della confisca "allargata" nel sistema interno dei reati contro l'ambiente, l'art. 14 ne estende notevolmente l'ambito applicativo, rispetto alla precedente 2014/42/UE.

In particolare, si prescrive agli Stati membri di adottare forme di confisca estesa, caratterizzate dai tratti minimi ivi esplicitati, con riferimento, almeno, alle figure di reato elencate nell'art. 2, paragrafi da 1 a 3; sempreché tali reati siano punibili con una pena privativa della libertà di durata massima non inferiore a quattro anni.

⁵⁸ In dottrina cfr. MAUGERI, *La proposta di una nuova direttiva per la confisca dei beni: l'armonizzazione e l'actio in rem contro il crimine organizzato e l'illecito arricchimento*, cit., p. 73. Rispetto alla giurisprudenza della Corte costituzionale cfr. Corte cost., n. 33 del 21 febbraio 2018, cit., § 7 Considerato in diritto: "*La confisca "allargata" italiana si caratterizza, quindi, rispetto al modello di confisca "estesa" prefigurato dalla Direttiva 2014/42/UE (la quale si limita, peraltro, a stabilire "norme minime", senza impedire agli Stati membri di adottare soluzioni più rigorose), per il diverso e più ridotto standard probatorio*".

⁵⁹ Cfr. Direttiva (UE) 2024/1260, Considerando 29.

⁶⁰ Cfr., *retro*, § 3.

⁶¹ Cfr. Direttiva (UE) 2024/1260, Considerando 29, 46, 48, 49.



Limitando l'analisi dell'obbligo di previsione di forme di confisca "allargata" alla sola materia del diritto penale dell'ambiente, vengono anzitutto in rilievo gli *eurocrimes* contemplati dalle Direttive 2008/99/CE⁶² e 2005/35/CE⁶³, espressamente richiamate nel paragrafo 1 dell'art. 14, oltre ai reati di cui all'articolo 1, punto 1), della Decisione quadro 2008/841/GAI; vale a dire, tutti i reati ambientali commessi nel quadro di un'organizzazione criminale – come definita nella citata Decisione – punibili con una pena detentiva o con una misura di sicurezza limitativa della libertà personale non inferiore a quattro anni o con una pena più grave per ricavarne, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o un altro vantaggio materiale (art. 2, paragrafo 2); cui, infine, si aggiunge "*qualsiasi reato definito in altri atti giuridici dell'Unione qualora tali atti ne prevedano l'applicazione a tali reati*" (c.d. "reati armonizzati", art. 2, par. 3).

Ciò posto, rispetto ai cosiddetti *eurocrimes* occorre però segnalare la recente adozione della Direttiva 2024/1203⁶⁴, finalizzata a sostituire – anche – la sopracitata 2008/99/CE⁶⁵, in ragione dei poco soddisfacenti risultati prodotti da quest'ultima in punto di ravvicinamento delle legislazioni nazionali, soprattutto a causa della significativa discrezionalità lasciata agli Stati membri, nonché dalla scarsa efficacia delle sanzioni previste rispetto a tali condotte⁶⁶.

Con la nuova Direttiva in materia di tutela penale dell'ambiente, in sintesi, si è inteso delineare con maggiore tassatività gli obblighi di incriminazione a carico degli Stati, prevedendo un numero più elevato

⁶² Direttiva 2008/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 sulla tutela penale dell'ambiente.

⁶³ Direttiva 2005/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005 relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni.

⁶⁴ Direttiva (UE) 2024/1203 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 aprile 2024 sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce le direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE.

⁶⁵ Tale Direttiva imponeva agli Stati membri di sanzionare nove macro-categorie di condotte illecite, purché poste in essere intenzionalmente o con grave negligenza.

⁶⁶ Sulle criticità della Direttiva 2008/99/CE cfr. SIRACUSA, *La nuova direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente: ragioni della riforma e struttura offensiva delle fattispecie previste*, in questa *Rivista*, n. 2/2024, p. 39 ss., la quale osserva che l'insuccesso della Direttiva sia dipeso dalla discrezionalità lasciata agli Stati membri "*sia sul versante della scelta del regime sanzionatorio [...] sia rispetto alla tipizzazione degli elementi costitutivi delle norme incriminatrici [...]*". Volgendo lo sguardo alla normativa interna, basti pensare che l'adeguamento alla sopracitata Direttiva è stato parzialmente realizzato solo con il d. lgs. 121/2011, che si è limitato però ad introdurre due nuovi reati contravvenzionali (Uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione e commercio di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette, art. 727-bis c.p. e Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto, art. 733-bis c.p.) lasciando in buona parte inattuati gli ulteriori obblighi di incriminazione. Sul punto cfr., per tutti, 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)*, in *Riv. Giur. Amb.*, n. 1/2012, p. 17 ss. Un più effettivo recepimento della Direttiva europea è invece avvenuto mediante la legge 22 maggio 2015, n. 68; sul punto cfr. SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente*, cit., p. 199.



di condotte illecite⁶⁷, peraltro descritte in termini più specifici, nonché determinare i limiti edittali minimi delle sanzioni a carico delle persone fisiche e degli enti⁶⁸.

Di non trascurabile rilievo si pongono, altresì, gli interventi in tema di circostanze aggravanti e attenuanti applicabili, in generale, a tutte le condotte per le quali è previsto un obbligo di incriminazione (artt. 8-9), nonché le novità in tema di prescrizione (art. 11)⁶⁹.

Con particolare riferimento alla confisca, poi, la Direttiva 2024/1203 impone l'obbligo per gli Stati membri (art. 10) di prevedere forme di congelamento e confisca rispetto ai beni strumentali e ai proventi delle condotte – per le quali è previsto l'obbligo di incriminazione – di cui agli artt. 3 e 4 della Direttiva stessa. Interessante notare anche quanto affermato nel Considerando 49, ove si invitano gli Stati ad utilizzare i beni confiscati *“per finanziare il ripristino dell'ambiente o la riparazione di eventuali danni causati o per risarcire il danno ambientale”*; colorando così la misura patrimoniale di connotati ripristinatori sempre più marcati⁷⁰.

Esulando dall'economia della presente indagine verificare in che misura sarà necessario introdurre nuove fattispecie per adeguare l'ordinamento interno agli obblighi di incriminazione sanciti dalla Direttiva

⁶⁷ L'art. 3 della Direttiva 2024/1203 impone agli Stati membri di incriminare una pluralità di condotte: alcune di queste solo a titolo doloso, altre anche a titolo colposo, purché siano commesse almeno con grave negligenza. L'art. 4 della Direttiva, invece, impone agli Stati membri di punire anche l'istigazione, il favoreggiamento, il concorso nella commissione ed il tentativo di alcune delle condotte indicate nell'art. 3. L'elenco delle condotte indicate nell'art. 3 è particolarmente cospicuo; tra quelle contemplate nel paragrafo 2, che dunque dovranno sicuramente essere punite se commesse con dolo, compaiono, tra le altre: *“lo scarico, l'emissione o l'immissione di un quantitativo di materie, sostanze, energia 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, a un ecosistema, alla fauna o alla flora”* (lett. a); *“l'immissione sul mercato, in violazione di un divieto o di un altro obbligo inteso a tutelare l'ambiente, di un prodotto il cui impiego su più vasta scala [...] comporti lo scarico, l'emissione o l'immissione di un quantitativo di materie, sostanze, energia o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque e che provochi o possa provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora”* (lett. b); *“la fabbricazione, l'impiego, lo stoccaggio, l'importazione o l'esportazione di mercurio, composti del mercurio, miscele di mercurio e prodotti con aggiunta di mercurio, se tali condotte non sono conformi ai requisiti di cui al regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio e provocano o possono provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora”* (lett. d); senza tralasciare le condotte che sanzionano la realizzazione di determinati progetti senza autorizzazione o se essi possono provocare danni all'ambiente (lett. e), quelle concernenti la raccolta e la gestione dei rifiuti (lett. f-g), *“il riciclaggio delle navi che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (UE) n. 1257/2013, se tale condotta non rispetta i requisiti di cui all'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), del medesimo regolamento”* (lett. h) ovvero lo scarico di sostanze inquinanti effettuato dalle navi (lett. i). Per approfondimenti sul contenuto della “nuova” Direttiva europea in materia ambientale e sul contenuto degli obblighi di incriminazione, cfr. PUCCIO, *La nuova “Direttiva ambiente” (Ue 2024/1203) è entrata in vigore*, in *Amb. Svil.*, n. 5/2024, p. 330 ss.

⁶⁸ Sui risvolti della nuova Direttiva con riferimento alla responsabilità amministrativa da reato degli enti, anche per le importanti novità in tema di Modelli di organizzazione, gestione e controllo, cfr. RUGA RIVA, *L'impatto della Direttiva Ue 2024/1203 sulla responsabilità degli enti da reato ambientale: novità e prospettive di riforma*, in questa *Rivista*, n. 2/2024, p. 67 ss.

⁶⁹ Sul punto, cfr. PIFARRÉ DE MONER, *Ambiente, sostenibilità e politica criminale europea: la nuova direttiva penale della Ue e il suo impatto sull'ordinamento spagnolo*, in questa *Rivista*, n. 2/2024, p. 5 ss.

⁷⁰ Più generale, sui già esistenti profili ripristinatori e premiali nel diritto penale dell'ambiente, cfr. DI LANDRO, *La funzione ripristinatoria nel diritto penale ambientale. La bonifica e il ripristino ambientale. Uno studio de iure condito e de iure condendo*, Torino, 2020, *passim*.



2024/1203, ovvero se le condotte ivi tipizzate rientrino nello spettro applicativo delle ipotesi delittuose o contravvenzionali previste nel codice penale e nella legislazione complementare⁷¹, eventualmente rimodulate, va qui comunque segnalato il rapporto di interferenza tra il futuro intervento di attuazione⁷² della Direttiva in tema di tutela penale dell'ambiente e gli obblighi di confisca contenuti nella citata Direttiva n. 2024/1260.

Come già evidenziato, limitando l'attenzione alla neo introdotta disciplina unionale sulla confisca estesa, l'art. 14 della Direttiva 2024/1260 obbliga gli Stati membri ad adottare forme di confisca "allargata" con riferimento agli *eurocrimes* contemplati dalle direttive 2005/35/CE e 2008/99/CE; quest'ultima appunto sostituita dalla recente Direttiva 2024/1203. Dunque, è proprio a questa fonte europea che dovrà guardarsi per valutare la necessità di una futura estensione del catalogo dei reati – ambientali – presupposto elencato nell'art. 240-*bis* c.p.

In tale ottica, è possibile pronosticare che l'eventuale ampliamento delle ipotesi di reato legittimanti la confisca "allargata" sarà direttamente proporzionale al numero di fattispecie incriminatrici introdotte dal legislatore, al fine di adeguare il sistema di reati contro l'ambiente agli obblighi di incriminazione sanciti dalla Direttiva; sempreché punite con pena detentiva di durata massima non inferiore a quattro anni⁷³. Si tratta di una prospettiva non peregrina, considerati i massimi edittali medio-alti generalmente previsti dal legislatore interno in materia ambientale.

In definitiva e in sintesi, il legislatore domestico dovrà provvedere, da un lato, a modificare e implementare le norme nazionali già esistenti sulla tutela penale dell'ambiente; dall'altro, ad estendere il catalogo dei reati legittimanti l'applicazione delle varie forme di confisca presenti anche ai nuovi ecoreati così delineati.

Peraltro, anche prescindendo dagli specifici obblighi sovranazionali, non si può escludere che il futuro intervento sul sistema penale dell'ambiente rappresenti per il legislatore l'occasione per procedere comunque a un ulteriore ampliamento dei reati ambientali presupposto della confisca "allargata", in virtù della fortuna e della capacità di presa di cui gode tale peculiare forma di confisca (anche) nell'ambito di questo fondamentale campo di materia.

⁷¹ Autorevole dottrina ha osservato che alcune delle condotte indicate nella Direttiva 2024/1203 siano in realtà, già penalmente rilevanti in virtù della lettura offerta dal diritto vivente rispetto ad alcune disposizioni esistenti: RUGA RIVA, *L'impatto della Direttiva Ue 2024/1203 sulla responsabilità degli enti da reato ambientale: novità e prospettive di riforma*, cit., p. 78 ss.

⁷² Attuazione prevista, per la Direttiva 2024/1260, entro il 23 novembre 2026 e per la Direttiva 2024/1203 entro il 21 maggio 2026.

⁷³ Cfr., *retro*, in questo §.



**IL RIPRISTINO DELLO STATO DEI LUOGHI NEL SISTEMA FRANCESE DI
PROTEZIONE PENALE DELL'AMBIENTE. SCENARI PRESENTI E FUTURIBILI
ALLA LUCE DELLA DIRETTIVA (UE) 2024/1203**

**ENVIRONMENTAL REMEDIATION IN THE FRENCH SYSTEM OF
ENVIRONMENTAL CRIMINAL PROTECTION: CURRENT AND FUTURE
SCENARIOS IN LIGHT OF DIRECTIVE (EU) 2024/1203**

di Federica HELFERICH

Abstract. Il lavoro analizza il sistema francese di tutela penale dell'ambiente prendendo in esame i molteplici istituti sostanziali e processuali che, attraverso una dinamica *lato sensu* premiale ovvero in chiave punitiva, consentono una reintegrazione dell'offesa ambientale. Tali istituti (*transaction pénale environnementale; convention judiciaire d'intérêt public environnementale; ajournement du prononcé de la peine avec injonction* in ambito ambientale; ordine di ripristino e *sanction-réparation*) sono esaminati sia nell'ambito del rispettivo contesto legislativo, dogmatico e di *enforcement*, sia alla luce della recente Direttiva (UE) 2024/1203, in relazione alla quale l'attuale sistema francese di tutela ambientale risulta solo parzialmente *compliant*. A conclusione della disamina delle differenti forme di rimessa in pristino dello stato dei luoghi (*remise en l'état des lieux*), il lavoro evidenzia le criticità emerse e formula delle ipotesi correttive in ottica *de iure condendo*.

Abstract. The paper deals with the French legal framework of protection of the environment through criminal law by proving an in-depth analysis of the several legal figures aiming at assuring the reinstatement of the environment, by means of a rewarding or of a punitive approach. To this end, the relevant legal figures (*transaction pénale environnementale; convention judiciaire d'intérêt public environnementale; ajournement du prononcé de la peine avec injonction* in environmental matters, environmental recovery order; *sanction-réparation*) are investigated both in the light of their legislative, doctrinal and enforcement framework, and in view of Directive (EU) 2024/1203, with whom the actual French legal system appears to be only partially compliant. Upon exam of the different forms of reinstatement of the environment (*remise en l'état des lieux*), the paper highlights the main issues that have emerged and formulates corrective proposals from a *de iure condendo* perspective.

Parole chiave: Misure premiali, diritto penale ambientale francese, *remise en l'état des lieux*, Direttiva (UE) 2024/1203

Key words: Incentive measures, French environmental criminal law, *remise en l'état des lieux*, Directive (UE) 2024/1203



SOMMARIO. 1. Introduzione. L'obiettivo generale di adattamento della risposta punitiva al reato nel sistema penale francese: inquadramento degli istituti transattivi e sospensivi fondati sul comportamento *post delictum* e della pena della sanzione-riparazione. – 1.1. Gli istituti transattivi nell'ambito delle misure alternative all'esercizio dell'azione penale: la transazione penale (*transaction pénale*) e la convenzione giudiziaria di interesse pubblico (*convention judiciaire d'intérêt public*). – 1.2. Gli istituti sospensivi nel prisma dell'individualizzazione della pena: la *dispense de peine* e l'*ajournement du prononcé de la peine avec injonction*. – 1.3. L'ambigua pena della *sanction-réparation*. – 2. L'obiettivo specifico di adattamento della risposta punitiva al reato ambientale: specializzazione del sistema di *law enforcement* ed evoluzione in senso ripristinatorio del diritto penale ambientale europeo e francese. – 2.1. La strategia europea e francese per una catena di contrasto specializzata alla criminalità ambientale. – 2.2. La "specializzazione" della risposta sanzionatoria ai reati ambientali in Europa e in Francia. – 2.3. – Gli orientamenti del Ministero della Giustizia francese sugli istituti ripristinatori premiali: criteri per un adattamento "meritato" della risposta penale al reato ambientale. – 3. La *remise en l'état des lieux* nel diritto penale ambientale francese, tra incentivo e coazione al ripristino. – 3.1. Le possibilità ripristinatorie negli istituti transattivi ambientali: il Pubblico ministero tra omologazione e negoziazione di percorsi ripristinatori. – 3.1.1. La gestione amministrativa del conflitto ambientale nella *transaction pénale environnementale* (art. L 173-12 C. env.). – 3.1.2. La *convention judiciaire d'intérêt public* ambientale (art. 41-1-3 C. proc. pén.), modello efficace di *cooperative compliance*? – 3.2. Le possibilità ripristinatorie nell'istituto sospensivo dell'*ajournement du prononcé de la peine avec injonction* in materia ambientale: la funzione risocializzante e regolatoria dell'ingiunzione al ripristino. – 3.3. Il ripristino negli istituti punitivi: la "*cessation de l'infraction*" quale nuovo paradigma di risposta al reato? – 3.3.1. L'obbligo di ripristino ai sensi dell'art. L 173-5 2° C. env.: pena complementare o misura reale? – 3.3.2. Il ripristino nell'ambito della pena della *sanction-réparation*: una tipologia sanzionatoria applicabile e auspicabile in materia ambientale? – 4. Conclusioni.

1. Introduzione. L'obiettivo generale di adattamento della risposta punitiva al reato nel sistema penale francese: gli istituti transattivi e sospensivi fondati sul comportamento *post delictum*

Il presente studio intende offrire una panoramica degli istituti extra- ed endoprocedurali che il diritto penale ambientale francese predispone al fine di favorire la reintegrazione dell'ambiente nello stato *ante delictum*, per un verso sfruttando il significato intimidatorio della minaccia di esercizio dell'azione penale ovvero dell'irrogazione di pena al fine di ottenere



l'esecuzione di una condotta riparatrice da parte dell'autore del reato e, per altro verso, imprimendo alla pena un contenuto riparatorio.

Il sistema francese di protezione penale dell'ambiente sarà dunque esaminato lungo il versante sanzionatorio piuttosto che sul piano precettivo¹. Ferma l'incriminazione di condotte più o meno direttamente offensive dell'ambiente, infatti, anche nell'ordinamento d'oltralpe la materia ambientale costituisce uno dei "sotto-settori integrati di tutela"² nei quali la rilevanza sovraindividuale dei beni in gioco, insieme alla tecnicità della materia e alla connessa azione di controllo di autorità amministrative, spinge l'interesse ordinamentale più nel senso della riparazione dell'offesa che in quello della punizione *coûte que coûte*³. Pertanto, come rilevato, nel diritto penale ambientale lo studio delle scelte sanzionatorie è più rivelatore della realtà effettiva del sistema di tutela che lo studio delle opzioni di incriminazione⁴.

Gli istituti oggetto di indagine possono innanzitutto essere suddivisi, in base al loro effetto e al momento in cui compaiono sul proscenio processuale, in istituti transattivi (transazione penale ambientale e convenzione giudiziaria di interesse pubblico in materia ambientale), sospensivi (rinvio dell'irrogazione della pena con ingiunzione) e punitivi (ordine di ripristino e pena della sanzione-riparazione); a fronte di una comune vocazione riparatoria, però, solo le prime due categorie di istituti sono volte a premiare (in senso lato) il contegno

* Il presente articolo sviluppa alcune delle riflessioni svolte durante il *Séminaire sur la lutte contre les atteintes à l'environnement*, organizzato dall'Université de Corse in collaborazione con la Corte d'appello di Bastia il 26 e 27 marzo 2024.

¹ Per una recente distinzione tra precetto e sanzione ai fini dell'apprezzamento del contegno riparatore PULITANÒ, *Riparazione e lotta per il diritto*, in *sistemapenale.it*, 9 febbraio 2023.

² DONINI, *Alla ricerca di un disegno. Scritti sulle riforme penali in Italia*, Padova, 2003, p. 393.

³ PROSDOCIMI, *Il recesso dal reato consumato: profili di diritto penale comparato*, in AA. VV., *La legislazione premiale. Convegno in ricordo di Pietro Nuvolone*, Milano, 1987, p. 133 ss. (p. 169); DIMARTINO, *La sequenza infranta. Profili di dissociazione tra reato e pena*, Milano, 1998, p. 9 ss.; COMMISSIONE PER ELABORARE PROPOSTE DI INTERVENTI IN TEMA DI SISTEMA SANZIONATORIO PENALE (PRES. PALAZZO), *Relazione*, in *dirittopenalecontemporaneo.it*, 10 febbraio 2014, p. 15; PALAZZO, *Sanzione e riparazione all'interno dell'ordinamento giuridico italiano: de lege lata e de lege ferenda*, in *Pol. dir.*, 2017, p. 349 ss. (p. 352); PERINI, *La riparazione dell'offesa a carico di beni collettivi*, cit., p. 651. *spunti dai reati ambientali*, in BONDI, FIANDACA, FLETCHER, MARRA, STILE, ROXIN, VOLK (a cura di), *Studi in onore di Lucio Monaco*, Urbino, 2020, p. 647 ss.; RUGA RIVA, *Presente e futuro del diritto penale dell'ambiente*, in AA. VV., *La riforma dei delitti contro la persona. Proposte dei gruppi di lavoro dell'AIPDP – Atti dei seminari di discussione in collaborazione con il DIPLAP*, in https://www.aipdp.it/allegato_prodotti/225_AIPDP-DIPLAP_Riforma_reati_contro_la_persona_a_cura_di_AIPDP-DIPLAP.pdf, 2023, p. 847 ss. (p. 851).

⁴ DOVA, *Quale tutela penale dell'ambiente? I risultati di un'indagine empirica presso il Tribunale di Milano*, in *LexAmb.*, 4/2023, p. 39 ss. (p. 49).



riparatore post-delittuoso, mentre nell'ambito delle figure punitive la riparazione è ricercata lungo il versante della repressione.

In via preliminare è tuttavia opportuno evidenziare come l'insieme di queste figure giuridiche sia riconducibile a una dinamica ordinamentale – tipica del sistema penale francese – volta nel suo complesso ad *adattare* la risposta repressiva ai fenomeni criminosi che vengono in gioco in un dato contesto storico e/o geografico. Tale obiettivo di adattamento pare infatti informare in senso trasversale la recente politica criminale francese, venendo in rilievo sia a livello legislativo-astratto (emblematica in tal senso la legge *Perben II*, del 9 marzo 2004, recante “*adattamento della giustizia alle evoluzioni della criminalità*”⁵, e la legge del 5 marzo 2007, introdotta al dichiarato fine di “*adattare le sanzioni alle nuove forme di delinquenza*”⁶), sia in quelle “*fucine adattive*” che sono le singole Procure, chiamate a modulare in concreto la risposta punitiva in base al tipo di *délinquance* che si trovano a dover fronteggiare.

In questo senso, il diritto penale ambientale è stato pienamente investito del “*movimento della diversificazione delle sanzioni che attraversa il diritto penale nel suo complesso*”⁷: a eccezione dell'ordine di ripristino, istituto specifico del diritto urbanistico e ambientale, gli istituti transattivi ambientali originano dalla transazione penale quale forma generale di estinzione dell'azione penale; i dispositivi sospensivi utilizzabili in materia ambientale nascono nell'alveo di riforme della parte generale del diritto penale francese, e la pena della sanzione-riparazione è applicabile a *tutti* i *délits* puniti con la pena detentiva dell'*emprisonnement* ovvero con la pena pecuniaria (*amende*). Prima di indagarne la “*versione*” ambientale, appare dunque opportuno inquadrare i pertinenti istituti di parte generale nel loro contesto dogmatico, illustrandone brevemente genesi, *ratio* e potenzialità *lato sensu* riparatorie.

In primo luogo, è possibile affermare, con riferimento innanzitutto al versante premiale e i connessi istituti transattivi e sospensivi, che la predetta dinamica di adattamento della

⁵ Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 *portant adaptation de la justice aux évolutions de la délinquance*, in *JORF* n°59 du 10 mars 2004.

⁶ Loi n°2007-297 du 5 mars 2007 *relative à la prévention de la délinquance*, in *JORF* n°0056 du 7 mars 2007 – *Dossier législatif – Exposé des motifs*, p. 4.

⁷ ROETS, *Les sanctions pénales du droit de l'environnement sont-elles utiles?*, in *Rev. dr. rural*, 1992, p. 323 ss. (p. 324). Con riferimento al diritto penale italiano si v., sul tema, PERINI, *Adattamento e differenziazione della risposta punitiva nella “società del rischio”*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 30 marzo 2018, pp. 9-10.



risposta sanzionatoria al reato si declina qui in una duplice *rinuncia* alla pretesa punitiva da parte dell'ordinamento.

Con gli istituti transattivi viene in rilievo una rinuncia all'*esercizio dell'azione penale (action publique)*: nell'ambito delle cc.dd. misure alternative all'esercizio dell'azione penale (*mesures ou procédures alternatives aux poursuites*) il Pubblico ministero – che, come noto, nel sistema francese è titolare della scelta in ordine all'opportunità o meno di perseguire un determinato reato (*engager des poursuites*)⁸ – può infatti proporre all'autore del reato di addivenire a un accordo precedente a qualsiasi accertamento della penale responsabilità, restando quindi completamente al di fuori del circuito giudiziario. Il punto è che tale accordo è tutt'altro che scevro di contenuti sanzionatori e consente quindi di reagire al reato ancora prima che lo stesso “entri” nel sistema giudiziario. Ai nostri fini, tuttavia, altrettanto importante è la circostanza che l'accordo possa contenere anche prescrizioni riparatorie (transazione penale), nonché dare rilievo a un ritorno alla legalità *post factum* in ottica di prevenzione di futuri reati (convenzione giudiziaria di interesse pubblico). Sicché, come si vedrà nel prosieguo della trattazione, la declinazione ambientale di questi due istituti permette di dare una risposta (pur sempre sanzionatoria) al reato, e allo stesso tempo di concretizzare l'interesse alla reintegrazione dell'offesa ambientale (1.1.).

Con gli istituti sospensivi della dispensa di pena (*dispense de peine*) e del rinvio dell'irrogazione della pena con ingiunzione (*ajournement du prononcé de la peine avec injonction*), invece, entra in gioco una rinuncia *alla pena*, o meglio all'irrogazione della pena. Si tratta di figure che incitano fortemente alla riparazione, perché qui il contegno riparatore tenuto dal reo *post factum* – spontaneamente ovvero su ingiunzione del giudice – può finire per rendere inutile la sua stessa punizione. In questo senso, dispensa di pena e rinvio dell'irrogazione della pena con ingiunzione partecipano della dinamica di individualizzazione delle pene e del trattamento sanzionatorio che è tassello fondamentale della suddetta politica di adeguamento della risposta al reato e si rivelano particolarmente efficaci in materia ambientale (1.2.).

⁸ È, cioè, rimessa al *Ministère public* la valutazione sulla sussistenza di una eventuale “dicotomia tra le valutazioni astratte del legislatore” e l'effettiva opportunità in concreto di attivare o meno il circuito penale: MAURO, *Dell'utilità del criterio di non punibilità per particolare tenuità del fatto in un sistema di opportunità dell'azione penale. Esperienze francesi*, in QUATTROCOLO (a cura di), *I nuovi epiloghi del procedimento penale per particolare tenuità del fatto*, Torino 2015, p. 144 ss. (p. 155).



In secondo luogo, per quanto riguarda il versante punitivo, un ruolo di primo piano è giocato, almeno virtualmente, dall’innovativa pena della sanzione-riparazione (*sanction-réparation*), con la quale l’arsenale sanzionatorio del diritto penale francese si è arricchito di una pena propriamente riparatoria. La pena assume infatti un contenuto positivo, andando a coincidere con il risarcimento del danno ovvero con la riparazione in natura del “bene” danneggiato dal reato: da che erano paradigmi opposti e alternativi l’uno all’altro, “punizione” e “riparazione” vengono adesso a coincidere, ciò che può rivelarsi particolarmente utile in materia ambientale (1.3.).

1.1. Gli istituti transattivi nell’ambito delle misure alternative all’esercizio dell’azione penale: la transazione penale (*transaction pénale*) e la convenzione giudiziaria di interesse pubblico (*convention judiciaire d’intérêt public*)

Le misure alternative all’esercizio dell’azione penale nascono in risposta a una duplice e connessa esigenza: da un lato, la necessità di snellire il carico giudiziario delle Procure della Repubblica⁹; dall’altro, l’avvertita insufficienza di un modello di risposta al reato incardinato su un’alternativa secca: esercizio dell’azione penale o archiviazione (*classement sans suite*). Le misure alternative all’azione penale sono infatti indicate come “terza via” rispetto all’opzione binaria *poursuites/classement*: alla persona sospettata di aver commesso un reato può essere proposto, da parte del titolare dell’azione penale o da altro soggetto istituzionale afferente alla Pubblica amministrazione, la realizzazione di prestazioni di *facere* o di *non facere*, il cui corretto adempimento comporta l’estinzione della possibilità di esercizio delle *poursuites*¹⁰.

⁹ Sul tema si v. *amplius* MAURO, *Dell’utilità del criterio di non punibilità per particolare tenuità del fatto*, cit., p. 143 ss., e AIMONETTO, voce *Processo penale francese*, in *Enc. Dir. – Annali*, vol. III, t. I, Milano 2008, p. 723 ss., le quali mettono in relazione tale stato di cose con il protagonismo di cui la *victime* gode nel sistema penal-processuale francese.

¹⁰ Le *alternatives aux poursuites* sono nate nella prassi: nella gestione del contenzioso legato agli stupefacenti, talune Procure della Repubblica avevano cominciato a implementare, in via autonoma e sperimentale, le misure della mediazione penale e del c.d. richiamo alla legge (*rappel à la loi – oggi avertissement pénal probatoire*, a seguito della loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 *pour la confiance dans l’institution judiciaire*, in *JORF* n°0298 du 23 décembre 2021). In sostanza, prima dell’esercizio dell’azione penale il Pubblico ministero invitava il presunto autore del reato a intraprendere a un *iter* di mediazione insieme alla presunta vittima (sulla falsariga della mediazione civile), ovvero gli significava la disposizione di legge (asseritamente) violata e le connesse conseguenze sanzionatorie. Questo arricchimento *extra legem* del ventaglio di risposte al reato è stato poi



A seconda del soggetto da cui origina la proposta transattiva è poi possibile operare una distinzione tra *alternatives aux poursuites* di applicazione generale e *alternatives aux poursuites* applicabili in relazione a contenziosi specifici e tecnici, le quali prendono la forma di cc.dd. transazioni penali. Entrambe le categorie sono accomunate dal ruolo passivo dell'interessato, il quale non dispone di un diritto di negoziare o ridefinire le misure e le prescrizioni propostegli.

La prima categoria consta delle sette misure alternative all'esercizio all'azione penale contemplate all'art. 41-1 del *Code de procédure pénale* e della c.d. *composition pénale*, disciplinata dal successivo art. 41-2 C. pén.¹¹. Pur non potendo entrare nel merito delle singole misure, preme sottolineare che una simile diversificazione del trattamento del contenzioso penale non è esente da criticità. In primo luogo non si è mancato di rilevare come il potere di *management* della risposta giudiziaria al reato di cui le Procure si vedono investite finisca per modificare i rapporti di forza tra magistratura requirente (*magistrats du Parquet*) e magistratura giudicante (*magistrats du siège*), rendendo i Pubblici ministeri i veri protagonisti “*in action*” nel sistema penale¹². In secondo luogo, il vero punto è che, sebbene “alternative” all'instaurazione di un procedimento penale e adeguate al tipo di reato che viene concretamente in gioco, le misure che il *Procureur* può proporre costituiscono pur sempre “conseguenze sanzionatrici” di contenuto afflittivo e restrittivo della libertà personale¹³, che vengono

positivizzato proprio dalla loi *Perben II*, con la quale, in generale, il legislatore biforca i destini processuali e sanzionatori dei fatti a seconda della loro gravità e della recidività dell'autore. Per un'illustrazione esaustiva dell'evoluzione delle *alternatives aux poursuites* si rinvia a LUDWICZAK, *Les procédures alternatives aux poursuites: une autre justice pénale*, Paris 2016, p. 41 ss.

Per altro verso, da un punto di vista sistematico, la gestione del contenzioso attraverso le *alternatives aux poursuites* contribuisce ad aumentare il tasso di efficienza delle giurisdizioni penali, alla luce degli attuali indicatori di *performance* delle Procure della Repubblica attualmente in vigore. A partire dalla legge LOLF (loi n°2001-692 du 1er août 2001 *relative aux lois de finances*, in *JORF* n°177 du 2 août 2001), tali indicatori sono il “tasso di risposta penale” (il rapporto numerico tra la quota annuale delle vicende per le quali è stata esercitata l'azione penale o proposta una alternativa alle *poursuites* e la quota annuale delle vicende perseguibili) e il “tasso di misure alternative all'azione penale” (il rapporto numerico tra vicende archiviate e vicende ‘gestite’ in base a una alternativa *aux poursuites*, in relazione al numero totale di vicende perseguibili). Sul tema si v. la lettura critica di AUBERT, *Systématisation pénale et alternatives aux poursuites en France: une politique pénale en trompe-l'oeuil*, in *Droit & Société*, 7/2010, p. 17 ss.

¹¹ Introdotta con la loi n°1999-515 du 23 juin 1999 *renforçant l'efficacité de la procédure pénale*, in *JORF* n°0144 du 24 juin 1999.

¹² PERDUCA, *Note sull'evoluzione del sistema di giustizia penale in Francia*, in *Quest. giust.*, 5/2004, p. 1011 ss. (p. 1018).

¹³ GIACOPELLI, *Les procédures alternatives aux poursuites. Essai de théorie générale*, in *Rev. sc. crim.*, 3/2012, p. 505 ss. (p. 513 ss.), la quale però rifiuta di attribuire alle *alternatives aux poursuites* la qualifica di “pena”, non



proposte dal Pubblico ministero, ed eseguite da chi le accetta, in assenza di qualsivoglia corredo garantistico. Una volta che le obbligazioni imposte a titolo di *mesure alternative* sono state eseguite, infatti, il *Ministère public* resta libero di scegliere se archiviare o se esercitare l’azione penale, qualora ritenga che l’esecuzione abbia dato esito negativo¹⁴. Piuttosto che di strumenti di definizione anticipata del *procedimento*, pertanto, ci pare più conferente parlare di strumenti di definizione anticipata del *conflitto* generato dal reato, dagli esiti oltremodo aperti.

La seconda categoria di misure alternative all’esercizio dell’azione penale consiste nella transazione penale (*transaction pénale*): ai sensi dell’art. 6, al. 3, C. proc. pén.¹⁵, infatti, la conclusione e la corretta esecuzione di un accordo transattivo estinguono l’azione penale. Diversamente dalle forme alternative *ex artt.* 41-1 e 41-2 C. proc. pén., la transazione penale è dunque un’*alternative aux poursuites* funzionale a una vera e propria definizione *anticipata* della vicenda penalmente rilevante: a seguito della constatazione di un reato suscettibile di transazione, il presunto autore (persona fisica o giuridica) è a tal fine chiamato – innanzitutto e immancabilmente – a pagare una quota parte della pena pecuniaria prevista (c.d. *amende transactionnelle*)¹⁶; a questo pagamento possono poi aggiungersi obbligazioni di fare o non fare.

Oltre che anticipata, la definizione della vicenda è altresì *amministrativa*: la peculiarità di questa misura alternativa all’azione penale – che così si distingue dalle altre *alternatives aux poursuites* – è infatti la circostanza che il Pubblico ministero non è l’unico né il principale attore istituzionale in gioco. Poiché le differenti forme di transazione penale nascono nel XV° secolo nell’ambito del contenzioso legato al demanio statale e alle finanze pubbliche – un contenzioso, quindi, *tecnico*, legato a una precipua disciplina amministrativa e all’attività di

essendo tali misure pronunciate dal giudice ed essendo perlopiù volte a “sanzionare” le cause della violazione di legge ovvero le conseguenze dell’atto violativo.

¹⁴ Per questa ragione, alcuni autori ritengono che, qualora la vicenda sia archiviata a seguito dell’efficace realizzazione di una o più delle misure *ex artt.* 41-1 e 41-2 C. proc. pén. si sia in presenza, più di *alternatives aux poursuites*, di una “archiviazione condizionata” (*classement sous condition*): così PERRIER, *La transaction en matière pénale*, Paris 2014, p. 86. Similmente, è stata proposta la definizione di “misure alternative all’archiviazione” piuttosto all’esercizio dell’azione penale (LUCIANI, *Les alternatives aux poursuites pénales – les modes alternatives de règlement des litiges*, in CHEVALIER, DESDEVISES, MILBURN (sous la dir. de), *Les voies nouvelles d’une autre justice*, Paris, 2003, p. 117 ss. (p. 120).

¹⁵ “L’azione pubblica può, inoltre, estinguersi per mezzo di una transazione, qualora la legge lo preveda espressamente, ovvero per mezzo di una composizione penale; lo stesso avviene in caso di remissione della querela, per i reati procedibili a querela di parte”.

¹⁶ In ragione dell’immancabile previsione di una *amende*, PERRIER, *La transaction en matière pénale*, cit., p. 168, ritiene che l’accordo transattivo permetta di apportare una risposta sempre *sanzionatoria* al reato.



controllo di autorità amministrative –, è la Pubblica amministrazione competente a decidere discrezionalmente di proporre un accordo transattivo all'autore di un reato al fine di definire in sede amministrativa la vicenda penalmente rilevante. A tal fine, l'*autorité administrative* coinvolta (nella materia ambientale si tratta, come vedremo, del Prefetto; ma esiste anche una transazione proponibile dal sindaco e dal Garante nazionale dei diritti)¹⁷, stabilisce l'importo della *amende transactionnelle* e le eventuali prestazioni, mentre l'autore del reato non ha alcun potere di negoziare il contenuto dell'accordo. Il *Procureur de la République*, quanto a lui, entra in gioco solo *a valle*, ossia al fine di omologare la proposta transattiva che il soggetto abbia accettato, previo controllo formale delle condizioni in cui è maturato l'accordo¹⁸. Se il Pubblico ministero procede alla sua omologazione, l'accordo diviene immediatamente esecutivo e, come detto, il suo corretto e tempestivo adempimento da parte del contravventore estingue definitivamente l'azione penale rispetto al fatto coperto dalla *transaction*.

Nella materia ambientale, la *transaction pénale* è pacificamente annoverata tra le *mesures alternatives aux poursuites*¹⁹ e il suo interesse risiede proprio nella possibilità per l'autorità amministrativa di imporre a carico del soggetto agente obbligazioni di tipo riparatorio, rivelandosi consentanea sia allo scopo generale di adattamento della risposta penale al reato, sia all'obiettivo specificamente ripristinatorio del diritto penale ambientale francese (seppur con alcuni limiti – v. *infra*, par. 3.1.1.).

Nel 2016, inoltre, il novero degli istituti transattivi alternativi all'esercizio dell'azione penale si è ampliato, per quanto riguarda determinati reati commessi da persone giuridiche (*personnes morales*): la legge *Sapin II*²⁰ ha infatti introdotto la convenzione giudiziaria di interesse pubblico (*convention judiciaire d'intérêt public*, d'ora in avanti CJIP), codificata

¹⁷ Il sindaco può proporre una transazione in relazione a talune delle contravvenzioni commesse in danno dei beni del Comune (art. 44-1 C. proc. pén.), mentre il *Défenseur des droits* ha un potere di transigere relativamente ai fatti discriminatori di cui agli artt. 225-2 e 4327 del Codice penale nonché di cui agli art. L 1146-1 e L 2146-2 del Codice del lavoro (art. D1-1 C. proc. pén.).

¹⁸ In effetti, constatando come la dinamica transattiva finisca inevitabilmente per sottrarre al Pubblico ministero una parte del potere di apprezzamento dell'opportunità di perseguire, taluni Autori hanno suggerito di attribuire il potere di transigere direttamente al Pubblico ministero: v. PERRIER, *Reflexions et perspectives sur la transaction en matière pénale*, in *AJ pénal*, ottobre 2015, p. 474 ss. (p. 477).

¹⁹ Il décret n°2014-368 du 24 mars 2014 *relatif à la transaction pénale prévue à l'article L 173-12 du Code de l'environnement*, in *JORF* n°0072 du 26 mars 2014, annovera *expressis verbis* la transazione penale tra le "procedure alternative all'esercizio dell'azione penale (p. 1).

²⁰ Loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 *relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique* in *JORF* n°0287 du 10 décembre 2016.



all'art. 41-1-2 C. proc. pén. e applicabile in relazione a *délits* economici e finanziari di elevata gravità realizzati da una qualsiasi *personne morale* (persona giuridica), quale che sia la sua forma legale e il suo settore di attività. In ogni caso, l'art. 121-2 C. pén. fa salva la responsabilità penale dello Stato (al. 1), mentre gli enti locali (*collectivités territoriales*) e i loro consorzi (*groupements*)²¹ possono essere chiamati a rispondere in sede penale solo con riferimento alle “attività suscettibili di essere oggetto di un contratto di delega di servizio pubblico” (al. 2)²².

Tale istituto rappresenta una tappa fondamentale lungo il percorso di adeguamento della risposta punitiva al reato, perché forma e contenuto dell'accordo transattivo riflettono la gravità e il carattere prevalentemente corporativo della criminalità che è in gioco. Da qui discendono molteplici conseguenze: a) l'amministrazione pubblica ha un ruolo non più propulsivo ma di mero controllo *ex post* rispetto all'esecuzione della transazione, mentre il governo della procedura torna in mano al Pubblico ministero ed è previsto un intervento dell'Autorità giudiziaria con contraddittorio tra le parti; b) l'accordo sull'estinzione dell'azione penale diventa oggetto di una vera e propria *negoziatio* tra le parti in conflitto, diversamente da quanto avviene nella procedura transattiva “classica”; c) il ravvedimento *post delictum* è più funzionale a una prevenzione *pro futuro* degli illeciti – innanzitutto di tipo corruttivo²³ – che a una riparazione o a un contenimento delle conseguenze del reato. L'“interesse pubblico” che il legislatore del 2016 ha messo a fondamento della (non indolore) apertura a un paradigma non verticistico di giustizia punitiva consiste infatti, nel breve-medio termine, nella salvaguardia

²¹ L'elenco di tali consorzi si trova all'art. L 5111-1 del Codice degli enti locali (CGCT): gli enti pubblici di cooperazione intercomunale (*établissements publics de coopération intercommunale*), i consorzi misti (*syndicats mixtes*) ex artt. L 5711-1 e L 5721-8, i poli metropolitani (*pôles métropolitains*), i poli di equilibrio territoriale e rurale (*pôles d'équilibre territoriaux et ruraux*), le agenzie dipartimentali (*agences départementales*), le istituzioni o gli organismi interdipartimentali (*institutions ou organismes interdépartementaux*) e i consorzi interregionali (*ententes interrégionales*).

²² “*Activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public*”. Posto che la nozione di “service public” è sancita dall'art. L 1411-1 CGCT, secondo la giurisprudenza le “attività” in questione sono le attività che, *per loro natura*, l'ente territoriale “può affidare a un delegatario pubblico o privato retribuito, per una parte sostanziale, in funzione dei risultati della gestione” (Crim., 3 avril 2002, in *Dr. pén.*, 2002, p. 95, obs. VERON (relativa alla gestione di un teatro); si v. anche Crim., 14 déc. 2010, n°10-80591, relativa alla gestione di un mattatoio e, più di recente e in materia ambientale, Crim., 26 juin 2018, n°17-84.404, in *Gaz. Pal.*, 2018.3167, obs. DREYER (attività di irrigazione di aree verdi comunali da parte del delegato in violazione dell'ordinanza prefettoriale di razionalizzazione dell'acqua).

²³ Parla di “obiettivo profilattico” della CJIP MIGNON-COLOMBET, *Les progrès de la justice pénale négociée*, in *Esprit*, 3/2023, p. 16 ss. (p. 18).



dell'integrità del sistema finanziario e dell'attività produttiva dell'ente coinvolto²⁴ e, nel lungo termine, nella prevenzione, emersione e repressione di reati economici²⁵.

Qualora abbia notizia di un reato di corruzione, traffico di influenze o frode fiscale, nonché del riciclaggio dei relativi proventi e di ogni reato connesso²⁶ commesso da una *personne morale*, il Pubblico ministero può, prima dell'esercizio dell'azione penale²⁷, proporre alla persona giuridica di concludere un accordo transattivo “di interesse pubblico” all'esito di una negoziazione confidenziale. Se le parti raggiungono un accordo, la proposta di convenzione è trasmessa al Presidente del Tribunale di primo grado (*Tribunal judiciaire*)²⁸ competente per territorio affinché, se del caso, emetta un'ordinanza di validazione, a seguito di un'udienza pubblica nel corso della quale sono sentite le parti e l'Autorità giudiziaria esamina “*la legittimità del ricorso a tale procedura, la regolarità del suo svolgimento, la conformità dell'importo dell'ammenda rispetto ai limiti indicati [...] e la proporzionalità delle prescrizioni rispetto ai vantaggi tratti dalla condotta inosservante*”. Tale ordinanza, precisa il codice di rito, “*non comporta una dichiarazione di colpevolezza e non è assimilabile a una sentenza di condanna*”, né è ricorribile (art. 41-1-2, II, al. 2 C. proc. pén.).

²⁴ GAUDEMET, *Introduction*, in ID. (sous la dir. de), *La compliance, un monde nouveau?*, Paris 2016, p. 9 ss.; similmente, rispetto al nostro sistema 231, MAIELLO, *Premialità e non punibilità nel sistema della responsabilità da reato dell'ente*, in PIVA (a cura di), *La responsabilità degli enti ex D. lgs. 231/2001 tra diritto e processo*, Torino 2021, p. 632 ss. (p. 633).

²⁵ MIGNON-COLOMBET, *La justice négociée en France: un modèle en construction pour les entreprises*, in GAUDEMET, *La compliance, un monde nouveau?*, cit., p. 65 ss., *passim*; GALLI, *Une justice pénale propre aux personnes morales. Reflexions sur la Convention judiciaire d'intérêt public*, in *Rev. sc. crim.*, 2/2018, p. 359 ss.

²⁶ L'art. 203 C. proc. pén. stabilisce quattro ipotesi in cui si può parlare di “*infraction connexe*” rispetto alla *infraction* principale: unità di tempo e di luogo; identità di disegno criminoso; relazione di causa a effetto tra i reati commessi; legame tra infrazione principale e ricettazione del suo prodotto. Secondo la giurisprudenza, queste ipotesi possono essere assimilate, in via analogica, a quelle in cui tra i fatti in causa esistono “dei rapporti stretti analoghi a quelli previsti tassativamente dalla legge” (cfr. *Crim.*, 6 janvier 1970, n°68-92.397; di recente *Crim.*, Ass. plén., 13 mars 2020, n.° 19-86.609).

²⁷ Tuttavia, una convenzione giudiziaria può essere altresì proposta dal giudice istruttore (*juge d'instruction*) prima della formulazione della richiesta di rinvio a giudizio, ai sensi dell'art. 180-2 C. proc. pén.: in questo caso sembra corretto parlare più di una “alternativa al rinvio al giudizio” che di una “alternativa all'esercizio dell'azione penale” (GALLI, op. ult. cit., p. 364). Prima del 2020, tuttavia, la possibilità di utilizzare questa ulteriore *chance* transattiva era compromessa dal fatto che l'art. 180-2 C. proc. pén., nato in relazione alla *composition pénale*, esigeva il previo riconoscimento dei fatti commessi da parte dell'imputato: questo requisito è stato soppresso dalla loi n°2020-1672 du 24 décembre 2020, in *JORF* n°0312 du 26 décembre 2020, per favorire il ricorso alle CJIP in materia (anche) ambientale.

²⁸ Diversamente dalle giurisdizioni d'eccezione, il *Tribunal judiciaire* (TJ) è il tribunale di primo grado dell'ordine giudiziario avente competenza generale e residuale. Dal 2020 il TJ ha sostituito il *Tribunal d'instance* (TI) e il *Tribunal de grande instance* (TGI), creati nel 1958 in sostituzione delle giurisdizioni di pace e distrettuali.



Laddove la CJIP sia validata e l'ente adempia alle obbligazioni concordate, l'azione penale si estingue (art. 41-1-1, IV, al. 2 C. proc. pén.); di contro, in caso di mancata validazione o qualora l'ente eserciti il suo diritto alla ritrattazione, le dichiarazioni effettuate o i documenti prodotti durante le negoziazioni non potranno essere utilizzati dal *Procureur* né davanti al giudice istruttore (*juge d'instruction*) né davanti alla giurisdizione giudicante (*juridiction de jugement*) in caso di successivo esercizio dell'azione penale in ordine agli stessi fatti (art. 41-1-2, III, al. 2 C. proc. pén.).

Per quanto riguarda il contenuto della CJIP, ai sensi dell'art. 41-1-2, I, C. proc. pén. l'accordo transattivo deve comportare “*una o più delle obbligazioni seguenti: 1. versare al Tesoro un'ammenda d'interesse pubblico il cui ammontare è stabilito in via proporzionale ai profitti tratti dagli inadempimenti constatati, nel limite del 30% del fatturato medio annuo da calcolare sulla base delle cifre di affari realizzate nei tre anni precedenti alla constatazione dell'inadempimento; 2. sottoporsi per massimo tre anni e sotto il controllo dell'Agenzia francese anticorruzione a un programma di messa in conformità [...]; 3. spogliarsi, a beneficio dello Stato, di tutti o di una parte dei beni oggetto di sequestro nell'ambito della procedura*”²⁹; qualora sussista una vittima identificata, la convenzione prevede altresì l'obbligazione di riparare il danno cagionato dal reato entro un lasso di tempo non superiore a un anno (art. 41-1-2, I, al. 3 C. proc. pén.).

Come si vede, le obbligazioni di cui al n. 2) mirano sia a favorire un ritorno alla legalità *post delictum* della persona giuridica, sia ad allestire una risposta al reato che, seppur oggetto di negoziazione, ha certo una natura sanzionatoria: è infatti proprio qui che si annida la politica di “adeguamento” tipica del diritto criminale francese. La regolarizzazione tramite l'adozione e l'effettiva implementazione di un *compliance programme* (*programme di mise en conformité*) sotto il controllo della Agenzia francese anticorruzione (AFA)³⁰ non ha infatti rilievo premiale, ossia non è una circostanza attenuante, bensì rappresenta una delle obbligazioni messe a carico della persona giuridica, assumendo così una valenza non già incitativa ma *lato sensu*

²⁹ Quest'ultima *obligation* è stata aggiunta, in questa come nelle altre disposizioni relative alle *alternatives aux poursuites*, dall'art. 6 della loi n°2024-582 du 24 juin 2024 *améliorant l'efficacité des dispositifs de saisie et de confiscation des avoirs criminels*, in *JORF* n°1048 du 25 juin 2024.

³⁰ Autorità amministrativa indipendente creata dalla Loi Sapin II e disciplinata dal décret n°2017-660 du 27 avril 2017 *relatif à la convention judiciaire d'intérêt public et au cautionnement judiciaire*, in *JORF* n°0101 du 29 avril 2017.



sanzionatoria³¹ – diversamente da quanto disposto dall'art. 12, co. 2, del Decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

La prassi ha tuttavia mostrato che le persone giuridiche (soprattutto a forma societaria) che, prima o durante le negoziazioni, avevano provveduto a regolarizzare la propria situazione in fatto o in diritto, avevano in effetti beneficiato di una diminuzione del *quantum* di ammenda ovvero del periodo di tempo di sottoposizione al controllo dell'AFA³², avendo dimostrato di “meritare” una reazione ordinamentale meno severa. Inoltre, poiché le CJIP validate sono pubblicate sul sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze, la persona giuridica coinvolta in una futura negoziazione può senz'altro venire a conoscenza della circostanza che l'atteggiamento tempestivamente collaborativo è valso attenuazione dell'amende d'*intérêt public* in altri casi, potendosi così innescare un circolo virtuoso.

Pertanto, possiamo ritenere che, dal punto di vista ordinamentale il vero vantaggio (*intérêt public*) di questa “uscita negoziata dal processo penale”³³ risieda non solo nella (non sicura) prevenzione dei futuri reati e adesione alle norme secondo il modello della *cooperative compliance* e della *responsive regulation*³⁴, ma anche e soprattutto nella (sicura) riduzione del

³¹ BREEN, *La “compliance”, une privatisation de la régulation?*, in *Rev. sc. crim.*, 2/2019, p. 327 ss. (p. 330); DE SIMONE, *Profili di diritto comparato*, in LATTANZI, SEVERINO (a cura di), *Responsabilità da reato degli enti*, vol. I: *Diritto sostanziale*, Torino 2021, p. 3 ss. (p. 31). Ai sensi dell'art. 131-39-2 C. pén., anch'esso introdotto dalla legge Sapin II, la *mise en conformité* è altresì una vera e propria *pena*, applicabile, se espressamente previsto dalla disposizione incriminatrice, ai *délits* commessi da una persona giuridica. Si segnala inoltre che, ai sensi dell'art. 17 della loi Sapin II, l'adozione di un *programme de mise en conformité* è già un obbligo per le società di grandi dimensioni (almeno 500 dipendenti ovvero parte di un gruppo di società avente la propria sede sociale in Francia e almeno 500 dipendenti; cifra d'affari superiore a 100 milioni di euro). Il *programme* deve contenere almeno: un codice di condotta; un dispositivo interno di segnalazione degli illeciti; una cartografia (aggiornata) dei rischi; un dispositivo di valutazione del rischio connesso a fornitori, clienti e intermediari; procedure di audit contabile interno ed esterno; un programma di formazione dei dipendenti maggiormente esposti a rischi corruttivi, e un regime interno di controllo e valutazione dell'implementazione delle misure messe in atto. A partire dal 2026, come noto, le imprese con sede in Europa e aventi determinati requisiti strutturali dovranno inoltre attuare misure di *due diligence* per prevenire, mitigare o rimuovere gli effetti negativi che le operazioni proprie o dei propri partner commerciali possono avere sull'ambiente, secondo quanto prescritto dalla recente Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio *relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937 e il Regolamento (UE) 2023/2859*, del 13 giugno 2024, in vigore dal 25 luglio 2024 (c.d. *Corporate Sustainability Due Diligence Directive – CSDDD*). Infine, ai sensi dell'art. 131-39-2 C. pén., anch'esso introdotto dalla legge Sapin II, la *mise en conformité* è altresì una vera e propria pena, applicabile, se espressamente previsto dalla disposizione incriminatrice, ai *délits* commessi da una persona giuridica.

³² Si v. le CJIP illustrate da PENNAFORTE – CITTI, *Convention judiciaire d'intérêt public en matière environnementale: contrat de confiance ou marché de dupes?*, in *Dalloz actualité*, 19 juin 2020.

³³ MONGILLO, *La responsabilità penale tra individuo ed ente collettivo*, Torino 2018, p. 374.

³⁴ Sul tema, con riferimento alla materia ambientale, si v. per tutti ROTOLO, *'Riconoscibilità' del precetto penale e modelli innovativi di tutela. Analisi critica del diritto penale ambientale*, Torino 2018, p. 232 ss.



gap informativo degli inquirenti rispetto al funzionamento delle organizzazioni complesse³⁵. Nella prassi, infatti, sempre più si esige dalla persona giuridica la realizzazione di attività di *self reporting* e lo svolgimento di una leale collaborazione negoziale in buona fede. In questo senso, le circolari emanate dal Ministero della Giustizia ai fini di orientamento delle Procure rispetto all'implementazione della CJIP lasciano trasparire una logica chiaramente meritocratica (nonché una certa *allure* moralizzatrice) nell'accesso a questo istituto transattivo. Il grado di cooperazione processuale da parte della persona giuridica (volontarietà, spontaneità e rapidità della rivelazione dei fatti, anche in considerazione del momento della loro commissione) e la tempestiva adozione di misure volte a rimediare ai disfunzionamenti interni, riparare i danni causati a terzi ed evitare ogni nuova reiterazione dei fatti sono indicati nelle Circolari come coefficienti di cui tenere conto “ai fini di un'eventuale attenuazione dell'ammenda”³⁶: ciò che conferma la declinazione in senso informativo-processuale, più che sostanziale, dell'*intérêt public* in causa.

D'altra parte, dal punto di vista della persona giuridica che accede alla *convention*, il mancato esercizio dell'azione penale evita non solo le incertezze e i costi (anche reputazionali) del processo penale, ma anche, e soprattutto, l'esclusione dagli appalti pubblici che conseguirebbe a una eventuale sentenza di condanna³⁷, nonché l'iscrizione nel casellario giudiziario.

Dal punto di vista “dell'ambiente”, infine, l'interesse della CJIP risiede nel fatto che la versione *green* di questo istituto prevede la riparazione del “danno ambientale” tra le obbligazioni che possono essere concordate con la persona giuridica (v. *infra*, par. 3.1.2.).

³⁵ MONGILLO, op. ult. cit., p. 374; D'AMBROSIO, *L'implication des acteurs privés dans la lutte contre la corruption: un bilan en demi-teinte de la loi Sapin II*, in *Rev. sc. crim.*, 1/2019, p. 1 ss. (p. 19). Per un'attenta riflessione sul “differenziale di conoscenze” sul rischio” che gli attori dei processi tecnologici-produttivi, “in ragione della vicinanza alla fonte del potenziale d'offesa”, possiedono, nel contesto della *Risikogesellschaft*, cfr. PERINI, *Adattamento e differenziazione della risposta punitiva*, cit., p. 5.

³⁶ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Circulaire relative à la présentation et à la mise en oeuvre des dispositions pénales prévues par la Loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016* (CRIM/2018-01/G3), Paris, 31 janvier 2018; MINISTÈRE DE LA JUSTICE – PARQUET NATIONAL FINANCIER, *Lignes directrices sur la mise en oeuvre de la CJIP*, Paris, 16 janvier 2023; v. anche le omonime *Lignes directrices sur la mise en oeuvre de la CJIP* pubblicate dalla AGENCE FRANÇAISE ANTICORRUPTION (Paris, 26 juin 2019).

³⁷ Ai sensi dell'art. L 2141-1 *Code de la commande publique*. Sul tema della forza intimidatrice del mercato si v. per tutti GALLI, op. ult. cit., *passsim*.



1.2. Gli istituti sospensivi nel prisma dell’individualizzazione della pena: la *dispense de peine e l’ajournement du prononcé de la peine avec injonction*

L’ordinamento francese tende da sempre “a indirizzare con la promessa di un premio la condotta del colpevole successiva alla commissione di un reato verso comportamenti in qualche modo riparatori”³⁸.

In un primo momento, le possibilità di attivazione della leva premiale erano riconducibili a motivi di opportunità, variamente conformati dall’ordinamento a seconda del tipo di reato o di reo. La valorizzazione premiale del *post factum* si è manifestata innanzitutto nel *Code pénal* del 1810 (C. pén.), dove talune, ed eterogenee³⁹, forme di pentimento operoso (*repentir actif*) che “riparano” il commesso reato in senso materiale/reale⁴⁰ (liberazione dell’ostaggio entro dieci giorni dalla sua sottrazione, art. 343 C. pén. 1810; matrimonio riparatore a seguito del ratto di minorenne, art. 357 C. pén. 1810) ovvero processuale⁴¹ (per esempio delazione dei coautori in un delitto contro l’autorità dello Stato, art. 108 C. pén. 1810) sono “premate” con una c.d. *excuse atténuante* (circostanza attenuante della pena) o con una c.d. *excuse absolutoire*, (causa di non punibilità sopravvenuta).

Un secondo tipo di premio consisteva, poi, nella possibilità per l’autorità giudicante di astenersi dal pronunciare la pena qualora l’autore del reato cui lo stesso giudicante avesse intimato di conformarsi alla legge avesse rispettato tale ingiunzione: per esempio, con riferimento alla materia degli stupefacenti, l’art. L 628-3 del Codice della sanità pubblica (*Code de la santé publique* – oggi abrogato) prevedeva che il giudice potesse “*ingiungere agli interessati di sottoporsi a una cura disintossicante*”, potendo poi “*non pronunciare*” le pene di previste qualora l’ingiunzione fosse stata rispettata. In questo modello, dunque, da un lato il

³⁸ BERNARDI, *Profili premiali nel sistema francese*, in AA. VV., *Diritto premiale e sistema penale*, Milano 1983, p. 219 ss. (p. 224).

³⁹ Evidenzia la dilatazione concettuale della nozione di “riparazione” del reato in queste ipotesi così diverse tra loro SAVEY-CASARD, *Le repentir actif en droit pénal français*, in *Rev. sc. crim.*, 1972, p. 515 ss. (p. 529),

⁴⁰ Qualifica “reale” il pentimento basato sulla reintegrazione effettiva dell’interesse offeso PADOVANI, *Diritto penale*, Milano 2019, p. 432.

⁴¹ Sulle fattispecie premiali processuali, per tutti, RUGA RIVA, *Il premio per la collaborazione processuale*, Milano 2002.



repentir actif diventava un obbligo messo a carico dell'interessato⁴² e, dall'altro, il diritto penale era volto “più a regolare condotte che sanzionarle”⁴³.

Infine, nel suo potere di governo dell'azione penale secondo principi di opportunità, il *Ministère public* poteva astenersi dall'esercitare l'*action publique* in caso di fatti bagatellari o scarsamente offensivi che il *délinquant* avesse già autonomamente provveduto a riparare⁴⁴.

Successivamente, a partire dal 1975, la presa in considerazione e la valorizzazione del *post factum* si inseriscono nel solco del principio di *individualisation de la peine*⁴⁵, inteso come “adattamento della pena alla persona del delinquente” finalizzato alla sua risocializzazione (*reclassement social*)⁴⁶ e derivante innanzitutto dal principio di necessità della pena di cui all'art. 8 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino (DDHC). È infatti a fini di individualizzazione della pena che il legislatore promulga la fondamentale legge n° 75-624 del'11 luglio 1975⁴⁷ che, tra le numerose riforme a livello sanzionatorio, introduce nel sistema francese gli istituti sospensivi della dispensa di pena (*dispense de peine*) e del rinvio dell'irrogazione della pena (*ajournement du prononcé de la peine*), di cui esistono tre forme: una semplice (*simple*), una con messa alla prova (*avec mise à l'épreuve*) e una con ingiunzione (*avec injonction*). In questa sede ci concentreremo solo su quest'ultima forma sospensiva, poiché è l'unica a essere applicabile all'intera materia ambientale (v. *infra*, par. 3.2.).

Sia la dispensa che il rinvio con ingiunzione presuppongono un rituale accertamento della penale responsabilità dell'imputato in ordine a un *délit* o a una *contravention* (mentre resta esclusa l'applicabilità della dispensa per i *crimes*), nonché l'avvenuta dichiarazione della sua colpevolezza (c.d. *déclaration de culpabilité*)⁴⁸. Ciò posto, entrambi gli istituti conducono

⁴² SAVEY-CASARD, op. ult. cit., p. 524.

⁴³ LASCOUMES, *Sanction des fautes ou gestion des illégalismes : l'hétérogénéité du droit pénal*, in *Rev. interdisciplinaire d'études juridiques*, 10/1983, p. 125 ss. (p. 132).

⁴⁴ SAVEY-CASARD, *Le repentir actif en droit pénal français*, cit., p. 524.

⁴⁵ Rileva questo cambiamento di orizzonte ROJOU DE BOUBEE, *L'ajournement et la dispense de peine*, in AA. VV., *Mélanges dédiées à Gabriel Marty*, Toulouse 1978, p. 972 ss. (p. 957).

⁴⁶ OTTENHOF (sous la dir. de), *L'individualisation de la peine de Saleilles à aujourd'hui. Réédition de la troisième édition parue en 1927*, Ramonville Saint-Agne 2001, p. 26.

⁴⁷ Loi n°75-624 du 11 juillet 1975 *modifiant et complétant certaines dispositions de droit pénal*, in *JORF* 13 juillet 1975. Per un'analisi completa cfr. DECOCQ, *Les modifications apportées par la loi du 11 juillet 1975 à la théorie générale du droit pénal*, in *Rev. sc. crim.*, 1976, p. 5 ss., secondo il quale si tratta del “più importante testo per la teoria del diritto criminale”.

⁴⁸ La *dispense* è infatti pronunciata a seguito della c.d. *déclaration de culpabilité*. Pertanto è in tale dichiarazione che, secondo VAN DE KERCHOVE, *Quand dire, c'est punir: essai sur le jugement pénal*, Bruxelles-Rome 2005, p. 116, risiede il baricentro sanzionatorio della *dispense de peine*. Ciò posto, laddove il giudice decida altresì di



a una *rinuncia* alla pena, concependo tale rinuncia come funzionale a ottenere il *reclassement social* del reo. Qualora ricorrano le prescritte condizioni codicistiche, infatti, la pena (principale e/o complementare) astrattamente irrogabile rischierebbe di rivelarsi inutile o controproducente rispetto al predetto fine di risocializzazione, al quale deve ora orientarsi l'attività del giudice⁴⁹.

In particolare, ai fini della dispensa di pena l'art. 132-59 C. pén. dispone che debbano sussistere tre condizioni cumulative che, come autorevolmente rilevato, costituiscono un contraltare negativo delle funzioni della pena⁵⁰, e il cui apprezzamento è rimesso al giudice: la risocializzazione del reo è acquisita; il danno causato dal reato è riparato; l'offesa risultante dal reato è cessata⁵¹. In altri termini, la condotta risarcitoria e riparatoria dell'imputato *post delictum* vale a 'sconfessare', *a valle* del circuito giudiziario, la ritenuta opportunità di esercizio dell'azione penale.

Nel connesso istituto dell'*ajournement du prononcé de la peine avec injonction*, poi, la valorizzazione della condotta successiva al reato si salda con una dinamica ingiunzionale, idealmente intesa come preludio a una dispensa di pena. Ai sensi dell'art. 132-66 C. pén., infatti, se previsto dalle leggi speciali o dai regolamenti rilevanti nel caso di specie, e qualora ritenga che: la risocializzazione del reo sia "*in corso di acquisizione*"; il danno causato dal reato sia "*in corso di riparazione*"; e l'offesa risultante dal reato "*cesserà*", il giudice può rinviare (*ajourner*) l'irrogazione della pena e "*ingiungere alla persona fisica o alla persona giuridica dichiarata colpevole di conformarsi a una o più delle prescrizioni previste dalle leggi speciali o dai regolamenti*" applicabili, stabilendo un termine e potendo altresì assortire l'ingiunzione di una penalità di mora (*astreinte*, art. 132-67 C. pén.).

non menzionare nel casellario giudiziale la avvenuta *dispense de peine*, l'istituto equivale, di fatto, a un'assoluzione: così DREYER, *Droit pénal général*, 6° éd., Paris 2021, p. 1362.

⁴⁹ Sul nuovo ruolo del giudice v. per tutti PRADEL, *L'individualisation de la peine, bilan à la veille d'un nouveau Code pénal*, in *Rev. sc. crim.*, 1977, p. 723 ss. (p. 735 ss.).

⁵⁰ DELMAS-MARTY, *Les chemins de la répression*, Paris 1980, p. 75; nello stesso senso SAAS, *L'ajournement du prononcé de la peine*, thèse, Paris 2002, p. 180. Sul tema v. anche VAN DE KERCHOVE, op. ult. cit., p. 111 ss.

⁵¹ Secondo VENTUROLI, *Modelli di individualizzazione della pena. L'esperienza italiana e francese nella cornice europea*, Torino 2018, p. 360, tale istituto è assimilabile all'art. 35 d. lgs. 274/2000, potendosi assimilare la cessazione del *trouble* e l'avvenuto *reclassement* dell'imputato alle "*esigenze di riprovazione del reato e di prevenzione*" ivi indicate.



Si tratta dunque di un “perdono provvisorio”⁵² nel cui ambito, però, l’organo giudicante non dismette i panni del giudice: non solo è chiamato a verificare l’avvenuto rispetto delle prescrizioni entro un anno dall’emanazione dell’ordinanza di sospensione (art. 132-69 al. 3 C. pén.) ma, all’esito di tale controllo, il giudice è libero di stabilire le conseguenze del rinvio nel senso che riterrà più idoneo all’individualizzazione della pena. Difatti, (anche) se le prescrizioni risultano essere state eseguite entro il termine stabilito, il giudice potrà non solo “*esentare il colpevole dalla pena*”, potendo apprezzare liberamente la sussistenza o meno delle condizioni per una dispensa di pena, ma anche, alternativamente, “*pronunciare [...] le pene previste dalla legge o dal regolamento*” rilevanti (art. 132-69 al. 1 C. pén.). In caso di esecuzione tardiva ovvero di mancata esecuzione delle prescrizioni, il giudice liquiderà l’eventuale *astreinte* e irrogherà le pene applicabili (art. 132-69 al. 2 C. pén.).

Negli istituti sospensivi introdotti nel 1975, dunque, il dovere giudiziale di individualizzazione della pena è messo al servizio di un obiettivo latamente riparatorio fondato sul contegno *post delictum* del reo. E se nella *dispense de peine* quest’ultimo appare soprattutto sintomatico di una minor antisocialità soggettiva del reo⁵³, nell’*ajournement du prononcé de la peine avec injonction* il ravvedimento acquista una colorazione più oggettiva, sia perché il giudice è dotato di un potere direttivo e regolatorio, sia perché – come effettivamente avviene nella materia ambientale – la cessazione dell’offesa può fondarsi sulla reintegrazione dell’interesse leso tramite il ripristino dello stato dei luoghi⁵⁴. È dunque il rinvio dell’irrogazione della pena con ingiunzione a rilevare in materia ambientale, permettendo di subordinare la punizione alla mancata reintegrazione dell’offesa (v. *infra*, par. 3.2.).

1.3. L’ambigua pena della *sanction-réparation*

⁵² VAREILLE, *Le pardon du juge répressif*, in *Rev. sc. crim.*, 1988, p. 676 ss. (p. 687).

⁵³ Su questa linea di sviluppo delle condotte riparatorie v. GIUNTA, *Oltre la logica della punizione: linee evolutive e ruolo del diritto penale*, MANNOZZI, RUGGIERI (a cura di), *Pena, riparazione, conciliazione. Diritto penale e giustizia riparativa nello scenario del terzo Millennio* (Atti del Convegno, Como, 13-14 maggio 2005), Varese 2007, p. 61 ss. (p. 63).

⁵⁴ Favorevole a un’implementazione dell’istituto nei settori dove si pongono esigenze di sicurezza e a un suo uso più incisivo nei confronti delle persone giuridiche MAYAUD, *Droit pénal général*, 7^o éd., Paris 2021, p. 687. Occorre però sottolineare che la facoltà per il giudice di pronunciare comunque la pena, anche in caso di corretta esecuzione delle prescrizioni, conferisce all’istituto una venatura retributiva e mostra come l’obiettivo di individualizzazione della pena possa, in effetti, rivelarsi una lama a doppio taglio.



La pena della *sanction-réparation* è stata introdotta dalla già menzionata legge del 5 marzo 2007, relativa alla prevenzione della delinquenza, al fine di “*adattare le sanzioni alle nuove forme di delinquenza*”⁵⁵. La *sanction-réparation* è un’innovativa tipologia sanzionatoria che può essere disposta, nei confronti di persone fisiche (art. 131-8-1 C. pén.) e giuridiche (art. 131-39-1 C. pén.), a titolo di: a) pena complementare, *in aggiunta* cioè a una pena di *emprisonnement* o di *amende*, laddove ciò sia previsto dalla norma incriminatrice applicabile; oppure, b) a discrezione del giudice, di pena principale c.d. alternativa a una pena principale c.d. di riferimento, ossia *in alternativa* a un *emprisonnement* o a una *amende*.

La pena in questione consiste nell’imposizione al reo di un obbligo di indennizzo monetario della “*vittima*” del reato⁵⁶; tuttavia, laddove quest’ultima acconsenta, la riparazione potrà invece consistere nella “*rimessa in pristino del bene danneggiato dal reato*”, ossia in una riparazione in natura (art. 131-8-1 al. 3 C. pén.).

Per questo motivo – avendo cioè riguardo al *facere* in cui consiste la pena – secondo la dottrina maggioritaria si tratterebbe di una riparazione di stampo civilistico eretta in vera e propria pena⁵⁷ ovvero “*rivestita con gli abiti della pena*”⁵⁸. L’introduzione della *sanction-réparation*, infatti, si iscriverebbe nel movimento di progressiva valorizzazione dello *status* e del ruolo della vittima – non solo all’interno del procedimento penale, ma anche in fase di scelta della tipologia sanzionatoria e di individualizzazione della pena⁵⁹. In questo senso depone innanzitutto il fatto che, secondo la dottrina maggioritaria, ai fini dell’allocazione della “*riparazione*” afflittiva *ex art. 131-8-1 C. pén.* non occorre una previa costituzione di parte civile; in secondo luogo, anche la previsione di due specifiche garanzie a tutela dell’effettività della riparazione del danno della vittima avallerebbe la lettura civilistica dell’istituto⁶⁰. La prima garanzia consiste nel fatto che il controllo sulla corretta esecuzione dell’obbligo

⁵⁵ Loi n°2007-297 du 5 mars 2007, *Exposé des motifs*, p. 4, cit.

⁵⁶ CONTE, *La loi sur la prévention de la délinquance: présentation des dispositions de droit pénal*, in *Dr. pén.*, 2007, p. 12 ss. (p. 17).

⁵⁷ SALVAGE, *Les peines de peine*, in *Dr. pén.*, 2008, p. 7 ss. (p. 11).

⁵⁸ FORTIS-JODOUIN, *Janus et la responsabilité, variations sur la sanction-réparation créée par la loi n°2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance*, in AA. VV., *Etudes offertes à Génèviève Viney*, Paris 2008, p. 449 ss. (p. 451).

⁵⁹ Per tutti GIACOPELLI, *Libres propos sur la sanction-réparation*, in *Rec. Dalloz*, 2007, p. 1551 ss. (p. 1152), secondo la quale “*la sanction-réparation costituisce l’ultima tappa nella costruzione di una ‘politica criminale della vittima*”.

⁶⁰ *Ibid.*



risarcitorio/riparatorio è rimesso non alla vittima ma al *Procureur de la République* (art. 131-8-1 al. 4 C. pén.); la seconda invece risiede nella previsione di una “pena della pena”⁶¹ irrogabile in caso di mancata esecuzione della riparazione inflitta. Sulla falsariga della pena del “monitoraggio socio-giudiziario” (*suivi socio-judiciaire*, art. 131-36-1 C. pén.)⁶², l’art. 131-8-1 al. 5 C. pén. dispone infatti che il soggetto condannato alla *sanction-réparation* che non abbia eseguito la “riparazione” è passibile di un’ulteriore pena di massimo 6 mesi (*emprisonnement*) o 15.000 Euro (*amende*). Il *plafond* di tale pena virtuale è stabilito dal giudice della cognizione nel momento in cui pronuncia condanna alla *sanction-réparation*, mentre il *quantum* è poi definito in concreto dal giudice della sorveglianza (*juge de l’application des peines*) che ne “potrà ordinare la messa a esecuzione, in tutto o in parte”⁶³.

Non mancano, però, letture *penalistiche* dell’istituto, le quali potrebbero rappresentare un punto di partenza per sostenere l’utilizzabilità e l’opportunità della *sanction-réparation* in ambito ambientale (v. *infra*, par. 3.3.2.).

Partendo dalla considerazione che la riparazione in questione è svincolata da qualsivoglia domanda risarcitoria della parte civile, secondo l’interpretazione penalistica dell’art. 131-8-1 C. pén. il *telos* di questa pena sembrerebbe piuttosto essere quello – effettivamente enunciato dal legislatore del 2007 e posto a fondamento della riforma tutta – di far prendere coscienza al reo del danno cagionato alla vittima, sul presupposto che impegnare le proprie risorse a fini ripparatori ovvero eseguire in prima persona (o far eseguire) dei lavori di recupero del bene danneggiato può portare a una presa di consapevolezza del male cagionato, a sua volta “dolorosa”. In quest’ottica, la pena della *sanction-réparation* si iscriverebbe piuttosto nel quadrante dell’individualizzazione della pena, poiché la riparazione è intesa (e utilizzata) come strumento di *risocializzazione* del reo: lo conferma innanzitutto la predetta indipendenza della riparazione rispetto a un’effettiva pretesa risarcitoria di una parte civile e,

⁶¹ SALVAGE, *Les peines de peine*, cit., p. 7 ss.

⁶² Questo meccanismo di pene “in due tempi” in caso di mancato rispetto delle obbligazioni inerenti alla “prima” pena è stato poi ampliato dalla legge *Perben II* ad altre tipologie sanzionatorie come il lavoro di pubblica utilità e lo *stage* di cittadinanza; il medesimo provvedimento ha altresì innalzato il tetto massimo della “seconda” pena per il *suivi socio-judiciaire*.

⁶³ La dottrina dibatte sulla natura di questa seconda pena: per l’orientamento maggioritario si tratterebbe di una vera e propria pena, nonostante la tecnica di tipizzazione della condotta presti il fianco a notevoli obiezioni quanto al rispetto del principio di legalità; secondo un’opinione minoritaria, invece, la “pena della pena” non è che una mera conseguenza sanzionatoria della pena della *sanction-réparation*, volta in quanto tale a rafforzarne l’effetto dissuasivo (DREYER, *Droit pénal général*, cit., p. 1156).



in secondo luogo, il potente stimolo alla *réparation* derivante dalla minaccia di una seconda pena in caso di mancata esecuzione dell'obbligo riparatorio. I difensori di questa tesi affermano infatti che, se davvero l'art. 131-8-1 C. pén. fosse una disposizione vittimocentrica, volta a garantire la riparazione del danno subito dalla *victime*, il rimedio di una mancata esecuzione della pena-riparazione sarebbe stata non già con una “pena della pena” – inutile ai fini della soddisfazione della vittima – bensì un' esecuzione forzata, a monte, e/o, a valle, la costituzione di un fondo vincolato alla riparazione⁶⁴.

2. L'obiettivo specifico di adattamento della risposta punitiva al reato ambientale: specializzazione del sistema di *law enforcement* ed evoluzione in senso ripristinatorio del diritto penale ambientale europeo e francese

La volontà di adattamento al reato della risposta punitiva si manifesta con particolare evidenza nella materia ambientale, complice la marcata esigenza di effettività del sistema di tutela.

In questo settore, in effetti, l'evoluzione del diritto penale francese si caratterizza per una lenta ma costante presa in considerazione – anche ai fini sanzionatori – delle peculiarità che contraddistinguono sia la *délinquance environnementale*, sia il diritto penale ambientale, quale connubio di “tecnica ed etica”⁶⁵.

La presa in considerazione del versante, per così dire, “etico” del diritto penale ambientale si è tradotta nel progressivo allargamento giurisprudenziale del raggio di tutela delle fattispecie incriminatrici e nell'introduzione, da parte del legislatore francese, di tipi criminosi volti ad apprestare una tutela sempre più diretta alle matrici ambientali e agli

⁶⁴ ROUSSEAU, *La fonction réparatrice de la responsabilité pénale*, in SAINT-PAU (sous la dir. de), *Droit pénale et autres branches du droit*, Paris 2012, p. 125 ss. (p. 32 ss.); SAINT-PAU, *La responsabilité pénale réparatrice et la responsabilité civile punitive?*, in *Resp. civ. et assur.*, 2/2013, par. 29. Secondo DREYER, *Droit pénal général*, cit., p. 1157, saremmo addirittura di fronte a un istituto che strumentalizza parzialmente la vittima a fini di prevenzione speciale e risocializzazione del reo. Contraria a tale lettura, invece, HENNIION-JACQUET, HENNIION-JACQUET, *Dommages et intérêts, classement sous condition de réparation, sanction-réparation*, in *Rev. sc. crim.*, 2013, p. 515 ss, secondo la quale una “riparazione sotto minaccia” non contribuisce a un obiettivo di risocializzazione (p. 524).

⁶⁵ DELMAS-MARY, *Préface*, in ROBERT, RÉMOND-GOUILLOD, *Droit pénal de l'environnement*, Paris 1983, p. 23 ss. (p. 24).



ecosistemi, in aggiunta al nucleo duro del *droit pénal de l'environnement* costituito da incriminazioni a carattere fortemente sanzionatorio, volte a tutelare funzioni amministrative⁶⁶.

Come annunciato, tuttavia, in questa sede ci limiteremo al versante della “tecnica”, prendendo in esame sia il sistema di *law enforcement* ambientale, sia le modalità di risposta ripristinatoria ai reati ambientali predisposte dal diritto francese ai fini di un adattamento della reazione ordinamentale repressiva a questa forma di criminalità.

⁶⁶ In estrema sintesi, a partire dagli anni '70 il sistema di protezione penale dell'ambiente si articola innanzitutto in una congerie di leggi speciali dirette a tutelare specifiche matrici ambientali e/o settori di attività economiche attraverso un modello tripartito (ostacolo all'esercizio delle funzioni amministrative di controllo o sorveglianza; mancata osservanza di precetti o decisioni amministrative; mancata o incorretta comunicazione di informazioni alle autorità amministrative). Accanto a tale modello “generale”, taluni settori, come quello dell'inquinamento acustico, prevedevano anche forme ingiunzionali di tutela secondo un modello stadiale a intensità crescente. Il Codice dell'ambiente viene adottato nel 2002 senza però lenire i gravi deficit di cui soffriva la disciplina penale-ambientale d'oltralpe (forte dipendenza dal diritto amministrativo; scarsa intellegibilità; elevato tecnicismo; dissonanza sanzionatoria. Inoltre, la dottrina lamentava l'assenza di un reato generale di inquinamento (eccezione fatta per quello di inquinamento delle acque, previsto e punito dall'allora art. L 432-2 C. env.) ovvero di una *clause générale d'aggravation* connessa alla gravità del danno ambientale. La messa a Sistema del diritto penale ambientale realizzata nel 2012, pur categorizzando le principali *infractions* all'interno di tre fattispecie principali (artt. L 173-1, 173-2 e 173-4 C. env.) e introducendo un'aggravante speciale all'art. L 173-3 C. env., ancora non introduce una fattispecie incriminatrice *generale* di offesa all'ambiente, che continua dunque a essere tutelato in una prospettiva interamente antropocentrica – a eccezione di sporadiche forme di tutela diretta di taluni ecosistemi (acque dolci e salate) e spazi naturali (parchi naturali, riserve naturali e siti di particolare interesse). È solo nel 2021 (Loi n°2021-1104 du 22 août 2021 *portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets*, in *JORF* n°0196 du 24 août 2021 c.d. *loi climat et résilience*) che il legislatore introduce nel Codice dell'ambiente quattro nuove fattispecie volte a tutelare gli “spazi fisici” (*milieux physiques*) in quanto tali, sempreché la condotta aggressiva sia grave, ossia causativa di un'offesa (*atteinte*) o di un rischio di offesa grave e duratura (pari ad almeno sette anni, giusti gli artt. L 231-1 al. 3 C. env. e L 231-3 al. 5 C. env.) alla salute, alla flora, alla fauna (art. L 231-1 C. env.) ovvero di una degradazione sostanziale della flora o della fauna o della qualità di aria, acqua o suolo (art. L 231-2 C. env.). Laddove tali condotte siano realizzate in forma dolosa (“*de manière intentionnelle*”), l'art. L 231-3 C. env. le punisce a titolo di *écocide* e ne aggrava il trattamento sanzionatorio. Infine, il nuovo art. L 173-3-1 C. env. dispone un aumento della pena prevista per i reati di cui agli artt. L 173-1 e L 173-2 C. env., qualora gli stessi “*espongano direttamente la fauna, la flora o la qualità dell'aria a un rischio immediato di danno grave e duraturo*” – ossia uguale o superiore a sette anni: sicché, secondo la dottrina, il legislatore avrebbe finalmente coniato un delitto di messa in pericolo (*mise en danger*) dell'ambiente. In dottrina si v. *ex multis* LASSERRE CAPDEVILLE, *Le droit pénal de l'environnement: un droit encore à l'apparence redoutable et à l'efficacité douteuse*, in NERAC-CROISIER (sous la dir. de), *Sauvegarde de l'environnement et droit pénal*, Paris 2006, p. 13 ss.; GIUDICELLI-DELAGE, *Droit pénal des affaires en Europe*, PUF, Paris 2006, p. 467 ss.; ROUSSEAU, *L'articulation des contentieux civil administratif et pénal, entre complémentarité et concurrence*, in *Environnement et développement durable dans les politiques de l'Union européenne. Actualités et défis*, Presses universitaires de Rennes, Rennes 2017, p. 259 ss. (p. 267) (in italiano ID., *Tecnica ed etica del diritto penale francese dell'ambiente*, in PISANI, CORNACCHIA (a cura di), *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, Bologna 2018, p. 723 ss.); BAJNO, *La tutela dell'ambiente nel diritto penale*, in AA. VV., *La tutela degli interessi diffusi nel diritto comparato*, Milano 1976, p. 508 ss.; RUGA RIVA, *La fattispecie di inquinamento ambientale: uno sguardo comparatistico*, in *LexAmbiente*, 4/2018, p. 15 ss.; VALBONESI, *La ricerca di una tutela sovranazionale dell'ambiente: ascendenze sistematiche e prospettive applicative del crimine di ecicidio nel contesto eurounitario*, in *Arch. pen.*, 2/2024, p. 43 ss.



Il diritto penale ambientale d'oltralpe ha infatti imboccato con decisione la via della *specializzazione*, con riferimento sia alle competenze investigative e alle funzione giurisdizionale, sia al corredo sanzionatorio, con conseguente ampliamento del ventaglio delle opzioni ripristinatorie. Così, a partire del 2012, anno in cui è adottata un'importante ordinanza⁶⁷ di razionalizzazione e rafforzamento del sistema di tutela penale dell'ambiente cristallizzato nel Codice dell'ambiente del 2002 (*Code de l'environnement*, C. env.)⁶⁸, il legislatore francese si è rivelato – almeno nelle intenzioni – precursore rispetto al recente approccio fatto proprio dall'Unione europea con la Direttiva (UE) 2024/1203 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela penale dell'ambiente, sostitutiva delle Direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE (di seguito Direttiva) al fine di promuovere una specializzazione dell'intera catena di contrasto (2.1.) nonché della tipologia sanzionatoria applicabile in materia ambientale (2.2.)⁶⁹.

2.1. La strategia europea e francese per una catena di contrasto specializzata alla criminalità ambientale

La recente Direttiva nasce, come noto, sulle ceneri della Direttiva (UE) 2008/99, complessivamente fallimentare nel raggiungimento dell'obiettivo di una protezione *effective* dell'ambiente⁷⁰. Come rilevato da numerose istituzioni e agenzie europee, l'incapacità degli strumenti normativi europei di far fronte all'inarrestabile ascesa della criminalità ambientale⁷¹

⁶⁷ Ordonnance n°2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et judiciaire dans le Code de l'environnement, in *JORF* n°0010 du 12 janvier 2012, in vigore dal 1° luglio 2013. Il Governo è stato abilitato a procedere per via di ordinanza dalla legge Grenelle II (loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, in *JORF* n°0160 du 13 juillet 2010).

⁶⁸ Anche il *Code de l'environnement* è stato adottato con ordinanza (ordonnance n°2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du Code de l'environnement, in *JORF* n°0219 du 21 septembre 2000). Il Governo era stato abilitato a tal fine dalla legge parlamentare n°99-1071 du 16 décembre 1999 portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie Législative de certains codes, in *JORF* du 22 décembre 1999.

⁶⁹ La Direttiva (UE) 2024/1203, dell'11 aprile 2024, è stata pubblicata in GUUE L il 30 aprile 2024 ed è in vigore dal 20 maggio 2024. Ai sensi dell'art. 28, gli Stati membri dovranno conformarsi alla Direttiva 2024/1203 entro il 21 maggio 2026. Per un'analisi puntuale della Direttiva e dell'iter di approvazione, SCARCELLA, *La "nuova" Direttiva 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente*, in *Ambiente&Sviluppo*, 7/2024, p. 488 ss.

⁷⁰ COMMISSIONE EUROPEA, *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela dell'ambiente mediante il diritto penale che sostituisca la Direttiva 2008/99/CEE*, Bruxelles, 15 dicembre 2021, COM(2021) 851 final 2021/0422 (COD), p. 2 ss.

⁷¹ EUROPOL, *SOCTA 2021*, p. 54 ss.; UNEP – INTERPOL, *"The Rise of Environmental Crime – A Growing Threat to Natural Resources Peace, Development and Security"*, 2016, p. 7. La lotta alla criminalità organizzata ambientale figura tra le priorità stabilite per il periodo 2022 – 2025 dall'*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats Impact 2022+*.



è dovuta a una molteplicità di fattori, tra cui la debolezza e le carenze dei sistemi nazionali di *law enforcement* in materia ambientale⁷².

Al fine di rimediare a queste lacune, e in linea con l'approccio olistico che la caratterizza⁷³, la Direttiva si mostra dunque consapevole del fatto che una repressione veramente armonizzata della criminalità ambientale non si basa soltanto su testi di incriminazione omogenei, ma anche sull'armonizzazione delle attività investigative e del tipo di poteri attribuiti alle autorità di contrasto⁷⁴, all'insegna sempre di una specializzazione della formazione, delle competenze e delle connesse modalità operative.

In tal senso, l'art. 13 dispone che “*Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché siano messi a disposizione strumenti investigativi efficaci e proporzionati per le indagini o l'azione penale riguardo ai reati di cui agli articoli 3 e 4. Se del caso, tali strumenti includono strumenti investigativi speciali, come quelli utilizzati per contrastare la criminalità organizzata o per altri reati gravi*”. A tal proposito, il considerando (53) fa riferimento, a titolo esemplificativo, a intercettazioni e “*strumenti di indagine finanziaria*”, come quelli basati sul monitoraggio delle movimentazioni bancarie.

La preoccupazione del legislatore unionale per l'effettività dell'attività investigativa e repressiva non si limita al piano degli strumenti giuridici, bensì investe anche profili operativi: l'art. 17, infatti, esige dagli Stati membri che le risorse umane, finanziarie, tecniche e tecnologiche a disposizione delle “*autorità nazionali che accertano, indagano, perseguono o giudicano reati ambientali*” siano adeguate allo scopo di attuazione della Direttiva.

Infine, l'esigenza europea di specializzazione della catena di *enforcement* si manifesta anche a livello delle conoscenze e delle competenze che attori del sistema repressivo debbono possedere: ai sensi dell'art. 18 “*gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire*

⁷² CONSIGLIO, *Final Report of the Eighth Round of Mutual Evaluation on Environmental Crime*, 15 novembre 2019: assenza di sufficiente cooperazione giudiziaria e di polizia; scarsità di risorse umane; insufficiente specializzazione della magistratura; mancata prioritizzazione della lotta alla criminalità ambientale a livello di politica criminale nazionale.

⁷³ PERRONE, *Politiche europee in tema di contrasto alla criminalità ambientale: proposte di riforma e possibili riflessi interni*, in www.lalegislazionepenale.eu, 2 febbraio 2024, *passim*.

⁷⁴ Sul tema del *law enforcement* come componente essenziale del processo di armonizzazione v. per tutti KLIP, *Definitions of Harmonisation*, in KLIP, VAN DER WILT (eds.), *Harmonisation and Harmonising Measures in Criminal Law*, Amsterdam, 2002, p. 23 ss. (p. 29). Sull'importanza del sistema di *enforcement* nel prisma della giurisprudenza di Strasburgo si v. TORRE, *Diritti umani e tutela ambientale: analisi critica degli eco-delitti*, in LUPOI (a cura di), *Emergenze ambientali e tutela giuridica*, Roma, 2017, p. 261 ss. (p. 267).



che sia periodicamente fornita una formazione specializzata a giudici, pubblici ministeri, personale di polizia, personale giudiziario e personale delle autorità competenti coinvolti nei procedimenti penali e nelle indagini, in relazione agli obiettivi della presente direttiva” e adeguata alle loro rispettive funzioni.

Ciò posto, l'ordinamento francese si rivela, almeno sulla carta, già ampiamente in linea con questo approccio “specializzante” e improntato all'effettività della catena di contrasto, sotto un duplice profilo.

Sotto a un primo profilo, la specializzazione del sistema francese di *law enforcement* ambientale è manifestata a livello delle autorità di controllo. La già menzionata *ordonnance* del 2012, in vigore dal 1° luglio 2013, ha infatti creato gli “ispettori dell'ambiente” (artt. L 172-1 fino a L 172-3 C. env.), innovativa categoria (più che vero e proprio “corpo”) che ricomprende i principali agenti e funzionari pubblici specializzati in materia ambientale: gli ispettori in materia di impianti qualificati per la tutela dell'ambiente (*installations classées pour la protection de l'environnement*, ICPE); gli agenti dell'ONEMA (*Office national de l'eau et des milieux aquatiques*), dell'ONCFS (*Office national de la chasse et de la faune sauvage*) e delle Agenzie in materia di parchi nazionali e aree marittime protette; infine, i funzionari delle DREAL (*Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement* - CLAEPS) e delle DDT (*Directions départementale des territoires*).

Da allora, i poteri degli *inspecteurs* specializzati in materia ambientale comprendono, oltre alla semplice constatazione di illeciti amministrativi e penali, anche attività di controllo e di indagine proattiva, secondo la disciplina dettata dagli artt. L 172-4 fino a L 172-15 C. env., introdotti anch'essi nel 2012. In particolare, gli ispettori dell'ambiente dispongono di poteri di *police administrative* molto estesi, potendo soprattutto compiere visite ispettive di controllo che, seppur formalmente amministrative (art. 171-1 C. env.), possono di fatto rivelarsi non poco intrusive. Peraltro, tale assetto di poteri è stato di recente ritenuto conforme a Costituzione da parte del Consiglio costituzionale francese (*Conseil constitutionnel*), sul rilievo in particolare che gli *inspecteurs*, nell'esercizio del loro potere di visita *ex art. 171-1 C. env.*, non possono esercitare personalmente coazione fisica⁷⁵. A titolo, invece, dei poteri di *police judiciaire*, i

⁷⁵ Inoltre, il soggetto interessato può fare ricorso contro il provvedimento di sequestro: cfr. Conseil const., décision n°2013-1044, QPC du 13 avril 2013 (su rinvio operato da Crim., 14 février 2013, n° 22-84.884, inédit). La medesima conclusione era stata raggiunta rispetto al *droit de visite* previsto nel *Code de l'urbanisme*: cfr. Conseil



soggetti indicati dal C. env. possono soprattutto chiedere o prendere copia dei documenti relativi all'oggetto del controllo ovvero procedere al loro sequestro (artt. L 172-11 C. env.), nonché, dal 2019, sequestrare l'oggetto o il profitto diretto o indiretto del reato ambientale (artt. L 172-12 C. env.).

Nel 2019 è infatti stata adottata la legge n°2019-773 du 24 juillet 2019⁷⁶, che ha ampliato il ventaglio dei poteri ispettivi degli agenti e contestualmente creato l'Ufficio francese per la biodiversità (*Office français pour la biodiversité*, OFB), ente pubblico in vigore dal 1° gennaio 2020, nato dalla fusione dell'Agenzia francese per la biodiversità (AFB) con l'ONCFS⁷⁷ e che, come vedremo, svolge un importante ruolo di controllo rispetto alla convenzione giudiziaria di interesse pubblico ambientale.

Di recente, poi, la nota legge *Climat et résilience* del 2021 ha abilitato ulteriori categorie di agenti pubblici a compiere indagini in materia ambientale, in ragione della loro specializzazione tecnica e della possibile rilevanza ambientale degli illeciti sottoposti alla loro competenza, prevedendo altresì la possibilità di una loro cooptazione nelle indagini penali condotte dagli ufficiali di polizia⁷⁸.

Infine, per permettere un migliore coordinamento tra l'azione repressiva e il sistema amministrativo sono stati recentemente creati la Missione inter-servizi dell'acqua e della natura (MISEN) e i Comitati operativi di lotta alla criminalità ambientale (COLDEN)⁷⁹, posti sotto la direzione e il controllo di ogni Prefetto dipartimentale.

const., 9 avril 2015, n°2015-464 QPC Crim., 10 février 2015, n°14-84.940. Sul tema v. GOGORZA, *Le droit pénal de l'environnement*, in *Dr. pén.*, 2013, p. 23 ss. (p. 25).

⁷⁶ Loi n°2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations de chasseurs et renforçant la police de l'environnement, in *JORF* n°0172 du 26 juillet 2019. Per esempio, il *droit de visite* può adesso avere a oggetto anche i veicoli utilizzati, professionalmente o meno, per la detenzione, il trasporto o la messa in commercio di animali, vegetali o altri prodotti, in modo tale da essere suscettibile di integrare una violazione del C. env.

⁷⁷ La disciplina di dettaglio dell'OFB è indicata nel décret n°2019-1580 du 31 décembre 2019 (artt. R 131-27 ss. C. env.). Per una panoramica delle nuove disposizioni OST, *Le renforcement de la police judiciaire environnementale après la loi du 24 juillet 2019*, in *Rev. sc. crim.*, 2019, p. 859 ss.

⁷⁸ Art. 281 della loi n°2021-1104 du 22 août 2021. Si tratta di: funzionari doganali; ispettori per la sicurezza nucleare; funzionari dell'Ufficio nazionale delle foreste incaricati per la loro competenza e aventi prestato giuramento a tal fine; funzionari delle riserve naturali; funzionari incaricati della concorrenza, del consumo e della repressione delle frodi; ingegneri e tecnici del laboratorio centrale e ispettori della salubrità e della prefettura; guardie forestali.

⁷⁹ Décret n° 2023-876 du 13 septembre 2023 relatif à la coordination en matière de politique de l'eau et de la nature et de lutte contre les atteintes environnementales, in *JORF* n°0214 du 15 septembre 2023.



Sotto a un secondo profilo, si assiste a una progressiva e parallela specializzazione del circuito giudiziario deputato al trattamento del contenzioso ambientale.

Questo percorso inizia nel 2001, con la creazione di un primo organo giurisdizionale specializzato: le *Juridictions du littoral spécialisées* (JULIS), competenti a conoscere dei fatti di inquinamento da idrocarburi di navi e situate in circondari strategici, sia nell'Esagono che nei territori d'oltre mare (cfr. artt. 706-107 ss. C. proc. pén.)⁸⁰.

Nello stesso periodo, il *Tribunal judiciaire* di Parigi e quello di Marsiglia vedono la propria competenza ampliarsi e specializzarsi grazie alla creazione di due nuovi Poli specializzati: i *Pôles de santé publique et environnement* (PSPE, art. 706-2 C. proc. pén.), competenti in materia di offese ambientali realizzate per mezzo di sostanze che, per i loro effetti o la loro pericolosità per la salute pubblica, sono oggetto di specifica regolamentazione⁸¹.

In seguito, la già menzionata legge *Perben II* del 2004 crea le *Juridictions interrégionales spécialisées* (JIRS), giurisdizioni specifiche istituite presso i distretti di otto Corti d'appello e specializzate in materia di reati economici e finanziari commessi in forma organizzata, nei quali possono di fatto rientrare anche i reati ambientali.

Infine, l'ultimo e decisivo passo è compiuto dall'importante legge n°2020-1672 del 24 dicembre 2020, che ha istituito i Poli regionali specializzati in materia di offese all'ambiente (*Pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement*, PRE) presso il distretto di ogni Corte d'appello. I magistrati afferenti ai *Pôles*, avendo ricevuto un'apposita formazione specialistica nella materia ambientale, svolgono le funzioni inquirenti e giudicanti in ordine esclusivamente ai *délits* del Codice dell'ambiente e del Codice forestale, nonché di specifici reati del Codice rurale e del Codice minerario e di tutti i reati connessi, ancorché con riferimento alle sole “*vicende che sono o appaiono complesse, in ragione soprattutto della loro tecnicità, della loro estensione territoriale e/o della severità del danno ambientale*” (art. 706-

⁸⁰ Introdotte dalla loi n° 2001-380 *relative à la répression des rejets polluants des navires*, in *JORF* n°104 du 4 mai 2001 ; v. anche il decreto di disciplina: décret n°2002-196 du 11 février 2002 *relatif aux juridictions compétentes en matière de pollution des eaux de mer par rejets des navires*, in *JORF* n°40 du 16 février 2002. Da ultimo, la competenza delle JULIS è stata estesa alle aggressioni ai beni culturali marittimi a opera della Circulaire du 18 avril 2017 *relative à l'extension de la compétence concurrente des juridictions du littoral spécialisées*, in *BOMJF* n°2017-04 du 28 avril 2017.

⁸¹ Istituiti dalla loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 *relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé*, in *JORF* n°1 du 5 mars 2004 (v. anche il decreto attuativo n° 2004-984 du 16 septembre 2004, in vigore dal 1° octobre 2004, in *JORF* n°218 du 18 septembre 2004).



2-3 C. proc. pén.). Di contro, le vicende giudiziarie in materia ambientale non caratterizzate da gravità o complessità particolare restano di competenza delle giurisdizioni di diritto comune, mentre permangono possibili sovrapposizioni tra la competenza dei PSPE (ancorata al carattere “molto” complesso della vicenda o alla grande estensione territoriale del danno) e quella dei nuovi PRE⁸².

2.2. La “specializzazione” della risposta sanzionatoria ai reati ambientali in Europa e in Francia

Come rilevato dalla Commissione europea, lo scarso livello di effettività (armonizzazione) della protezione penale dell’ambiente tra Stati membri era altresì imputabile a taluni “limiti strutturali” della Direttiva 2008/99/CE (primo tra tutti la mancanza di chiarezza concettuale rispetto alla stessa nozione di “ambiente”)⁸³, che avevano condotto a disposizioni penali nazionali anche fortemente eterogenee in punto non solo di tipizzazione dei requisiti offensivi delle fattispecie⁸⁴, ma anche di tipologia, misura e modalità di attuazione delle sanzioni⁸⁵. Siccome adottata precedentemente al Trattato di Lisbona, la Direttiva (UE) 2008/99 non aveva proceduto a un’armonizzazione sanzionatoria, limitandosi a esigere dagli Stati membri l’adozione de “*le misure necessarie per assicurare che i reati di cui agli articoli 3 e 4 siano puniti con sanzioni penali efficaci, proporzionate e dissuasive*” (artt. 5 e 7).

⁸² Sul problematico riparto di competenze tra le varie giurisdizioni specializzate in materia ambientale v. MARTINELLE, *La création des pôles régionaux spécialisés en matière d’atteintes à l’environnement et l’articulation des compétences juridictionnelles*, in *Rev. jur. env.*, 2/2023, p. 515 ss. (il quale si chiede se possano davvero darsi cause che non siano “complesse” ai sensi dell’art. 706-2-3 C. proc. pén., p. 519).

⁸³ COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio “Rafforzare la lotta alla criminalità ambientale”*, Bruxelles, 15 dicembre 2021, COM(2021) 814 final, p. 2 ss..

⁸⁴ SIRACUSA, *La nuova Direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente: ragioni della riforma e struttura offensiva delle fattispecie previste*, in *LexAmbiente*, 2/2024, p. 38 ss. (p. 40 ss.), che profetizza una simile sorte anche alla nuova Direttiva, per il rischio che gli indicatori utilizzati per stabilire la soglia di rilevanza penale dell’offesa siano trasposti internamente in modo disomogeneo. Con riferimento in particolare alla clausola di illiceità speciale EAD., *Prospettive di riforma della tutela penale dell’ambiente nel diritto europeo e sovranazionale*, in *LexAmbiente*, 3/2021, p. 11 ss.; EAD., *Novità normative dall’Unione europea in materia di tutela penale dell’ambiente*, in www.giustiziainsieme.it, 10 gennaio 2023. Nella dottrina francese D’AMBROSIO, *Vers un droit pénal commun de l’environnement: critères et techniques d’incrimination*, in NEYRET (sous la dir. de), *Des écocrimes à l’écocide. Le droit pénal au secours de l’environnement*, Bruxelles 2015, p. 87 ss.

⁸⁵ Così, all’indomani dell’entrata in vigore della precedente Direttiva, SIRACUSA, *La competenza comunitaria in ambito penale al primo banco di prova: la Direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 1-2/2008, p. 863 ss. (pp. 883-884).



Ebbene, preso atto della varietà e dell'assenza di armonizzazione tra le differenti opzioni e dosimetrie sanzionatorie nazionali, la Direttiva (UE) 2024/1203 rinnova in profondità l'approccio alla questione punitiva mettendo a punto una "cassetta sanzionatoria degli attrezzi"⁸⁶ diversificata e finalizzata ad apprestare una tutela omogenea dell'ambiente anche sul fronte dei tipi e dei livelli di penalità⁸⁷, grazie altresì a una rinnovata attenzione alla criminalità ambientale di matrice corporativa, nonché all'innovativo coinvolgimento di istituti di parte generale, anche a fini riparatori.

Sotto quest'ultimo profilo, per quel che è qui di interesse, la Direttiva apre finalmente a un paradigma rimediale⁸⁸, declinandolo in senso sia premiale che punitivo.

Per quanto riguarda il profilo premiale, l'art. 9, lett. a) della Direttiva esige che, con riferimento ai "pertinenti" reati ex artt. 3 e 4, gli Stati membri erigano in circostanza attenuante l'ipotesi in cui l'autore del reato "*ripristina l'ambiente allo stato precedente, se tale ripristino non è un obbligo ai sensi della Direttiva 2004/35/CE o, prima dell'avvio di un'indagine penale, adotta misure volte a ridurre al minimo l'impatto e l'entità del danno o a porvi rimedio*"⁸⁹. In attesa della trasposizione da parte degli Stati membri di questa innovativa previsione è possibile svolgere qualche considerazione circa la natura delle due tipologie di condotta *post factum* qui disciplinate, sul presupposto comune della loro spontaneità.

Innanzitutto, per quanto riguarda il "*ripristino [del]l'ambiente allo stato precedente*" (nella versione francese: "*remise [de] l'environnement dans son état antérieur*") ci sembra possibile affermare che, se da un lato lo stesso deve essere volontario e non obbligatorio, perché altrimenti rilevarebbe ai sensi della Direttiva 2004/35/CE⁹⁰ o sarebbe una sanzione, dall'altro le concrete misure rimediali *coincidono* con quelle previste e disciplinate dalla Direttiva 2004/35/CE, Allegato II. Considerando che il fondamento normativo per l'adozione della

⁸⁶ Sul *toolbox approach* si v. FAURE, *Une nouvelle Directive relative à protection de l'environnement par le droit pénal*, in *AJ pénal*, mai 2024, p. 243 ss. (p. 244).

⁸⁷ FRANZIN, *Governo penale dell'ambiente e non punibilità condizionata*, Torino 2018, p. 40 ss.

⁸⁸ Ritiene che la Direttiva appresti una tutela "ispirata ai principi di precauzione e prevenzione, e finalizzata al ripristino, o comunque al ristoro, del danno ambientale cagionato, secondo il principio del 'chi inquina paga'", VALBONESI, *La ricerca di una tutela sovranazionale dell'ambiente*, cit., p. 3.

⁸⁹ L'ulteriore tipologia di ravvedimento ambientale presa in considerazione dall'art. 9 della Direttiva (lett. b) è di tipo processuale-investigativo e consiste nell'ipotesi in cui "*l'autore del reato fornisce alle autorità amministrative o giudiziarie informazioni che esse non avrebbero potuto ottenere con altri mezzi e che sono loro utili per identificare o consegnare alla giustizia altri autori del reato; acquisire gli elementi di prova*".

⁹⁰ Direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio de 21 aprile 2004 *sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale*, in GUUE L 143/56, 30 aprile 2004.



recente Direttiva è l'art. 83, par. 2, TFUE, e similmente a quanto accade in altri settori in cui il diritto penale unionale interviene a fini di “lotta” contro fenomeni criminosi⁹¹, infatti, il fine ultimo della tutela penale di matrice unionale risiede nel garantire l'effettività di normative unionali extra-penali. Nel caso del settore ambientale, come affermato dalla Commissione europea, si tratta di garantire una “*general compliance with EU environmental law*”⁹²: e, in questo senso, non può non venire in rilievo la Direttiva 2004/35/CE, che positivizza e disciplina a livello unionale il principio del “chi inquina paga” e si pone come uno dei pilastri della normativa ambientale europea. Ci sembra dunque possibile sostenere che il “ripristino” menzionato all'art. 9 Direttiva sia tipizzato, consistendo nelle misure amministrative di riparazione primaria, complementare e compensativa di cui alla predetta Direttiva⁹³.

Di contro, e in secondo luogo, nella tipologia di ravvedimento ambientale consistente nell'adottare, prima dell'avvio di un'indagine penale, “*misure volte a ridurre al minimo l'impatto e l'entità del danno o a porvi rimedio*”, la soglia di sbarramento temporale molto anticipata sembra voler compensare l'assenza di tipicità delle “misure” in questione. Queste, infatti, si caratterizzano soltanto per essere teleologicamente “*volte*” al massimo contenimento di impatto ed entità del danno ovvero al loro rimedio. Il tenore letterale della disposizione, inoltre, lascia intendere che sia sufficiente una tensione finalistica della contro-condotta verso tale obiettivo, non essendo invece necessario un suo raggiungimento effettivo.

Per quanto riguarda, poi, la declinazione in senso punitivo del paradigma rimediale, la Direttiva – rilevato che “*le sanzioni o misure accessorie sono spesso più efficaci che le sanzioni*

⁹¹ Sul tema *amplius* DONINI, *Diritto penale di lotta. Ciò che il dibattito sul diritto penale del nemico non deve limitarsi a esorcizzare*, in *Studi quest. crim.*, 2007, p. 55 ss.

⁹² COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio “Rafforzare la lotta alla criminalità ambientale”*, cit., p. 4. E infatti nella celebre causa C-176/03 *Commissione c. Consiglio*, la Grande Sezione della Corte di Giustizia dell'Unione europea, pur annullando interamente la Decisione quadro 2003/80/GAI del Consiglio, del 27 gennaio 2003, sulla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale, rilevava come l'assenza di una competenza penale in capo alla Comunità europea non potesse impedire al legislatore comunitario, quando “*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 che esso ritiene necessari a garantire la piena efficacia delle norme che emana a tutela dell'ambiente*” (§§ 48 – 50): sul presupposto, dunque, che il diritto penale incentivi maggiormente all'osservanza della normativa europea (così CONSULICH – MANNOZZI, *La sentenza della Corte di Giustizia C-176/03: riflessi penalistici in tema di principio di legalità e politica dei beni giuridici*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2006, p. 899 ss. (p. 926).

⁹³ Per questo auspicio v. già CUDENNEC, *L'apport du cadre pénal communautaire à la prévention et à la réparation du dommage à l'environnement*, in CANS (sous la dir. de), *La responsabilité environnementale: prévention, imputation, réparation*, Paris 2009, p. 395 ss. (p. 404).



finanziarie, in particolare per le persone giuridiche” (considerando 31) – stabilisce che gli Stati membri debbano prendere le misure necessarie affinché le persone fisiche (art. 5, co. 3) e le persone giuridiche (art. 7, co. 2) “*possano essere sottoposte a sanzioni o misure penali o non penali accessorie*”, comprendenti tra le altre “*l’obbligo di ripristinare l’ambiente entro un determinato periodo, se il danno è reversibile*”⁹⁴, o “*l’obbligo di risarcire il danno all’ambiente, se il danno è irreversibile o se l’autore del reato non è in grado di procedere a tale ripristino*”. Le disposizioni in commento, dunque, non solo certificano la primarietà della riparazione in natura rispetto alla riparazione monetaria, ma cristallizzano altresì le ragioni del passaggio dalla prima alla seconda forma di riparazione: ragioni di ordine materiale (irreversibilità del danno)⁹⁵ ovvero giuridico-economico (impossibilità per l’autore del reato di procedere al ripristino).

Passando adesso alla situazione normativa francese, il costante sforzo di adattamento della risposta punitiva alla criminalità ambientale ha fatto sì che il sistema sanzionatorio del *droit pénal de l’environnement* francese fosse già parzialmente *compliant* con il diritto unionale, avendo il legislatore francese – come anche quello italiano – autonomamente scelto di perseguire una strategia politica-criminale incentrata sulla reintegrazione dell’offesa ambientale, attraverso istituti sia punitivi che *lato sensu* premiali, senza che ciò fosse richiesto dalla Direttiva (UE) 2008/99⁹⁶.

Per quanto riguarda il versante punitivo – come si vedrà approfonditamente nel successivo paragrafo – l’*ordonnance* del 2012 ha esteso a tutti i reati ambientali la facoltà per

⁹⁴ La *obligation to reinstate the environment* era già prevista, sotto forma di “*sanzione o misura*”, all’art. 5, par. 5, lett. c) (persone fisiche) e par. 4, lett. a) (persone giuridiche) della Proposta di Direttiva del 2008, ma non era poi stata inclusa nel testo definitivo: v. COMMISSIONE EUROPEA, Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio *sulla tutela dell’ambiente mediante il diritto penale* Proposta COM(2007) 51 final, Bruxelles, 9 febbraio 2007: sul tema v. *amplius* MITSILEGAS, FASOLI, GIUFFRIDA, FITZMAURICE, *The legal regulation of environmental crime. The international and European dimension*, Leiden 2022, p. 171 ss.; PEREIRA, *Environmental criminal liability and enforcement in European and international law*, Leiden 2015, p. 286 ss.

⁹⁵ Ai sensi dell’art. 8, par. 1, lett. a) della Direttiva, il carattere irreversibile o duraturo dei danni “*rilevanti*” cagionati a un ecosistema è altresì una circostanza aggravante dei “*pertinenti reati di cui agli articoli 3 e 4*”, così come la distruzione dell’ecosistema. Allo stesso tempo, secondo l’art. 3, par. 3, “*la distruzione di un ecosistema di dimensioni o di valore ambientale considerevoli o di un habitat all’interno di un sito protetto*”, o l’aver cagionato “*danni diffusi e rilevanti, irreversibili o duraturi alla qualità dell’aria, del suolo o delle acque*” costituiscono eventi aggravatori dei reati di cui al par. 2, e la reversibilità del danno è altresì uno degli elementi di cui gli Stati membri debbono tenere conto per stabilire se il danno o il danno probabile sia rilevante ai sensi di taluni dei reati di cui al par. 2 (art. 3, par. 6). Sul tema si v. SIRACUSA, *La nuova Direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente*, cit., p. 63 ss.; VALBONESI, *La ricerca di una tutela sovranazionale*, cit., p. 29 ss.

⁹⁶ Così, sul sistema italiano, PERINI, *La riparazione dell’offesa a carico di beni collettivi*, cit., p. 651.



il giudice penale di ordinare, nei confronti di persone fisiche e giuridiche, il ripristino dello stato dei luoghi (*remise en l'état des lieux* – art. L 173-5 C. env.), quale “misura a carattere reale” a finalità ripristinatoria piuttosto che sanzionatoria (secondo la giurisprudenza dominante: v. *infra*, par. 3.3.1.).

Di contro, allo stato, il risarcimento del danno ambientale per equivalente può essere imposto solo dal giudice civile ovvero, previa costituzione di parte civile nel processo penale, dal giudice penale⁹⁷; e, sebbene nella dottrina francese si sottolinei come in materia ambientale il risarcimento del danno assuma sempre più una funzione latamente sanzionatoria⁹⁸, è difficile immaginare di farne nel processo penale una “misura” o “sanzione” accessoria (che, nel secondo caso, non potrebbe essere oggetto di assicurazione) *ex art.* L 173-5 C. env. senza torsioni concettuali dalle implicazioni sistemiche (v. *infra*, par. 3.31). Di contro, come accennato *supra*, il risarcimento del danno ovvero la sua riparazione in natura possono, nel sistema penale francese, costituire una vera e propria pena *ex artt.* 131-8-1 e 131-39-1 C. pén.: la sanzione-riparazione è infatti (in potenza) applicabile anche in materia ambientale, consentendo così di apportare una risposta prescrittiva-riparativa a un *délit* o una *contravention environnementale* di quinta categoria (v. *infra*, par. 3.3.2.).

Per quanto riguarda il versante premiale, a partire dall'*ordonnance* del 2012 il legislatore francese dà mostra di nutrire un chiaro *favor* rispetto alla funzione ripristinatoria del processo ambientale, avendo messo a sistema la “leva” ripristinatoria a disposizione del giudice penale e generalizzato (o quasi) l'applicabilità di istituti transattivi e sospensivi nella materia ambientale.

Quanto ai primi, l'*ordonnance* ha esteso all'intera materia ambientale la transazione penale, disciplinandola all'art. L 173-12 C. env. La dinamica transattiva è poi stata ulteriormente sfruttata nel 2020 e confezionata sotto forma di convenzione giudiziaria di interesse pubblico in materia ambientale (*convention judiciaire d'intérêt public en matière environnementale* – di seguito CJJPE), disciplinata all'art. 41-1-3 C. proc. pén. (v. *infra*, par.

⁹⁷ *Contra*, con riferimento al regime di responsabilità disciplinato agli artt. 1246 ss. del *Code civil*, DETRAZ, *Le juge pénal et la réparation du préjudice écologique « pur »*, in *Rev. sc. crim.*, 4/2022, p. 779 ss.

⁹⁸ TRÉBULLE, *Les fonctions de la responsabilité environnementale: réparer, prévenir, punir*, in CANS (sous la dir. de), *La responsabilité environnementale*, cit., p. 17 ss.; BOUTONNET, *Responsabilité environnementale: responsabilité civile ou pénale?*, in AA. VV., *La protection pénale de l'environnement – Travaux de l'Institut de sciences criminelles et de la justice de Bordeaux*, Bordeaux 2014, p. 267 ss.



3.1.2.). La CJIP “classica”, a natura economico-finanziaria, viene quindi sagomata e adattata alle dimensioni e alle problematiche tipiche della criminalità ambientale di matrice corporativa. Applicabile rispetto a tutti i *délits* disciplinati dal Codice dell'ambiente e ai reati connessi (a eccezione, però, dei *crimes* e ai *délits* contro le persone di cui al Codice penale, Libro II), la CJPE comporta in particolare l'ulteriore (ancorché eventuale) obbligo per l'ente di “*riparare il danno ecologico risultante dai commessi reati*” (art. 41-1-3 n°3 C. proc. pén.).

Quanto agli istituti sospensivi, l'ordinanza del 2012 ha esteso all'intero settore ambientale l'istituto, già analizzato con riferimento alla parte generale (artt. 132-66 fino a 133-70 C. pén.), dell'*ajournement du prononcé de la peine avec injonction*, declinando l'ingiunzione giudiziale in senso ripristinatorio dell'offesa ambientale (art. L 173-9 C. env. – v. *infra*, par. 3.2.).

Deve invece segnalarsi che il sistema premiale francese è carente sotto al profilo della circostanza attenuante ambientale di cui all'art. 9 della Direttiva. Posto che il *Code pénal* del 1992 ha soppresso le circostanze attenuanti e (la maggior parte delle) aggravanti, a meno che il legislatore francese non opti per una trasposizione pedissequa dell'art. 9 della Direttiva (con riferimento anche solo ai reati *ex artt.* 3 e 4) introducendo un'attenuante sulla falsariga del nostro art. 452-*decies* c.p., ci sembra possibile ritenere che le due tipologie di condotta *post factum* tipizzate nella disposizione unionale (ripristino o risarcimento) potranno venire in rilievo: a) nell'ambito del potere discrezionale del Pubblico ministero circa l'opportunità di esercitare l'azione penale oppure di proporre misure alternative all'*action publique*, o: b) nella dinamica della dispensa di pena e del rinvio dell'irrogazione della pena, per i soli *délits* e *contraventions*. Sarebbe però oltremodo auspicabile una disposizione nazionale che riconoscesse espressamente il valore processuale del ravvedimento ambientale all'interno di questi istituti, anche al fine di incentivarne la realizzazione e dissipare dubbi sullo stato di *compliance* della legislazione premiale francese.

2.3. Gli orientamenti del Ministero della Giustizia francese sul ripristino: criteri per un adattamento “meritato” della risposta penale al reato ambientale



In via complementare alla predisposizione di strumenti ripristinatori da parte del legislatore *green*, il Ministero della Giustizia francese, nell'esercizio del suo potere di *orientation* della politica giudiziaria della *République*, richiama l'attenzione delle Procure sull'obiettivo di favorire il ripristino dei luoghi (*remise en l'état des lieux*) aggrediti e danneggiati dai reati ambientali, laddove possibile. Questo approccio orientativo alle possibilità ripristinatorie del processo penale ambientale, tuttavia, è affatto peculiare. Poiché nell'ottica del Guardasigilli il tema (trasversale) dell'adattamento della risposta penale al reato (nel quale, come visto, l'obiettivo ripristinatorio si iscrive) ha una sua rilevanza anche in termini di governo dei flussi in entrata e in uscita del contenzioso penale, nonché di "tenuta" generale del sistema repressivo, nelle indicazioni fornite dal Ministero della Giustizia paiono scorgersi due criteri potenzialmente antitetici rispetto all'incentivo al ripristino dello stato dei luoghi: da un lato un criterio utilitaristico e pragmatico, fondato sulla possibilità fattuale e giuridica del ripristino; dall'altro un criterio, di impronta invece general-preventiva e retribuzionista, relativo alla gravità astratta del reato e, in definitiva, alla "meritevolezza" di una risposta penale diversificata (in senso anche ripristinatorio) da parte dell'autore del reato.

La prima circolare emanata in materia, risalente al 2005 (anno in cui è stata integrata alla Costituzione francese la Carta dell'ambiente, *Charte de l'environnement*)⁹⁹, afferma la necessità di "*risposte penali diversificate a seconda della natura dell'offesa*"¹⁰⁰. In tal senso, la circolare invita all'esercizio "*sistematico*" dell'azione penale qualora il reato ambientale abbia cagionato un danno irreparabile ovvero sia stato realizzato reiteratamente e/o con "*disinvoltura colpevole*" (p. 13 ss.). Di contro, laddove si tratti di reati che hanno causato un'offesa "*limitata*" ovvero consistano in violazioni formali a condotta esaurita, la risposta penale dovrebbe tendere a "*favorire una rapida regolarizzazione*" ricorrendo alle *alternatives aux poursuites* ovvero all'ingiunzione di ripristino nell'ambito dell'*ajournement du prononcé de la peine* (p. 14 ss.).

Al contempo, la circolare si premura però di specificare che il ricorso alle misure alternative non deve condurre al mantenimento della situazione di illegalità, la quale

⁹⁹ Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1er mars 2005 relative à la *Charte de l'environnement*, in *JORF* n°0051 du 2 mars 2005, p. 3697).

¹⁰⁰ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Orientations de politique pénale en matière d'environnement* (DACG 2005-12 G4/23-05-2005), Paris, 23 mai 2005.



favorirebbe l'insorgere di “*un sentimento di impunità*” tra i consociati (p. 17): tanto quanto, sembra potersi leggersi tra le righe, un'archiviazione *sans suites*.

Dieci anni più tardi, la circolare del 30 aprile 2015 riprende e approfondisce tale approccio regolatorio nel dichiarato intento di tracciare una vera e propria “*dottrina della risposta penale in materia di offese all'ambiente*” votata alla “*effettività*” della tutela (pp. 1, 2, 12)¹⁰¹. Tale “*dottrina*” si fonda innanzitutto sulla “*ricerca sistematica del ripristino dello stato dei luoghi*” e del risarcimento del danno, “*quando possibili*” e in tutte le fasi procedurali (p. 10): sia qualora l'azione penale non sia stata esercitata (mediante il ricorso ad *alternatives aux poursuites* quali la *composition* o la *médiation pénale*)¹⁰², sia precedentemente all'irrogazione della pena (*ajournement du prononcé de peine avec injonction*) ovvero complementariamente alla condanna (ordine di ripristino). Di contro, e in modo alquanto incongruo, la circolare del 2015 non fa alcun riferimento alla pena della sanzione-riparazione, pure introdotta nel 2007, e il medesimo silenzio sarà mantenuto dai successivi atti ministeriali.

Allo stesso tempo, però, la circolare del 2015 invita a perseguire “*sistematicamente*” non solo le offese ambientali reiterate e/o che hanno causato un danno grave o irreversibile (come già prevedeva la circolare del 2005), ma anche: i reati formali di ostacolo o impedimento delle funzioni amministrative ovvero di mancato ottemperamento di una prescrizione amministrativa; i reati per i quali l'esecuzione di una misura alternativa alle *poursuites* non è andata a buon fine; le ipotesi in cui l'autore del reato abbia tirato un profitto economico dal reato e, infine, le situazioni in cui siano presenti “*questioni europee*” (p. 11). Come si vede, dunque, il criterio della riparabilità tecnico-giuridica del danno finisce per concorrere (e confliggere) con criteri ulteriori ed eterogenei, relativi alla colpevolezza dell'autore, alla gravità del fatto o alla presenza una soggiacente disciplina amministrativa e/o unionale.

Tale approccio general-preventivo alla criminalità ambientale diventa ancora più palese nei confronti della criminalità (*lato sensu*) d'impresa. Precedentemente all'introduzione della CJJPE, la circolare del 2015 per un verso esclude che nei confronti delle persone giuridiche siano attivabili percorsi alternativi all'esercizio dell'azione penale, così veicolando l'idea che

¹⁰¹ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Circulaire relative aux orientations de politique pénale en matière d'atteinte à l'environnement* (BOMJ n°2015-04 JUSD1509851C), Paris, 30 avril 2015.

¹⁰² A tal proposito, la circolare specifica che il ricorso al *rappel à la loi* dovrebbe essere limitato alle violazioni formali già oggetto di regolarizzazione e che non hanno causato alcun danno all'ambiente (p. 12).



le *personnes morales* siano a priori immeritevoli di una diversificazione trattamentale, in ragione della necessaria gravità dei reati ambientali loro imputabili; per altro verso ricorda la necessità di perseguire altresì le persone fisiche associate al reato, nei termini dell'art. 121-2 al. 3 C. pén. (p. 11).

Nello stesso ordine di idee, la circolare dell'11 maggio 2021¹⁰³ (successiva dunque all'introduzione della CJPE, che come visto risale al 2020), invita i Pubblici ministeri a “*non differire indebitamente l'esercizio dell'azione penale*”, poiché ciò potrebbe “*indebolire il senso della risposta penale*” al reato ambientale (p. 13). Iniziano dunque a farsi strada preoccupazioni relative alla tenuta general-preventiva del sistema repressivo a fronte del massiccio ricorso alle *alternatives aux poursuites* in materia ambientale: la circolare del 2021, infatti, rilevato che nel 75% dei casi si è avuto ricorso a tali misure, fa propria la critica, avanzata nel 2019 dal Ministero dell'ambiente, sulla “invisibilità” del contenzioso ambientale¹⁰⁴.

Tra gli elementi in presenza dei quali occorre esercitare l'azione penale, inoltre, la circolare del 2021 aggiunge quello dell'aver il reato cagionato un rischio alla sicurezza o alla salute delle persone.

Infine, la circolare del 6 ottobre 2023¹⁰⁵ riafferma l'obiettivo della “*recherche systématique de la remise en état*”, declinandolo nel senso della “*assenza di perdita netta di biodiversità*” (p. 12). Soprattutto, la più recente delle circolari ministeriali introduce per la prima volta considerazioni di ordine special-preventivo: nell'esprimere l'auspicio di una “*sanzione quanto più possibile adattata al reato commesso*”, ritiene infatti necessario che la risposta giudiziaria al reato ambientale permetta altresì “*all'autore del reato di intraprendere una riflessione sull'impatto ambientale e sociale della sua condotta*” (p. 13). Sul fronte della criminalità corporativa, inoltre, il Ministero invita a ricorrere con più frequenza alla CJPE, con riferimento tanto a vicende all'origine di gravi conseguenze ambientali, nei quali “*il*

¹⁰³ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Circulaire visant à consolider le rôle de la justice en matière environnementale* (CRIM 2021-02/G3-11/05/2021), Paris, 11 mai 2021.

¹⁰⁴ MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE – MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Une justice pour l'environnement. Mission d'évaluation des relations entre justice et environnement*, Paris, octobre 2019, p. 17 ss.

¹⁰⁵ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Circulaire de politique pénale en matière de justice pénale environnementale* (CRIM 2023-16/G3), Paris, 6 octobre 2023.



ripristino del sito inquinato è obiettivo prioritario”, quanto a fatti di rilevanza solo nazionale ovvero locale, senza un particolare grado di tecnicismo (pag. 11).

Tuttavia, quando si tratta di stabilire i criteri per la diversificazione o meno della risposta penale, ossia per l'esercizio dell'azione penale ovvero il ricorso a misure alternative, anche la circolare del 2023 riprende le precedenti distinzioni di ordine general-preventivo, fondate su un'idea di “meritevolezza” nell'accesso soggettivo a una misura alternativa all'*action publique* piuttosto che sulla effettiva possibilità di conseguire un risultato ripristinatorio: per esempio, con riferimento alle persone giuridiche, afferma che in caso (tra gli altri) di “*precedenti giudiziari, l'esercizio dell'azione penale dev'essere privilegiato, al fine di dare alla condanna tutta la sua dimensione dissuasiva*” (pag. 11 – *sic!*).

3. La remise en l'état des lieux nel sistema penale ambientale, tra incentivo e coazione al ripristino

La forma prioritaria di ravvedimento operoso nel diritto penale ambientale consiste nel recupero dei luoghi compromessi dal reato al loro stato *ante delictum*, in ossequio al principio eurounitario della riparazione del danno ambientale alla fonte e all'obiettivo di conservazione delle matrici ambientali e degli ecosistemi che informa lo *ius ambientale*¹⁰⁶.

A tal fine, il sistema di protezione penale dell'ambientale in Francia fa perno sulla contro-condotta della *remise en l'état des lieux* (traducibile come “rimessa dei luoghi nel loro stato” ovvero, più sinteticamente, come “ripristino”), di cui all'art. L 173-5 C. env. Come nel contiguo ambito civilistico della riparazione in natura del danno ambientale, le misure rimediali da adottare a tal fine sono quelle di riparazione primaria, complementare e compensativa stabilite dalla Direttiva (CE) 2004/35¹⁰⁷, le quali nell'ordinamento diritto francese trovano la

¹⁰⁶ RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, 2 ed., Milano 2009, pp. 18 e 3 (con riferimento all'art. 1 legge 8 luglio 1986, n. 349). In ottica europea, ritiene che un “aspetto rimediale” emerga da ultimo anche nella Direttiva 2024/1760 sulla sostenibilità delle catene di valore (artt. 25 par. 4 e 27, par. 2, lett. f)) PORFIDO, *Restorative Justice, approcci regolatori responsive e crimini ambientali d'impresa. Riflessioni da una prospettiva critica di criminologia 'verde'*, in *LexAmbiente*, 2/2024, p. 84 ss. (p. 86).

¹⁰⁷ Così, per tutti, PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, 9^{ème} éd., Paris 2023, p. 1308 (con riferimento alla riparazione in natura del danno ambientale nell'ambito del processo civile).



loro disciplina nella legge sulla responsabilità ambientale del 2008¹⁰⁸. Accanto alla previsione di parte generale *ex art. L 173-5 C. env.*, poi, il legislatore utilizza il termine “recupero”, “restauro” o “riabilitazione” in talune specifiche disposizioni¹⁰⁹, senza però darne una definizione generalmente valida, ovvero precisa lo “stato” ambientale che le azioni reintegratorie devono raggiungere¹¹⁰.

Ciò premesso, l’obiettivo ripristinatorio che il Ministero della Giustizia, nelle sue circolari, dichiara (non senza ambiguità) dover essere “*sistematicamente ricercat[o]*” *post crimen patratum* è suscettibile inverarsi in molteplici fasi del procedimento penale, cosicché lo scopo di adattamento della risposta ordinamentale al reato ambientale è confidato a una pluralità di soggetti istituzionali diversi. In particolare, nell’ambito degli istituti transattivi precedenti all’esercizio dell’azione penale, protagonista è il Pubblico ministero, seppur talvolta in concorrenza con la Pubblica amministrazione e con l’ente accertatore (3.1.); negli istituti sospensivi, invece, è il giudice a poter dischiudere possibilità ripristinatorie grazie alla prospettiva premiale di una dispensa di pena (3.2.); infine, anche negli istituti punitivi il giudice è in primo piano, pur utilizzando il ripristino come “bastone” anziché come “carota” (3.3.). Ciò posto, pare opportuno sottolineare sin d’ora come il vero tema di questa normativa, sia essa incitativa o coattiva, è quello del raccordo tra il potere o dovere della magistratura di disporre la *remise en l’état* e l’attività di monitoraggio e/o di controllo *ex post* che incombe alle competenti autorità amministrative¹¹¹: tema, questo, che il sistema francese non disciplina puntualmente, lasciando così il campo a prassi diversificate e non sempre prevedibili.

3.1. Le possibilità ripristinatorie negli istituti transattivi ambientali: il Pubblico ministero tra omologazione e negoziazione di percorsi ripristinatori

¹⁰⁸ Loi n°2008-757 du 1er août 2008 *relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d’adaptation au droit communautaire*, in *JORF* n°0179 du 2 août 2008.

¹⁰⁹ V. l’art. L 234-4 del Codice dell’ambiente relativamente al “restauro” degli “ambienti naturali” danneggiati da taluni reati.

¹¹⁰ Per esempio, l’art. L 512-6 del Codice dell’ambiente dispone che in caso di chiusura di uno stabilimento qualificato per la protezione dell’ambiente (ICPE, v. *infra*), il sito su cui si trova lo stabilimento deve essere posto in uno stato tale da non poter danneggiare una serie di interessi ivi elencati e da poter essere utilizzato in futuro grazie a strumenti di cooperazione con i rappresentanti degli enti pubblici coinvolti.

¹¹¹ Si condividono quindi le osservazioni mosse alla legislazione italiana da BISORI, *Il danno ambientale in genere: tra novelle apparenti e costanti interpretative*, in *Dir. pen. proc.*, 2010, p. 46 ss. (p. 54).



3.1.1. La gestione amministrativa del conflitto ambientale nella *transaction pénale environnementale* (art. L 173-12 C. env.)

Come accennato, nel sistema francese la tutela penale delle matrici ambientali ha da sempre rappresentato un terreno fertile per l'implementazione di accordi transattivi attivabili su impulso della Pubblica amministrazione competente e alternativi al circuito giudiziario¹¹². Alle forme di *transaction pénale* specifiche, relative cioè a determinate matrici ambientali, ecosistemi o attività (foreste¹¹³; acque e pesca¹¹⁴; parchi naturali¹¹⁵), è succeduta nel 2012 una *transaction pénale environnementale* applicabile a tutte le contravvenzioni di quinta categoria del Codice ambientale¹¹⁶ nonché ai *délits* ivi previsti, purché puniti con la pena dell'*emprisonnement* non superiore a due anni, giusto l'art. L 173-12 C. env.

Come gli altri istituti transattivi nel sistema penale francese, la transazione penale ambientale si fonda su una dinamica non già “a due” bensì “a tre” e ha un'impalcatura chiaramente amministrativa: gli spazi di autonomia del Pubblico ministero sono ridotti, mentre è esaltato il ruolo dell'ente accertatore del reato (gli *inspecteurs* dell'ambiente o le altre figure abilitate per legge – v. *supra*, par. 2.1.) ed è sempre coinvolto un rappresentante territoriale del Governo, nella persona del Prefetto dipartimentale (o, in casi specifici, del Prefetto marittimo territorialmente competente, cfr. art. R 173-1 C. env.).

La gestione del conflitto ambientale tramite transazione è, dunque, prevalentemente amministrativa, a cominciare dall'*an* della procedura. La facoltà di proporre una *transaction pénale environnementale* alla persona, fisica o giuridica, (presumibilmente) autore di un illecito ambientale penalmente rilevante spetta infatti al Prefetto, al quale le competenti agenzie di *law enforcement* ambientale trasmettono il processo verbale di constatazione di uno o più reati ambientali suscettibili di ricadere nel campo applicativo dell'art. L 173-12 C. env. Sotto questo profilo occorre sottolineare come le autorità di controllo amministrativo giochino un ruolo

¹¹² Sulla transazione ambientale come esempio di meccanismo che “cortocircuita” la procedura giudiziaria DELMAS-MARTY, *Droit pénal et protection de l'environnement (droit comparé des pays européens)*, in *Environmental Policy and Law*, 1976, p. 161 ss.

¹¹³ V. già l'art. L 313-5 del Codice delle foreste (*Code forestier*) nella versione del 1979 (adesso art. L 161-25).

¹¹⁴ Ordonnance n°2005-805 du 18 juillet 2005 *portant simplification, harmonisation et adaptation des polices de l'eau et des milieux aquatiques, de la pêche et de l'immersion des déchets*, in *JORF* n°166 du 19 juillet 2005.

¹¹⁵ Loi n°2006-436 du 14 avril 2006 *relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels et aux parcs naturels régionaux*, *JORF* n°90 du 15 avril 2006.

¹¹⁶ Le contravvenzioni appartenenti alle categorie 1-4, invece, siccome meno gravi, sono estinguibili mediante procedure più semplificate, come il pagamento immediato dell'ammenda nelle mani dell'ente accertatore.



fondamentale nell'inesco della dinamica transattiva, finendo per selezionare in concreto le offese passibili di definizione anticipata e a-giurisdizionale¹¹⁷. Come rilevato, infatti, un processo-verbale *comme il faut* dovrebbe altresì indicare le possibili azioni finalizzate all'interruzione della condotta criminosa, alla riparazione del danno e/o al ripristino dello stato dei luoghi, posto che il Prefetto dipartimentale non necessariamente dispone delle competenze tecniche idonee a valutare simili profili¹¹⁸, e che il Pubblico ministero non interviene che *ex post*, a fini di omologazione.

È dunque sulla base del processo-verbale che il Prefetto indirizza la proposta transattiva all'ipotetico responsabile della *infraction environnementale*, entro quattro mesi (*délits*) ovvero un anno (*contraventions*) dalla chiusura dello stesso (art. R 173-3 C. env.).

In termini contenutistici, l'art. L 173-12 C. env. prescrive che la proposta transattiva debba prevedere, innanzitutto e immancabilmente, il pagamento di una *amende transactionnelle* non superiore a un terzo (del massimo) della pena pecuniaria comminata per il reato constatato.

In secondo luogo, il Prefetto può aggiungere a tale ammenda obbligazioni volte a “*far cessare il reato, evitarne l'ulteriore commissione, riparare il danno o rimettere in conformità i luoghi*”, definendone le tempistiche. Poiché tali obblighi sono indicati solo in via teleologica, con riferimento cioè al loro obiettivo¹¹⁹, il Prefetto è libero di prescrivere le misure che ritiene più opportune e aderenti alle circostanze del caso di specie (grazie innanzitutto al contributo tecnico fornito dal processo-verbale): ai sensi dell'art. L 173-12 III C. env., infatti, il contenuto della *transaction* è stabilito alla luce delle “*circostanze e gravità del reato*” nonché della “*personalità dell'autore del reato e delle sue risorse e spese*”.

Il destinatario della proposta transattiva, eventualmente assistito da un legale, non può che accettarla o rifiutarla, non disponendo di un diritto di negoziare né la qualificazione giuridica dei fatti (che così implicitamente riconosce) né il contenuto della proposta. Laddove

¹¹⁷ Così, con riferimento all'estinzione delle contravvenzioni ambientali di cui agli artt. 318-*bis* ss. del Testo unico ambientale (Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante *Norme in materia ambientale*, in G.U. n. 88 del 27 aprile 2006, Suppl. ord. n. 96, in vigore dal 19 aprile 2006), MOSSA VERRE, *La riparazione “controllata”. L'intervento delle autorità di controllo nella dinamica delle fattispecie di ravvedimento ambientale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 3-4/2023, p. 539 ss. (pp. 541, 552, 556).

¹¹⁸ Sottolinea l'importanza del processo-verbale, considerandolo quasi come un “quarto elemento del reato”, FOSSIER, *La répression des infractions au droit de l'environnement*, in *AJ pénal*, mai 2017, p. 525 ss. (p. 528).

¹¹⁹ GUIHAL – FOSSIER – ROBERT, *Droit répressif de l'environnement*, cit., p. 71.



questa sia accettata, l'accordo transattivo è immediatamente trasmesso al *Procureur de la République* competente *ratione loci* ai fini della sua omologazione o del suo rigetto.

In caso di omologazione, il pagamento dell'ammenda entro i termini stabiliti e l'adempimento corretto e tempestivo delle prescrizioni eventualmente impartite conducono all'estinzione dell'*action publique*¹²⁰, mentre l'inosservanza delle prescrizioni impartite determina la mancata definizione anticipata della vicenda penale e la reviviscenza della possibilità, per il Pubblico ministero, di esercitare l'azione penale.

Come si vede, dunque, la risposta ordinamentale al reato ambientale si trova a essere gestita in prima battuta dalla Pubblica amministrazione, con successivo intervento del Pubblico ministero e senza alcuna sollecitazione dell'Autorità giudiziaria. Per questo motivo, contro la *transaction pénale environnementale* – il suo assetto e il suo “animo” amministrativo – sono state sollevate numerose critiche, che hanno finito per metterne in ombra le potenzialità ripristinatorie. Tali critiche sono sfociate, tra il 2014 e il 2015, in un contenzioso volto a rimettere in causa la legittimità dell'art. L 173-12 C. env., sia sotto il profilo costituzionale che in sede amministrativa. Tra il 2014 e il 2015, infatti, l'associazione *France Nature Environnement* ha sia sollevato questione prioritaria di costituzionalità (QPC) dell'art. L 173-12 C. env. innanzi al *Conseil constitutionnel*¹²¹, sia attaccato il decreto di attuazione e di disciplina della transazione ambientale davanti al giudice amministrativo (*Conseil d'Etat*) per eccesso di potere (décret n°2014-368 del 24 marzo 2014)¹²², e se le doglianze dell'associazione non hanno fatto breccia nella giurisprudenza, questo contenzioso strategico ha finito per condurre a un ridimensionamento *legislativo* dell'ambito applicativo dell'istituto.

Per chiarezza espositiva pare opportuno illustrare prima le lagnanze del ricorrente, suddividendole in due categorie, e poi soffermarci sulla soluzione dei due organi giurisdizionali.

¹²⁰ L'effetto estintivo non si comunica a eventuali concorrenti nel reato: così GUIHAL – FOSSIER – ROBERT, *Droit répressif de l'environnement*, 5ème éd., Paris 2021, p. 74. Nel sistema disciplinato agli artt. 318-bis ss. D. lgs. 152/2006, invece, a estinguersi è la contravvenzione stessa.

¹²¹ Conseil Constitutionnel, décision n°2014-416 QPC du 26 septembre 2014, con nota di ROBERT, in *Dr. pén.*, 11/2014, comm. n°140. I giudici di Montpensier sono stati a loro volta aditi dal Consiglio di Stato francese (Conseil d'Etat, décision n° 380652 du 27 juin 2014), cui France Nature Environnement aveva chiesto di sollevare questione di prioritaria di costituzionalità (QPC).

¹²² Conseil d'Etat, 6ème – 1ère SSR, 27 mai 2015, décision n°38.0652, *inédit*.



Un primo nucleo di censure riguardava l'*an* della procedura, la cui "amministratività" era considerata in contrasto con il principio democratico della separazione tra il potere esecutivo-amministrativo e quello giudiziario. Poiché l'attivazione della procedura è nelle mani della Pubblica amministrazione e manca qualsivoglia intervento *ex ante* di un'autorità giudiziaria (come visto, il Pubblico ministero agisce solo "a monte" e, per così dire, a scatola chiusa, in assenza di ogni contraddittorio), la *transaction* era ritenuta una procedura opaca, non prevedibile né controllabile quanto all'esito dell'accordo¹²³. Tra le molteplici doglianze sollevate, l'associazione lamentava in particolare il mancato rispetto del principio di separazione dei poteri *ex art. 16 della Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* (DDHC); la medesima critica era d'altronde già stata promossa nel 2006, in occasione del sollevamento di un c.d. controllo preventivo di costituzionalità avente a oggetto la disposizione legislativa che introduceva la transazione penale di competenza del sindaco (art. 44-1 C. proc. pén.)¹²⁴.

Un secondo gruppo di critiche riguardava invece l'ambito applicativo e il *quomodo* della procedura transattiva. Nella versione iniziale dell'art. L 173-12 C. env., risalente al 2012, la transazione poteva infatti essere esperita rispetto a *tutti i délits* del Codice dell'ambiente. Nell'ottica dei redattori dell'*ordonnance*, l'immane presenza di un'ammenda e la definizione in concreto delle prescrizioni ambientali avrebbe dovuto compensare la mancata delimitazione dell'ambito applicativo della transazione per tipi o classi di reati ambientali. Tuttavia, una simile generalizzazione dell'ambito applicativo dell'istituto transattivo non è stata salutata con favore dalla dottrina maggioritaria. Le voci più critiche ritenevano (e ritengono tutt'ora) che una *chance* transattiva di tale portata affievolisse la portata e il

¹²³ GOZZI, *Alternatives aux poursuites et droit de l'environnement : où le droit de l'environnement échappe à la sphère pénale*, in *RLDA*, juin 2014, étude n°94, par. 25.

¹²⁴ Conseil constitutionnel, décision n°2006-535 DC du 30 mars 2006, *Loi pour l'égalité des chances*. Si ricorda anche che nel 1995 il *Conseil constitutionnel* aveva censurato l'originaria versione della *composition pénale*, rubricata *injonction pénale*, proprio in ragione della mancata previsione di un intervento *ex post* dell'Autorità giudiziaria, a fronte della proposta, da parte del Pubblico ministero, di obbligazioni pur sempre incidenti sulla *liberté personnelle* ai sensi dell'art. 66 della Costituzione francese (Conseil const., n° 95-360 DC du 2 février 1995; *contra* PRADEL, *D'une loi avortée à un projet nouveau sur l'injonction pénale*, in *Rec. Dalloz*, 1995, n° 23), nonché in ragione del mancato rispetto del principio di separazione tra autorità deputate all'esercizio dell'azione penale e autorità incaricate della funzione di giudizio. Sul tema si v. anche l'importante pronuncia Conseil const., DC n°2004-492 du 2 mars 2004, *Justice pénale*, che dichiara l'illegittimità costituzionale della legge *Perben II* nella parte in cui prevedeva che la decisione dell'Autorità giudiziaria in merito all'omologazione o meno della procedura di comparizione previo riconoscimento di colpevolezza (*comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité*, art. 495 ss. C. proc. pén.) dovesse avvenire in camera di consiglio.



significato dissuasivo del precetto penale, poiché lo “spazio di tolleranza”¹²⁵ aperto dall'accordo sul *post factum* equivarrebbe, agli occhi dei consociati, a una “depenalizzazione di fatto” di illeciti ambientali anche gravi: risultato, questo, che era altresì ritenuto in contrasto con l'obbligo unionale di predisporre sanzioni effettive, proporzionali e dissuasive ai fini della tutela penale dell'ambiente¹²⁶. Ebbene, anche queste censure sono state portate all'attenzione del Consiglio costituzionale e del Consiglio di Stato francese da parte dell'associazione *France Nature Environnement*, nell'ambito dei medesimi ricorsi cui si è accennato *supra*. A questo riguardo l'associazione, strategicamente, si doleva non solo del mancato rispetto dell'obbligo costituzionale di tutela dell'ambiente ai sensi degli artt. 1, 3 e 4 della *Charte de l'environnement*, bensì faceva valere anche diritti e principi costituzionalmente rilevanti ben più risalenti e di portata generale, di ordine sia processuale (diritti della difesa per il soggetto autore del reato e diritto a un giusto processo per la vittima) che sostanziale (principi di proporzionalità della pena; presunzione di non colpevolezza; principio di eguaglianza).

Ebbene, anziché delegittimare l'“amministratività” della transazione, sia il *Conseil constitutionnel* che il *Conseil d'Etat* ne fanno un argomento utile a salvaguardare l'istituto transattivo sotto attacco. Secondo le due Corti, infatti, il contenuto della transazione non può essere considerato come punitivo. Le “misure” ivi stabilite, infatti, per un verso sono accettate volontariamente dall'autore del reato, non essendo né coercibili né privative della libertà personale ai sensi dell'art. 66 della Costituzione (da intendersi nella sua accezione contratta quale diritto a non essere arbitrariamente ristretto)¹²⁷, e per altro verso sono determinate in base

¹²⁵ BARONE, *L'impunité environnementale : l'État entre gestion différentielle des illégalismes et désinvestissement global*, in *Champ pénal*, 2018, p. 18 ss. (par. 4).

¹²⁶ COURTAIGNE-DELANDES, *De l'utilité d'une ordonnance simplifiant, réformant et harmonisant les sanctions pénales du Code de l'environnement*, in *BDEI*, 2011, étude n° 35; CANS, *La réforme, tant attendue, du droit répressif de l'environnement. Commentaire à l'ordonnance n°2012-34 du 11 janvier 2012*, in *Dr. adm.*, 2013, p. 111 ss; BIANCO – LUCIFORA, *Environmental Criminal Law in France*, in FARMER, FAURE, VAGLIASINDI (eds.), *Environmental Crime in Europe*, Oxford 2017, p. 59 ss. (p. 89).

¹²⁷ “Le misure fissate nella transazione non rivestono il carattere di una sanzione avente natura punitiva”: così *Conseil Constitutionnel*, décision n°2014-416 QPC du 26 septembre 2014, cit., considerando n°8. La stessa considerazione era stata svolta in relazione alla transazione attivabile dal sindaco : v. *Conseil const.*, décision n°2006-535 DC du 30 mars 2006, *Loi pour l'égalité des chances*, cit., considerando n°42. Di contro, nel 2006 il Consiglio di Stato francese aveva ritenuto non conforme a Costituzione la procedura transattiva relativa ai reati in materia di acqua ed ecosistemi acquatici perché, nell'originaria versione del 2004, per la conclusione di tale transazione era sufficiente il semplice accordo preventivo del Pubblico ministero: *Conseil d'Etat*, Assemblée, 7 juillet 2006, décision n. 283178. La transazione in questione era stata inserita nell'art. L 216-12 C. env. dalla loi du 9 décembre 2004 *de simplification du droit*, in *JORF* n°0287 du 10 décembre 2004.



alle circostanze concrete della vicenda e della persona fisica o giuridica ammessa a transigere¹²⁸. I giudici sottolineano quindi la volontarietà dell'accettazione e dell'esecuzione delle “*mesures fixées dans la transaction*”, la facoltatività della procedura e, per l'appunto, la presa in considerazione delle circostanze *concrete* nella definizione delle prescrizioni (anche) ripristinatorie. Così, come precisato dal Consiglio di Stato, l'obbligo di fonte unionale di predisporre sanzioni effettive, proporzionali e dissuasive in materia ambientale “*non osta a che gli Stati membri prevedano dei modi alternativi di risoluzione dei litigi in materia di protezione dell'ambiente*”¹²⁹, e il mancato intervento *ex ante* di un'autorità giudiziaria esponente della magistratura giudicante (*autorité judiciaire*) non è contrario a costituzione, essendo l'omologazione a posteriori dell'accordo da parte del Pubblico ministero sufficiente.

È invece a livello *politico* che le critiche rivolte alla transazione penale ambientale hanno trovato un'eco, determinando un duplice movimento di contenimento dell'ambito applicativo della *transaction*.

Da un lato, come visto, il Ministero della Giustizia ha iniziato a promuovere un approccio “meritocratico” nella gestione delle misure di *remise en l'état* da parte delle Procure. Con riferimento alla *transaction*, in particolare, la Circolare del 2005 – seguita sul punto da quella del 2015 – afferma che il ricorso al dispositivo transattivo dovrebbe “*limitarsi ai fatti di tenue gravità e alle situazioni che non risultano da un atto manifestamente deliberato ovvero in cui l'autore ha preso delle misure perché i fatti non riaccadano*”; precisando inoltre che il *Procureur de la République* non dovrebbe procedere all'omologazione qualora delle vittime abbiano sporto querela e chiesto la riparazione del danno ambientale, a titolo individuale o associativo. La prassi, d'altronde, ha mostrato di conformarsi pienamente a questa “*orientation*”: nel 2015, per esempio, la Procura di Vannes ha concluso sei transazioni, tutte omologate e correttamente eseguite, il cui contenuto prevedeva il pagamento di un'ammenda di 300 euro e la regolarizzazione di scarichi non a norma ovvero l'adozione postuma di un piano di concimazione. Di contro, nelle tre vicende in cui il Pubblico ministero aveva rifiutato l'omologazione, le persone (fisiche) interessate avevano precedenti penali ovvero avevano

¹²⁸ Conseil d'Etat, 6ème – 1ère SSR, 27 mai 2015, décision n°38.0652, cit.; v. considerando n°5, che di conseguenza rigetta la richiesta di annullamento del decreto n°2014-368 presentata da *France Nature Environnement*.

¹²⁹ Conseil d'Etat, 6ème – 1ère SSR, 27 mai 2015, décision n°38.0652, cit., considerando n°3.



tentato di ostacolare i controlli amministrativi¹³⁰ – mostrando dunque di “non meritare” una definizione anticipata del conflitto. Questa logica, peraltro, si rivelerà in linea con i criteri orientativi forniti dal Ministero della Giustizia a partire dal 2017 in ordine alla *convention judiciaire d'intérêt public* e alla definizione del *quantum* dell'ammenda.

Dall'altro lato, lo stesso legislatore è infine intervenuto a circoscrivere l'ambito applicativo dell'istituto: la loi n°2016-1087¹³¹ ne ha infatti ristretto l'operatività ai soli *délits* puniti con la pena detentiva inferiore o uguale a due anni. Così facendo, il legislatore ha finito per recepire e avallare la prassi operativa della *transaction*, che risulta essere utilizzata soprattutto per gestire illeciti ambientali scarsamente offensivi e a fini più punitivi che realmente riparatori¹³².

Alla luce di questo rilievo, e posto che nella prassi il ricorso alle *mesures alternatives aux poursuites* rimane alto¹³³, il principale vantaggio della *transaction pénale environnementale* sembra, di fatto, risiedere nell'effetto deflativo del contenzioso ambientale per le Procure, soprattutto laddove l'accordo si limiti a prevedere il versamento di un'ammenda. Di contro, *de iure condendo*, le potenzialità ripristinatorie della *transaction* ci paiono meritevoli di un'ulteriore e più efficace implementazione.

Innanzitutto, la rimessa in pristino dei luoghi dovrebbe essere prevista a titolo obbligatorio, accanto o al posto dell'ammenda e, qualora impossibile, dovrebbe prevedersi – in conformità con le nuove disposizioni unionali – una modalità di risarcimento per equivalente del danno, per esempio a vantaggio di enti o associazioni di protezione dell'ambiente. In secondo luogo, si potrebbe immaginare di associare alla definizione della misura di ripristino, nonché (e soprattutto) al controllo *ex post* della sua effettiva esecuzione, enti od organismi indipendenti, dotati delle necessarie competenze tecniche e in costante raccordo con Prefetto e

¹³⁰ THOMAS., *La pratique de la transaction en matière environnementale. Retours d'expériences concernant la mise en œuvre du Parquet de Vannes*, in *AJ pénal*, 2015, p. 473.

¹³¹ Loi n°2016-1087 du 8 août 2016 *pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages*, in *JORF* n°0184 du 9 août 2016.

¹³² VAN LANG, *Droit de l'environnement*, 5^{ème} édition, Paris 2021, p. 594.

¹³³ Secondo i dati statistici relativi alla gestione del contenzioso penale ambientale nel periodo 2015-2019, nel 62% dei casi “trattati” dalle Procure (in totale 82.6000) si è avuto ricorso a una procedura alternativa all'esercizio dell'azione penale (consistente nel 44% dei casi in un *rappel à la loi* e nel 25% in una richiesta di regolarizzazione). Le statistiche non riportano, invece, il tasso di utilizzo della *transaction pénale* (https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/migrations/portail/art_pix/stat_Infostat_182.pdf).



Pubblico ministero¹³⁴, sulla falsariga del nostro art. 318-*quater* d. lgs. 152/2006. Infine, dovrebbero essere disciplinate le conseguenze di un’incompleta o tardiva esecuzione delle misure (ripristinatorie e non solo)¹³⁵, anche al fine di rendere maggiormente prevedibili e controllabili le ipotesi di successivo esercizio dell’azione penale.

3.1.2. La *convention judiciaire d’intérêt public* ambientale (art. 41-1-3 C. proc. pén.), modello efficace di *cooperative compliance*?

Venendo adesso all’istituto transattivo coniato specificamente per le persone giuridiche, la CJIPE – diversamente dalla *transaction pénale environnementale* nella quale, come visto, il soggetto interessato non può negoziare il contenuto dell’accordo transattivo proposto – mette in campo un vero e proprio un modello di governo negoziale e condiviso della reazione al reato ambientale tra *Procureur de la République* e persona giuridica (sempreché, beninteso, l’accordo raggiunto dalle parti sia poi validato dal Presidente del tribunale territorialmente competente)¹³⁶. Ai sensi dell’art. 41-1-3 C. proc. pén. (come modificato da ultimo dalla legge n°2024-582 del 24 giugno 2024), infatti, la convenzione in parola può prevedere una delle seguenti obbligazioni a carico della persona giuridica: “1. versare un’ammenda d’interesse pubblico al Tesoro [...]; 2. regolarizzare la propria situazione rispetto alla legge o ai regolamenti nell’ambito di un programma di messa in conformità di durata massima di tre anni, sotto il controllo dei competenti servizi del Ministero dell’economia e dell’Ufficio francese della biodiversità; 2-bis. spogliarsi, a beneficio dello Stato, di tutti o di una parte dei beni oggetto di sequestro nell’ambito della procedura; 3. assicurare, entro tre anni e sotto il controllo degli stessi servizi, la riparazione del danno ecologico”.

Tuttavia, il contenuto delle ventisette CJIPE concluse dal 2021 a oggi¹³⁷ restituisce un’immagine molto problematica e ben poco “green” dell’istituto transattivo ambientale: nella prassi, la CJIPE mostra infatti una dimensione afflittiva che rischia di farne uno strumento

¹³⁴ Propongono un’autorità amministrativa indipendente DE REDON, *La transaction pénale étendue à l’ensemble du Code de l’environnement*, in *EEI*, 5/2015, étude n° 10, e PERRIER, *op. ult. cit.*, par. 13.

¹³⁵ VAN LANG, *Droit de l’environnement*, cit., p. 593.

¹³⁶ Sul punto, l’art. 41-1-3 C. env. rinvia alla procedura *ex art.* 41-1-2 e ai rispettivi decreti attuativi.

¹³⁷ L’art. 41-1-3 ult. co. dispone che le CJIPE validate sono pubblicate sui siti internet del Ministero della Giustizia, del Ministero dell’ambiente e del Comune sul cui territorio è stato commesso “il reato” o, in subordine, sul sito dell’ente pubblico di cooperazione intercomunale cui il Comune interessato appartiene: v. <https://www.ecologie.gouv.fr/convention-judiciaire-dinteret-public-cjip>



surrettiziamente sanzionatorio molto rischioso per la persona giuridica coinvolta¹³⁸, per cinque ordini di ragioni.

In primo luogo, e a monte, la tecnicità del contenzioso ambientale e le connesse difficoltà di accertamento della responsabilità penale possono disincentivare il ricorso allo strumento negoziale-transattivo, rendendo più attraente il rischio di un procedimento penale lungo, ma dagli esiti incerti, piuttosto che la conclusione sicura di una CJIPE afflittiva¹³⁹.

In secondo luogo, il rischio principale insito in tale strumento è che “assenza di condanna non significa assenza di sanzioni”¹⁴⁰. L’ammenda, infatti – pur non essendo obbligatoria, come nel caso della *transaction pénale environnementale* – è calcolata avendo riguardo non già al *quantum* di pena pecuniaria astrattamente irrogabile bensì, come nella CJIP ‘classica’, con metodo proporzionale, ossia “*alla luce eventualmente del profitto tratto dagli inadempimenti constatati, nel limite massimo del 30% della cifra di affari media calcolata sulla base delle ultime tre cifre d'affari annuali note al momento della constatazione degli inadempimenti*”¹⁴¹. Alla somma (eventualmente) versata a titolo di ammenda deve poi aggiungersi l’eventuale costo delle azioni risarcitorie, di regolarizzazione e/o di ripristino (v. *infra*).

In terzo luogo, i rischi possono essere anche di tipo reputazionale. Come rilevato, infatti, poiché la CJIPE è oggetto di pubblicazione sul sito del Ministero della Giustizia (previsione, questa, funzionale ad assicurare una necessaria trasparenza rispetto all’esito dell’iter negoziale), non è escluso che l’ente sia comunque esposto agli strali di eventuali gruppi di pressione, nonostante per espressa previsione normativa la convenzione validata non equivalga a pronuncia di una condanna¹⁴². Una conferma indiretta della realtà di tale rischio ci viene d’altronde dall’esperienza della *société anonyme* Veolia che, nell’ambito della procedura

¹³⁸ Sui rischi che possono derivare dalla conclusione di una CJIP da parte della persona giuridica per le persone fisiche in posizione apicale GALLI, *Une justice pénale propre aux personnes morales*, cit., p. 376 ss.

¹³⁹ PERRIER, *La convention judiciaire pour les infractions environnementales : vers une compliance environnementale*, in *Rec. Dalloz*, 2020, p. 396 ss. (p. 397), secondo il quale per favorire il ricorso alla CJIPE da parte delle persone giuridiche occorrerebbe l’esistenza di “una leva repressiva potente”, che invece in materia ambientale manca. Rileva di converso come la predisposizione di strumenti processuali premiali rischi di “constituire ragione autonoma di incremento delle entità sanzionatorie” EUSEBI, *Forme e problemi della premialità nel diritto penale*, in *St. iuris*, 2001, p. 273 ss. (p. 282).

¹⁴⁰ PERRIER, op. ult. cit., p. 397.

¹⁴¹ Ciò pone altresì problemi in punto di proporzionalità e individualizzazione della sanzione, secondo JOMBART, *Responsabilisation des entreprises, compliance et droit pénal*, in *Rev. jur. env.*, 3/2023, p. 527 ss. (p. 535).

¹⁴² PENNAFORTE–CITTI, *Convention judiciaire d’intérêt public en matière environnementale*, cit.



di negoziazione (confidenziale) con il *Parquet* presso il Tribunale di Annecy, ha chiesto (e ottenuto) il diritto di controllare il comunicato stampa relativo alla conclusione della CJIFE¹⁴³. Similmente, con riferimento alla CJIFE stipulata a settembre 2024 dalla società Nestlé Water Supply Est SAS in relazione a fatti di utilizzo di stabilimenti ed esercizio di attività industriali senza la necessaria autorizzazione e, in qualità di reati connessi (*infractions connexes* – v. *supra*, par. 1.1.), di frode ai sensi dell'art. L 441-1 del Codice del consumo, l'associazione di tutela dei consumatori *Foodwatch* ha rifiutato l'indennizzo monetario forfettario proposto dalla società e ha presentato querela in relazione agli stessi e ad altri fatti¹⁴⁴.

Ancora, la prassi ha mostrato tutta l'attualità del rischio di utilizzo discrezionale della CJIFE, a seconda delle diverse sensibilità e inclinazioni delle singole Procure e alle molte variabili dei casi di specie. Se è vero che, da un lato, l'adozione di un modello-tipo di CJIFE potrebbe essere una soluzione eccessivamente rigida e dunque, in fin dei conti, disfunzionale rispetto alla *ratio* dialogica e flessibile di questa forma di giustizia *cooperative*, dall'altro lato è vero che, allo stato attuale, “esistono tante CJIFE quanti sono i Parquet”¹⁴⁵.

Infine, tale istituto rischia di essere controproducente proprio dal punto di vista della reintegrazione ambientale, potendosi rivelare uno strumento solo scarsamente ripristinatorio. Diversamente da quanto avviene nella transazione *ex art. L 173-12 C. env.*, infatti, l'art. 41-1-3 C. proc. pén. non menziona la *remise en l'état des lieux* tra le obbligazioni eventualmente oggetto di accordo tra le parti. Per arrivare all'imposizione di misure ripristinatorie in capo alla persona giuridica coinvolta nelle negoziazioni, dunque, si è proposto di far leva sull'obbligo (anch'esso, però, soltanto eventuale!) di regolarizzazione della situazione violativa di leggi o regolamenti nell'ambito di un *compliance programme*¹⁴⁶. A nostro avviso, tuttavia, tale obbligo è più “interno” che “esterno”, riguarda cioè più la struttura operativa e le prassi gestorie dell'ente che i luoghi danneggiati dall'illecito. Pertanto, ci pare più pertinente ritenere che tale obiettivo ripristinatorio possa essere raggiunto per il tramite dell'obbligo (ancora, solo

¹⁴³ SAOUID, *La progression des pôles régionaux spécialisés en matière environnementale vers un paradigme de négociation*, in *AJ pénal*, mai 2024, p. 249 ss. (p. 251).

¹⁴⁴ Lo riportano FILHOL, HARWOOD, COELHO PAIS, *La CJIFE Nestlé Waters ou l'illustration d'une politique pénale et d'une compliance en construction*, in www.dallozactualité.fr, 30 septembre 2024.

¹⁴⁵ BECUE – PITTI-FERRANDIV, *Bilan de deux ans de CJIFE: une réponse pénale négociée insuffisamment dissuasive en l'état*, in www.actu-environnement.com, 12 janvier 2024.

¹⁴⁶ DETRAZ, *La généralisation de la remise en état en droit pénal de l'environnement*, in *Dr. pén.*, 11/2023, étude n°22, par. 28.



eventuale!) di riparazione del danno ecologico risultante dal reato (n° 3): da effettuarsi, beninteso, in natura, secondo le disposizioni della legge sulla responsabilità ambientale in ordine alla riparazione primaria, complementare e compensativa.

In tal senso sembra deporre innanzitutto il fatto che, ai sensi dell’art. 41-1-3 C. proc. pén., tale riparazione da parte dell’ente deve anch’essa essere effettuata “*sotto il controllo*” dei “*competenti servizi del Ministero dell’economia e dell’Ufficio francese della biodiversità*”, di cui invece non ci sarebbe bisogno qualora la riparazione in questione fosse pecuniaria.

Di contro, la previsione di un limite massimo di tre anni per la riparazione del danno, se certamente apprezzabile nella sua funzione contenitiva dell’esigibilità di un *post factum* corporativo, sembra invece distonica rispetto a un obiettivo realmente ripristinatorio, considerando anche la possibile latenza del pregiudizio.

Infine, anche la realtà applicativa dell’art. 41-1-3 C. proc. pén. sembra confermare tali considerazioni. Delle ventisette CJIPE a oggi validate, infatti, in nove casi l’ente è stato obbligato a ripristinare i luoghi danneggiati dal reato a titolo di *réparation en nature du préjudice écologique*. Di queste vicende, quattro erano di competenza della Procura presso il Tribunale di Puy-en-Valay (con avvicendamento di due diversi *Procureurs*), in relazione a fatti di inquinamento di acque superficiali tramite lo sversamento di sostanze dannose; di tali fatti si è occupata, in un caso, anche la Procura presso il Tribunale di Cherbourg-en-Cotentin. Due casi, invece, riguardavano fatti di alterazione di habitat protetti (Procura di Lons-le-Saunier e Procura di Besançon) e uno era relativo a un abbandono di rifiuti in acqua (Procura di Nancy)¹⁴⁷. In un caso è stato chiesto che l’esecuzione delle misure di ripristino fosse oggetto di un monitoraggio scientifico; in quattro casi l’ente ha dovuto creare un fondo vincolato alla riparazione in natura del danno ambientale. Nella CJIPE che ha recentemente visto coinvolta la società Nestlé Waters Supply Est SAS (Procura di Épinal), infine, è stato previsto un dettagliato ed esteso piano di “riparazione in natura del pregiudizio ecologico” che prevede

¹⁴⁷ La riparazione in natura è consistita in azioni di: ripopolazione faunistica e ripristino delle rive del fiume (Établissements Borie); ripristino della continuità ecologica del corso d’acqua e sua valorizzazione a fini turistici (SICTOM Velay-Pilat); ripopolazione dello stagno (SARL Bonnot); ripristino della vegetazione riparia e installazione di alberi e arbusti (SCEA Mirabelle); bonifica del ruscello tramite raccolta dei rifiuti (Communauté de Communes Lacs et Montaignes de Haut-Doubs); restauro morfologico del corso d’acqua (SNCF Réseau); ripristino dell’ecosistema da definirsi ulteriormente (CAPEV); rinaturalizzazione e restauro della continuità ecologica fluviale (Société coopérative agricole Les maîtres laitiers du Cotentin).



varie forme di ripristino dei luoghi e dei corsi d'acqua, ivi inclusi quelli che attraversano territori non appartenenti alla società¹⁴⁸.

In sette di queste CJIPE la riparazione in forma specifica si è sommata a un risarcimento per equivalente a beneficio di realtà associative attive sul territorio interessato¹⁴⁹ (in un caso meramente simbolico) e ad ammende molto eterogenee nella loro entità; in un solo caso, invece, l'ammenda è stata esclusa in ragione della volontà del Pubblico ministero di prioritizzare le misure di riparazione in natura del pregiudizio ecologico, la regolarizzazione e la riparazione dei danni subiti dalle parti¹⁵⁰.

Al di là di questi casi virtuosi, le ulteriori convenzioni restituiscono invece l'immagine più di uno strumento punitivo-reattivo che di un "dispositivo di responsabilizzazione dell'impresa"¹⁵¹ a contenuto ripristinatorio e preventivo, e secondo proporzioni molto diverse a seconda delle circostanze del caso di specie. In particolare, talvolta il tema del ripristino è stato scartato per motivi tecnici, in quanto impossibile e pericoloso per l'ecosistema (due casi) ovvero non è stato in alcun modo affrontato (otto casi); in tre casi si è affermato che "*alla luce della natura dei fatti e dell'assenza di domanda in tal senso, la riparazione del pregiudizio ecologico o l'indennizzo delle vittime appare privo di oggetto*". Le ammende oscillano tra 5.000 e 140.000 euro, mentre la "CJPE Nestlé Waters" stabilisce un'ammenda di due milioni di Euro;

¹⁴⁸ Innalzamento dei livelli d'acqua; attività di silvicoltura; ripristino delle zone umide esistenti e creazione di nuove zone umide; rafforzamento della rete agroforestale; rafforzamento della rete marittima al fine di migliorare l'habitat del tritone crestato. Questa convenzione, peraltro, presenta una duplice peculiarità. Per un verso non è stato possibile stabilire, nemmeno in ipotesi, un legame di causalità tra i fatti rimproverati alla società e le differenti forme di deterioramento della qualità delle acque nel Dipartimento dei Vosges constatati dall'OFB: sicché, come chiarito dal Procuratore, con la sua attività ripristinatoria la Nestlé "*riafferma il suo ruolo fondamentale nella gestione delle risorse acquifere nel Dipartimento, nonché il suo legame al territorio e il suo impegno nella preservazione della qualità dell'acqua e dell'ambiente*" (p. 12). Per altro verso, il ripristino concordato costituisce per la società non già un'obbligazione di risultato bensì "*un'obbligazione di mezzi rinforzata*", alla luce del fatto che per realizzare lavori di ripristino così imponenti sarà necessario sia "*il sostegno tecnico dell'OFB*", sia specifiche autorizzazioni amministrative da parte delle autorità amministrative locali (p13).

¹⁴⁹ Ai sensi dell'art. R 15-33-60 C. proc. pén., il Pubblico ministero deve infatti "*informare con ogni mezzo la vittima*" e, se costei è identificata, comunicarle la decisione di proporre la conclusione di una CJIPE e il termine entro il quale la vittima deve far eventualmente pervenire ogni elemento utile a stabilire la natura e l'ampiezza del proprio pregiudizio (tuttavia, fanno notare BECUE – PITTI-FERRANDIV, *Bilan de deux ans de CJIPE*, cit., il mancato adempimento di tale obbligo non è sanzionato in alcun modo).

¹⁵⁰ CJIPE conclusa nel marzo del 2024 tra la società lattiera *Société coopérative agricole Les maîtres laitiers du Cotentin* e la Pubblico ministero presso il Tribunale di Cherbourg-en-Cotentin.

¹⁵¹ TRICOT, *Utilité et spécificités de la responsabilité pénale des personnes morales en matière environnementale*, in *Rev. justice actualités*, 5/2023, p. 91 ss. (p. 96).



e solo in tredici delle ventisette convenzioni totali sono stati esplicitati i criteri aggravanti o diminuenti l’ammenda.

In definitiva, l’attuale configurazione normativa e applicativa dello strumento negoziale in questione non pare sufficiente ad assicurare quella “ricerca sistematica” della *remise en l’état des lieux* menzionata dalle circolari del Ministero della Giustizia e incentivata dalla più recente Direttiva. Al netto delle ipotesi di impossibilità tecnico-giuridica di ripristinare, infatti, le potenzialità ripristinatorie della CJPE – solo implicitamente comprese nel disposto dell’art. 41-1-3 C. proc. pén. – non sono sufficientemente valorizzate né uniformemente applicate nella dimensione *in action* della norma. Occorre dunque ripensare l’istituto in senso più riparatorio-preventivo che punitivo, facendo del ripristino dello stato dei luoghi il vero “*intérêt public*” della procedura *de qua*: assieme alla regolarizzazione, il ripristino dello stato dei luoghi dovrebbe costituire la prima e immancabile obbligazione oggetto di negoziazione tra Procura e *personne morale*. In alternativa, in caso di impossibilità o inopportunità del ripristino, dovrebbe essere disposto il risarcimento monetario del danno, prevedendo specifici destinatari istituzionali che possano supplire all’eventuale assenza di domanda risarcitoria da parte di un’associazione o di un ente abilitato. Infine, una fonte di rango legislativo dovrebbe sia predisporre una disciplina uniforme dei criteri di valutazione dell’opportunità di accesso alla convenzione nonché di modulazione dell’(eventuale) ammenda da parte del Pubblico ministero, sia indirizzare in senso ambientale i criteri alla luce dei quali l’Autorità giudiziaria è chiamata a vagliare la legittimità del ricorso alla CJPE nonché la proporzionalità delle prescrizioni negoziate.

3.2. Le possibilità ripristinatorie nell’istituto sospensivo dell’*ajournement du prononcé de la peine avec injonction* in materia ambientale: la funzione risocializzante e regolatoria dell’ingiunzione al ripristino

Come accennato, l’*ordonnance* del 2012 ha esteso e sistematizzato il ricorso allo strumento più incitativo di cui il diritto penale francese disponga, ossia l’*ajournement du prononcé de la peine* assortito di *injonction*. L’art. L 173-9 al. 1 C. env. dispone infatti che gli artt. 132-66 fino a L 132-70 C. pén., che dettano la disciplina generale del rinvio dell’irrogazione della pena con ingiunzione, sono applicabili in caso di “*condanna*” (*recte*,



dichiarazione di colpevolezza) di una persona fisica o giuridica in ordine a uno dei reati previsti e puniti al Code dell'ambiente, prevedendo altresì (al. 2) la possibilità di comminare una penalità di mora pari a massimo 3.000 euro per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione dell'ingiunzione; inoltre, un eventuale ricorso in appello contro la decisione di *ajournement* non osta a un'esecuzione in via provvisoria delle attività o misure oggetto dell'ingiunzione¹⁵².

L'utilità di tale istituto in materia ambientale è doppia, consentendo un duplice ordine di adattamento della risposta punitiva al reato.

Sotto a un profilo soggettivo, il rinvio dell'irrogazione della pena è particolarmente allettante per l'imputato qualora possa preludere a una successiva dispensa di pena. In effetti, tale dinamica ingiuntiva potrebbe contribuire a realizzare soprattutto due delle condizioni su cui si fonda l'*ajournement* e che, come visto (v. *supra*, par. 1.2.), se "acquisite" (*acquis*) possono portare a una dispensa di pena. In primo luogo la risocializzazione del reo, perché l'esecuzione di una condotta ripristinatoria *post delictum* può senz'altro contribuire a una presa di coscienza retrospettiva rispetto al disvalore della condotta lesiva e a un'assunzione di responsabilità in senso solidaristico¹⁵³. In secondo luogo, laddove l'ingiunzione abbia un contenuto ripristinatorio, la sua esecuzione potrebbe favorire la condizione di cessazione dell'offesa derivante dal reato ("*trouble résultant de l'infraction*"), costituendo contro-condotta idonea a reintegrare il bene giuridico offeso nonché a riaffermare, seppure *ex post*, il valore tutelato dalla fattispecie incriminatrice violata¹⁵⁴.

Sotto a un profilo oggettivo, poi, l'art. L 173-9 C. env. è suscettibile di rivelarsi particolarmente utile laddove il *facere* oggetto dell'ingiunzione consista proprio nel ripristino dello stato dei luoghi danneggiati dal reato, poiché in tal caso all'inutilità di una pena si somma il raggiungimento dell'obiettivo di tutela (*ex post*) della matrice o dell'ecosistema offeso. E

¹⁵² GUIHAL – FOSSIER – ROBERT, *Droit répressif de l'environnement*, cit., p. 158.

¹⁵³ Così, rispetto alla materia ambientale (nell'ordinamento italiano) DOVA, *Vi è spazio per una pena prescrittiva-reintegratoria in materia ambientale?*, in *LexAmbiente*, 1/2021, p. 18 ss. (p. 25); RUGA RIVA, *Bonifica e ripristino nel diritto penale dell'ambiente. Il ruolo delle condotte riparatorie nelle dinamiche della punibilità e la natura degli obblighi ripristinatori*, in PALIERO (a cura di), *La pena, ancora: fra attualità e tradizione. Studi in onore di Emilio Dolcini*, Milano 2018, p. 719 ss. (p. 739); BISORI, *Gli istituti ripristinatori nel diritto penale ambientale*, in GRASSI, CECCHETTI, ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e diritto*, vol. II, Firenze 1999, p. 597 ss. (p. 616).

¹⁵⁴ Sulla condotta riparatoria come "osservanza, sia pur tardiva, di quello stesso precetto che è stato violato" PADOVANI, *Il traffico delle indulgenze. «Premio» e «corrispettivo» nella dinamica della punibilità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1986, p. 399 ss. (p. 409).



infatti, a conferma dell’importanza di un’ingiunzione ripristinatoria, l’art. L 231-4 C. env., introdotto dalla legge *Climat et résilience* del 2021, dispone che, con riferimento ai reati di cui agli artt. L 173-3 C. env. (esercizio di un’attività senza autorizzazione) e L 231-1 fino a L 231-3 C. env. (delitti di inquinamento, sia generale che attraverso rifiuti, con l’aggravante di “ecocidio” qualora commessi intenzionalmente), “*il Tribunale può imporre al condannato di procedere alla restaurazione dei luoghi nell’ambito della procedura prevista all’art. L 173-9*”.

Tuttavia, diversamente da quanto avviene in altre disposizioni che espressamente conferiscono all’ingiunzione un contenuto ripristinatorio (per esempio l’art. 571-25 C. env. in materia di ICPE), l’art. L 173-9 C. env. non dispone che l’ingiunzione giurisdizionale ambientale consista necessariamente in una *remise en l’état des lieux*. Tale eventualità è però è presa in considerazione e disciplinata con particolare *favor* dal legislatore. La più volte menzionata legge n°2020-1672 del 24 dicembre 2020, infatti, ha introdotto un secondo capoverso nell’art. L 173-9 al. 1 C. env., a mente del quale “*in deroga all’art. 132-60 del Codice penale, quando è fatta applicazione dell’art. L 173-5 n° 2 del presente Codice, la decisione sulla pena interviene entro due anni dalla decisione sull’aggiornamento*”. Non solo, dunque, l’art. L 173-9 C. env. rinvia espressamente all’obbligo di ripristino *ex art. 173-5 C. env.* (su cui v. *infra*, par. 3.3.1.), così fornendo un utile addentellato alla decisione del giudice di ingiungere una *remise en l’état*, ma addirittura estende da uno a due anni il termine previsto dalla disposizione di parte generale menzionata.

A ogni modo, il rinvio all’obbligo di ripristino nell’art. L 173-5 n. 2 C. env., per quanto benvenuto, non pare comunque sufficiente ad assicurare che l’ingiunzione abbia davvero un contenuto e un’efficacia ripristinatori.

Per quanto riguarda il contenuto sarebbe auspicabile prevedere, secondo la scansione fatta propria dalla Direttiva (UE) 2024/1203, che l’ingiunzione avesse obbligatoriamente a oggetto la *remise en l’état des lieux*, salvo inopportunità o impossibilità tecnico-giuridica dell’azione ripristinatoria; nel qual caso – così come nell’ipotesi in cui il predetto termine biennale si riveli insufficiente ai lavori reintegratori¹⁵⁵ – si potrebbero prevedere forme di

¹⁵⁵ Per esempio, nella vicenda esaminata da Crim., 30 ottobre 2007, n°07-80.667, *inédit*, il Tribunale di primo grado aveva rinviato l’irrogazione della pena e ingiunto un ripristino dei luoghi entro dieci mesi, ma la Corte d’appello – rilevato come il termine stabilito in primo grado e addirittura il termine di un anno previsto stesso legislatore (art. L 216-9 C. env., ora abrogato) non potessero essere rispettati, data l’ampiezza dei lavori di



riparazione compensativa o simbolica. A questo processo definitorio dovrebbero senz'altro partecipare enti e autorità dotati di competenze tecniche e conoscenze scientifiche rilevanti.

Quanto all'efficacia dell'azione ripristinatoria oggetto di ingiunzione, a essere problematica è, ancora una volta, la mancata previsione nell'art. L 173-9 C. env. di un'azione di monitoraggio e/o di controllo *ex post* dell'effettività del ripristino eventualmente ingiunto, sicché il giudice non saprà se la prognosi posta a fondamento della decisione di rinviare l'irrogazione della pena fosse corretta. È certo, però, che un eventuale controllo dell'esito ripristinatorio comporterebbe un carico supplementare di lavoro per gli organi giudicanti, che potrebbero quindi non accogliere con favore una simile previsione¹⁵⁶. Per questo motivo, in dottrina si è condivisibilmente ipotizzato di affidare tale compito accertativo a un'autorità amministrativa indipendente che, dotata delle competenze tecniche necessarie, sia poi tenuta a relazionare all'autorità giudicante¹⁵⁷.

3.3. Il ripristino negli istituti punitivi: la “*cessation de l'infraction*” quale nuovo paradigma di risposta al reato?

3.3.1. L'obbligo di ripristino ai sensi dell'art. L 173-5 2° C. env.: pena complementare o misura reale?

Ai sensi dell'art. L 173-5 2° C. env., nel condannare una persona fisica o giuridica in ordine a uno dei reati del Codice dell'ambiente, il giudice penale può “*ordinare, entro un termine che lui stesso decide, misure volte a ripristinare i luoghi offesi dalle condotte incriminate ovvero a riparare i danni causati all'ambiente*”, eventualmente disponendo una penalità di mora per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione (non superiore a 3.000 Euro e per un massimo di un anno) e ordinandone la realizzazione a titolo provvisorio. Secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato, infine, il giudice penale non è tenuto a definire il contenuto della misura ripristinatoria nel momento in cui ne dispone la realizzazione, bensì

ripristino – aveva infine condannato l'imputato a tre mesi di *emprisonnement* con sospensione condizionale (*sursis*) e a una pena pecuniaria.

¹⁵⁶ Ibid., p. 160.

¹⁵⁷ DETRAZ, *La généralisation de la remise en état en droit pénal de l'environnement*, cit., par. 31.



può delegare tale compito definitorio a soggetti specializzati e tecnicamente competenti, che provvederanno in momento successivo alla sentenza di condanna¹⁵⁸.

La possibilità per l’autorità giudiziaria di imporre una *remise en l’état* era già stata ipotizzata dal progetto preliminare del Codice dell’ambiente risalente al 2000¹⁵⁹ ma, prima della sua messa a sistema nel 2012, l’ordine di ripristino rimaneva confinato a singoli *délits* e *contraventions* ambientali, e solo se commessi da persone fisiche; è inoltre tuttora assente nel Codice penale, dove pure la dottrina auspicava che il ripristino figurasse a titolo di pena complementare¹⁶⁰. Di contro, nel contiguo settore urbanistico l’ordine di rimessa in pristino, *sub specie* rimessa in conformità (*remise en conformité*) ovvero demolizione (*démolition*) delle opere realizzate in assenza o in violazione del titolo autorizzativo, è da tempo disciplinato all’art. L 480-5 del Codice urbanistico (C. urb.) e frequentemente utilizzato nella prassi, tanto che tale disposizione ha rappresentato la piattaforma teorica e applicativa a partire dalla quale si sono sviluppati i principali orientamenti giurisprudenziali in materia di ripristino ambientale, nel silenzio del formante legislativo.

La *remise en l’état* ex art. L 173-5 2° C. env. continua infatti a essere una figura giuridica *sui generis* – la più rappresentativa, forse, del pragmatismo che informa la legislazione e la giurisprudenza d’oltralpe. Nessuno dei testi che disciplina questa forma di ripristino ne chiarisce infatti la natura giuridica, alimentando così l’ambiguità derivante dal fatto che, se dal punto di vista contenutistico tale “misura” si avvicina a una riparazione in natura del danno ambientale, dal punto di vista del suo funzionamento il ripristino è pur sempre “ordinato” dall’autorità giudiziaria in occasione di una condanna penale (dal 2021 anche nell’ambito delle procedure semplificate dell’*ordonnance pénale*, simile alla nostra procedura per decreto penale

¹⁵⁸ Così, con riferimento al ripristino ex art. L 173-5 C. env., Crim., 29 octobre 1975, in *Bull crim.* n°389, pubblicata in *Rev. sc. crim.*, 1985, p. 111 ss., con nota di BOULOC. Rispetto a reati di sversamento in acque dolci o destinate alla piscicoltura di sostanze nocive per i pesci ovvero per la loro catena alimentare (art. L 432-2 C. env.) v. Crim., 5 mai 2015, n° 14-82.177, *inédit*, che non censura il fatto che il contenuto delle attività di ripristino è stato stabilito solo successivamente alla sentenza di condanna da parte dei “servizi tecnici competenti”. In materia di urbanismo, invece, Crim., 25 juin 2019, n° 18-85.417 annulla con rinvio la sentenza d’appello che, a fronte di una moltitudine di capi di imputazione, aveva ordinato la *remise en l’état des lieux* senza precisare a quali dei reati contestati la stessa si riferisse, e aveva inoltre omissso di precisare le attività da realizzare a tale titolo nonché il termine di realizzazione dei lavori.

¹⁵⁹ *Avant-projet de loi relative à l’harmonisation et la simplification du droit de l’environnement*, art. 152-9-2.

¹⁶⁰ LITTMANN-MARTIN M.-J., *Les infractions relatives à l’environnement et la remise en état des lieux ordonnée par le juge pénal*, in M. PRIEUR, C. LAMBRECHT (sous la dir. de), *Les hommes et l’environnement – Quels droits pour le XXI siècle ? En hommage à A. Kiss*, éditions Frison-Roche, Paris 1998, p. 55 ss. (p. 65).



di condanna, art. 495-1 C. proc. pén., e della comparizione previo riconoscimento di colpevolezza, *comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité*, CRPC, art. 495-8 C. proc. pén.)¹⁶¹, se del caso con penalità di mora. Non a caso, lo stesso art. L173-5 C. env. distingue tra “*ripristino dei luoghi*” e “*riparazione del danno ambientale*”, e l’opzione interpretativa consistente nel considerare l’ordine di demolizione o di messa in conformità come una forma di risarcimento del danno in forma specifica¹⁶² è stata rifiutata dalla giurisprudenza a partire dagli anni ’80. Oggi, al contrario, si ammette la possibilità che il ripristino sia “*ordinato*” cumulativamente in sede penale e in sede civile¹⁶³; sempreché, in sede civile, la *remise en l’état* a titolo di riparazione del danno sia stata debitamente sollecitata dalla parte interessata¹⁶⁴. Peraltro, come sottolineato in dottrina, ripristino dei luoghi e riparazione in natura del danno ambientale divergono anche dal punto di vista teleologico: la prima specie riparatoria mira alla cessazione dell’offesa ambientale e al ritorno allo stato *quo ante*, mentre la seconda ha uno scopo compensativo del pregiudizio ecologico sofferto dall’ambiente¹⁶⁵.

Abbandonato il terreno civilistico, dunque, rimangono due possibili interpretazioni.

In primo luogo, la *remise en l’état* potrebbe essere considerata quale pena complementare atipica, sul presupposto che l’elenco delle pene complementari di cui all’art. 131-10 C. pén. non è esaustivo ma meramente indicativo¹⁶⁶. In quanto pena, l’obbligo di

¹⁶¹ Art. 290 della legge n°2021-1104 du 22 août 2021, *climat et résilience*.

¹⁶² Sul carattere indennitario della misura di ripristino, che quindi si trasmette agli eredi del *de cuius* cfr. Crim., 3 février 1965, in *Bull. crim.*, n°3; Crim., 29 avril 1970, in *Bull. crim.* n°149; Crim., 27 mai 1967, in *Bull. crim.* n°162.

¹⁶³ Crim., 8 décembre 2020, n°19-84.245.

¹⁶⁴ Crim., 7 septembre 2004, n° 03-85.465, *inédit*; Crim., 19 novembre 2019, n°18-86.933, *inédit*.

¹⁶⁵ BENEJAT, *Cessation de l’illicite et droit pénal*, in *Rev. interdisciplinaire dr. pén.*, 2011, p. 595 ss. (p. 612); DETRAZ, *La généralisation de la remise en état en droit pénal de l’environnement*, cit., par. 23. Il concetto di pregiudizio ecologico (*préjudice écologique*) ha fatto il suo ingresso nel sistema civile francese, e in particolare negli artt. 1246 – 1252 del Codice civile (*Code civil* – C. civ.), a opera della loi n°2016-1087 du 8 août 2016 *pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages*, in *JORF* n°0184 du 9 août 2016. Consiste in una “offesa significativa agli elementi o alle funzioni degli ecosistemi o ai benefici collettivi che gli uomini traggono dall’ambiente” (art. 1247 C. civ.) e la sua riparazione si effettua prioritariamente in natura (art. 1249 C. civ.), previo esercizio di una *action en réparation* da parte dei soggetti abilitati indicati all’art. 1248 C. civ. Di recente, la Corte d’appello di Bastia ha confermato la sentenza del Tribunale di Ajaccio che, in relazione a un caso di presunta distruzione di specie protetta da parte di un imprenditore edile (tartarughe Hermann), aveva disposto la riparazione del pregiudizio ecologico ex art. 1249 C. civ. dal momento che un’azione di “*regularisation*” era ormai impossibile e quindi non poteva ordinarsi la *remise en l’état des lieux*: cfr. Cour d’appel de Bastia, arrêt n°20224/158 dell’11 settembre 2024 (Rocca), p. 19.

¹⁶⁶ DREYER, *Droit pénal général*, cit., p. 1201. La dottrina ritiene unanimemente che il giudice possa irrogare pene complementari (anche a titolo di pene principali) solo se tale possibilità è prevista e disciplinata dalla fattispecie incriminatrice applicabile nel caso di specie (BOULOC, *Droit pénal général*, 27^{ème} éd., Paris 2021, p.



ripristino potrebbe dunque essere amnistiato e si troverebbe soggetto alle regole sull'estinzione della pena per prescrizione o morte del reo, nonché ai principi di legalità e proporzionalità; la pena ripristinatoria potrebbe, inoltre, essere oggetto di una dispensa o di una sospensione condizionale.

In secondo luogo, il ripristino *ex art. L 173-5 C. env.* può essere considerato non già come una pena ma come una “misura” *lato sensu* amministrativa e *propter rem*, che trae la sua legittimità dalla sua razionalità rispetto allo scopo¹⁶⁷ e al tipo di offesa in gioco: in questo scenario, il ripristino come “misura” sfuggirebbe ai predetti principi e regole, nonché a una possibile richiesta di revoca (*relèvement*)¹⁶⁸, agli istituti sospensivi e alla dispensa di pena¹⁶⁹.

Queste due opzioni interpretative si sono a lungo contese il campo, determinando notevoli oscillazioni giurisprudenziali a partire dagli anni '80. La giurisprudenza adotta dapprima una prospettiva ‘mista’, ritenendo che l'obbligo di demolizione o di rimessa in conformità *ex art. L 480-5 C. urb.* abbia il “carattere di una riparazione civile”, ma dando altresì rilievo al contesto repressivo nel quale il Pubblico ministero ne fa domanda¹⁷⁰. Nel decennio successivo, di contro, si afferma l'orientamento, maturato innanzitutto in relazione all'art. L 480-5 C. urb., secondo cui l'obbligo di ripristino è una “*misura a carattere reale destinata a*

519). Sul tema delle pene complementari e del principio di individualizzazione della pena v. da ultimo Conseil constitutionnel, décision n°2024-1096 QPC du 12 juin 2024.

¹⁶⁷ Nella giurisprudenza francese si fa riferimento agli “*imperativi di interesse generale della legislazione in materia urbanistica*” (cfr. *ex multis* Crim., 8 décembre 2020, n°19-84.245, cit.). Simile è il richiamo, nell'ordinamento italiano, alla natura di “*ricomposizione dell'ordine urbanistico della legalità violata e di soddisfazione del prevalente interesse pubblico all'ordinato assetto del territorio*” che caratterizza le sanzioni, anche pecuniarie, previste in materia urbanistica: così di recente (con riferimento all'art. 167 d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) Cons. Stato, Sez. VII, sent. n. 4946 del 3 giugno 2024. Anche nella giurisprudenza italiana, in effetti, l'ordine di demolizione in materia edilizia (art. 31, co. 9, d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380) è prevalentemente considerato come una sanzione accessoria di natura meramente amministrativa, a carattere reale e avente una funzione solo ripristinatoria. In tal senso v. *ex multis* Cass. pen., Sez. III, sentenza 7 maggio 2024, n. 17809 (ud. 18 gennaio 2024), secondo cui l'ordine di demolizione grava, dunque, anche sull'attuale proprietario del bene, ancorché estraneo al processo penale. Tale indirizzo interpretativo ha recentemente trovato l'avallo della Corte europea dei diritti dell'Uomo (Sez. I, sentenza *Longo v Italia* del 12 settembre 2024, n°35780/18 – §§ 62 ss.).

¹⁶⁸ OUEDRAOGO, *Les sanctions alternatives et complémentaires aux peines classiques en droit de l'environnement: étude comparative France-Burkina Faso*, in *Rev. jur. env.*, 4/2000, p. 533 ss. (p. 537).

¹⁶⁹ Sottolinea come la possibilità di attivazione di istituti sospensivi della pena sarebbe in contrasto con “l'interesse alla cessazione dell'offesa” VITU, *Chronique de jurisprudence – Droit pénal général (connexité. Peines de substitutions. Solidarité. Urbanisme)*, in *Rev. sc. crim.*, 2/1989, p. 311 ss. (p. 316), il quale propende per una natura mista dell'ordine di ripristino (punitiva e riparatoria/restitutiva).

¹⁷⁰ Crim., 20 janvier 1981, in *Bull. crim.*, 1981, n°26; Crim., 12 janvier 1982, n°81-92.481, in *Bull. crim.*, 1982, n°13; Crim., 31 mai 1988, in *Rev. sc. crim.*, 1989, p. 134, obs. VITU, cit.; Crim., 6 décembre 1983, inédit; Crim., 16 octobre 1984, n°83-94.574, in *Bull. crim.* n°307.



*far cessare una situazione illecita*¹⁷¹ che in quanto tale non può essere inflitto a titolo di pena, né principale né complementare¹⁷²: orientamento che finisce per trascinare e mettere solide radici anche nella materia ambientale, nonostante sporadici atti di resistenza opposti da alcune giurisdizioni di merito¹⁷³.

Si tratta di una definizione funzionale, basata cioè sull'effetto di interruzione/neutralizzazione di una "situazione illecita" che dall'istituto *de quo* promana, piuttosto che sull'orizzonte punitivo entro il quale il ripristino è pur sempre ordinato, nonché sulla possibile onerosità della misura (a maggior ragione laddove si consideri la possibilità di una *astreinte* e di un'esecuzione provvisoria). A ogni modo, tale lettura funzionalista o "reale" è oggi unanimemente affermata in giurisprudenza e ha finito per trovare pieno accoglimento in dottrina – talvolta senza che siano addotte ulteriori spiegazioni¹⁷⁴, talaltra al fine tracciare un chiaro distinguo, in seno all'art. L 173-5 C. env., tra le "*mesures volte al ripristino*" e quelle volte alla "*riparazione del danno ambientale*": solo queste ultime, infatti, presuppongono uno specifico *petitum* risarcitorio e una conseguente caratterizzazione del danno ambientale da parte del giudice. Di contro, le attività di ripristino ordinate in sede penale, per il loro effetto meramente neutralizzante e non risarcitorio, non richiedono un'esatta perimetrazione del "danno", e le stesse misure ripristinatorie possono, come visto, essere definite anche *post* condanna, a opera di soggetti tecnicamente competenti¹⁷⁵.

A questa considerazione può aggiungersi il fatto che la lettura funzionalista o "reale" dell'obbligo di ripristino è, in effetti, in linea con l'interpretazione restrittiva del concetto di

¹⁷¹ A partire dal *revirement* introdotto da Crim., 8 juin 1989, in *Rev. sc. crim.*, 1990, p. 130, obs. BOULON. In seguito, *ex multis*, cfr. Crim., 22 novembre 1990, in *Dr. pén.*, 1991, n° 88; Crim., 14 novembre 1989, n° 88-86.595, in *Bull. crim.*, n° 410, e in *Rev. dr. int.*, 1990, p. 131 s., obs. ROUJOU DE BOUBÉE; Crim., 23 novembre 1994, in *Dr. pén.*, 1995, comm. n°27, obs. ROBERT; Crim., 14 juin 2016, n°15-83.631; Crim., 6 décembre 2016, n° 16-80.581; Crim., 25 octobre 2016, n° 15-87.309; Crim., 24 octobre 2017, n°16-87.178; Crim., 8 décembre 2015, n°15-80.469; Crim., 11 septembre 2018, n°17-86.038; Crim., 2 novembre 2018, n°17-83.186; Crim., 6 novembre 2018, n°17-81.098; di recente Crim., 27 juin 2023, n°22-84.804, in *Bull. crim.*

¹⁷² Fondamentale in tal senso Crim., 6 novembre 2012, n° 12-82.449, in *Bull. Crim.*, n° 239 e in *Rev. dr. int.*, 2013, p. 89 ss., obs. ROUJOU DE BOUBÉE; in *JCP G* 2013, p. 144 ss., obs. DREYER; in *Dr. pén.*, 2013, comm. n°8; in *Rev. sc. crim.*, 2013, p. 368 ss.;

¹⁷³ Cass. crim., 22 mai 2013, n° 12-83.846, in *Constr.-Urb.*, 2013, comm. n°116, obs. FÉVRIER, e in *Dr. pén.*, 2013, comm. n° 129, ribadisce l'orientamento maggioritario secondo cui l'obbligo di ripristino è una "*mesura a carattere reale volta a far cessare il reato*", censurando la Corte d'appello di rinvio che lo aveva invece qualificato come vera e propria sanzione penale (CA Bourges, 2ème ch., 2 mai 2013, n° 13/118, in *Rev. sc. crim.*, 2013, p. 824 s., obs. ROBERT, e in *JCP G* 2013, pp. 1101 s.).

¹⁷⁴ LOBÉ LOBAS, *Droit pénal de l'environnement*, Paris 2023, p. 72.

¹⁷⁵ DETRAZ, op. ult. cit., par. 31; BENEJAT, *Cessation de l'illicite et droit pénal*, cit., p. 604.



“libertà personale” *ex art. 66* della Costituzione francese nonché con l’idea non sanzionatoria delle misure di ripristino già affermatasi in seno agli istituti transattivi (v. *supra*, par. 3.1.1.) Tale lettura, inoltre, pur senza essere pienamente confermata, neppure è inficiata dagli artt. 5 e 7 della recente Direttiva che, come visto, si limitano a chiedere la predisposizione di “*sanzioni o misure penali o non penali*” (accessorie, per le persone fisiche) a contenuto ripristinatorio. Ancora, attribuire a tale obbligo una natura reale è funzionale al superamento delle difficoltà poste dal principio di individualizzazione della pena, poiché il contenuto concreto della pena ripristinatoria viene a dipendere più dalle concrete fattezze dell’illecito e delle sue conseguenze che dalle condizioni personali ed economiche del reo¹⁷⁶.

D’altro canto, a sostegno di una natura penale dell’ordine di ripristino può osservarsi che l’art. L 173-5 C. env. è situato nel capitolo del Codice dell’ambiente dedicato alle “*sanzioni penali*” (Capitolo III) e che può essere ordinato solo in caso di *condanna*. In tal senso la possibilità, recentemente introdotta, di ordinare il ripristino anche qualora la condanna sia stata pronunciata nell’ambito di un’*ordonnance pénale* o di una CRPC ci sembra indirettamente confermare la natura penale o almeno punitiva dell’obbligo di ripristino. Prima del 2021, infatti, la giurisprudenza riteneva la *remise en l’état des lieux*, in quanto misura reale, testualmente incompatibile con tali procedure semplificate, dal momento che gli artt. 495-1 e 495-8 C. proc. pén. fanno riferimento solo a *pene* principali o complementari, e non anche a “*misure*” di altra natura.

Sarebbe dunque oltremodo auspicabile un intervento di riforma che – al più tardi in occasione della trasposizione nel diritto francese della recente Direttiva – precisasse la natura giuridica dell’obbligo *ex art. L 173-5 C. env.* nonché la relativa cornice garantistica, soprattutto in reazione alla sua trasmissibilità agli aventi causa e ai terzi proprietari. Inoltre, poiché gli artt. 5 e 7 della Direttiva che stabiliscono che “*l’obbligo di risarcire il danno all’ambiente*” sia subordinato all’ipotesi di ripristino impossibile (per irreversibilità del danno o incapacità del reo di provvedere), il disposto dell’art. L 173-5 C. env. dovrà essere modificato di conseguenza,

¹⁷⁶ LORHO, *Les mesures de démolition ou l’effondrement de l’individualisation de la sanction. L’art baroque du droit pénal*, in *Rev. sc. crim.*, 3/1991, p. 457 ss.; DE JACOBET DE NOMBEL, *Le droit pénal de l’urbanisme*, in *Dr. pén.*, 2014, p. 33 ss. (p. 36); nella dottrina italiana simili considerazioni sono svolte, con riferimento al principio di colpevolezza e alla funzione di prevenzione generale della pena, da PALAZZO, *Principi fondamentali e opzioni politico-criminali nella tutela penale dell’ambiente*, in GRASSI, CECCHETTI, ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e diritto*, cit., p. 545 ss. (pp. 571-572).



stabilendo una chiara gerarchia tra ripristino e risarcimento monetario; ciò che, da un punto di vista dogmatico, darebbe al risarcimento del danno una netta impronta punitiva-compensativa.

3.3.2. Il ripristino nell'ambito della pena della *sanction-réparation*: una tipologia sanzionatoria applicabile e auspicabile in materia ambientale?

In un'ottica ancora una volta repressiva anziché premiale, un'ultima possibilità reintegratoria è offerta dalla pena della *sanction-réparation* (art. 131-8-1 C. pén. e art. 131-39-1 C. pén.), della quale, come visto, esiste una lettura civilistica e un'interpretazione (minoritaria) penalistica.

La lettura penalistica dell'istituto (v. *supra*, 1.3.), pur senza dissipare interamente i dubbi e le critiche sulla *ratio essendi* di questa pena (soprattutto rispetto alla sua articolazione con un'azione civile¹⁷⁷ e rispetto all'opportunità di una pena completamente “schiacciata” sulle conseguenze del reato), potrebbe a nostro avviso offrire il destro per sostenere l'utilizzabilità della *sanction-réparation* in ambito ambientale: precisando però sin d'ora che si tratta di un tema, allo stato, meramente teorico, dato che non si rinvengono sentenze di condanna alla *sanction-réparation* per reati ambientali.

In effetti, a favore di questa soluzione militano più argomenti di politica criminale che elementi strutturali della disposizione *de qua*.

Sotto al primo profilo, una valorizzazione della *sanction-réparation* a fronte di offese ambientali è senz'altro in linea con la promozione del ripristino che il Ministero della Giustizia (cautamente) diffonde nelle sue circolari. È pur vero, però, che le stesse circolari non fanno mai menzione di questa tipologia sanzionatoria, nemmeno con riferimento ai reati ambientali commessi da persone giuridiche, rispetto alle quali la *sanction-réparation* potrebbe avere una reale efficacia riparatoria, visti i costi che le attività di ripristino possono comportare.

Sotto al secondo profilo, l'elemento testuale che più dischiude orizzonti ripristinatori nella pena della *sanction-réparation* è la previsione che la riparazione (*remise en état*) possa

¹⁷⁷ Sul dibattito circa la possibilità per il giudice civile di concedere un risarcimento del danno per equivalente a fronte di una condanna alla riparazione monetaria *ex art. 131-8-1 C. pén.* v. FOURNIER, *La peine de la sanction-réparation: un hybride disgracieux (ou les dangers du mélange des genres)*, in MATSOPOULOU (sous la dir.), *Mélanges en l'honneur du Professeur Jacques-Henri Robert*, Paris 2012, p. 285 ss.; GARÇON – PELTIER, *Droit de la peine*, Paris 2019, p. 69 ss.



essere effettuata da un professionista scelto e remunerato dal reo (art. 131-8-1 al. 3 C. pén.): con questa possibilità il legislatore mostra infatti di aver preso in considerazione l'ipotesi di una riparazione complessa e tecnica, come potrebbe appunto essere un ripristino ambientale, e di aver appositamente predisposto una disciplina improntata all'effettività della riparazione.

Di contro, il fatto che l'art. 131-8-1 C. pén. menzioni la “*riparazione di un bene danneggiato dal reato*” sembra di primo acchito costituire un ostacolo testuale a una riparazione dell'ambiente, poiché il “bene” sembra alludere a una *res* su cui insiste un diritto di proprietà individuale. L'obiezione può però essere superata laddove si consideri che l'art. R 131-45 C. pén. (articolo di disciplina dell'art. 131-8-1, di origine governativa) discorre invece di un vero e proprio “*ripristino dei luoghi danneggiati dal reato*” – in ipotesi, dunque, anche ambientale: si potrebbe quindi sostenere, insieme ad autorevole dottrina, che il lemma “bene” impiegato nell'art. 131-8-1 C. pén. è da intendersi in senso ampio, come ogni “cosa” suscettibile di essere danneggiata¹⁷⁸.

Ciò posto, due sono i veri elementi problematici rispetto a un'utilizzabilità della *sanction-réparation* in materia ambientale.

Innanzitutto, la necessità di un previo accordo della vittima per poter procedere a una riparazione *in natura* del “bene” danneggiato: da un punto di vista assiologico, infatti, questa previsione attribuisce al risarcimento *monetario* un ruolo di primo piano evidentemente distonico con le esigenze di tutela proprie della materia ambientale, alimentando così la tesi dell'impalcatura civilistica della pena in questione¹⁷⁹. Ma la necessità di un consenso della vittima rischia di svilire la possibilità ripristinatoria dell'art. 131-8-1 C. pén. anche da un punto di vista operativo, perché – considerando che la riparazione in questione prescinde da una costituzione di parte civile – una “vittima” non sempre è identificabile. È dunque è oltremodo necessaria una disposizione di raccordo che stabilisca le condizioni e le modalità alle quali possa essere considerata “vittima”, ai fini dell'art. 131-8-1 C. pén., un ente istituzionale (per esempio il Ministero dell'ambiente) o un'associazione di difesa dell'ambiente legittimata ad agire in giudizio.

¹⁷⁸ DREYER, *Droit pénal général*, cit., p. 1156; sulla “*remise en état*” nella pena della *sanction-réparation* v. anche DETRAZ, *La généralisation de la remise en état en droit pénal de l'environnement*, cit., par. 10.

¹⁷⁹ BENEJAT, *Cessation de l'illicite et droit pénal*, cit., p. 604.



In secondo luogo, la minaccia di una “pena di pena” in caso di mancata esecuzione della *sanction-réparation* è senz’altro problematica alla luce della complessità, onerosità e lunghezza che le operazioni di ripristino ambientale possono presentare, di talché la pena *sanction-réparation* finirebbe per esibire un’afflittività sproporzionata e incontrollabile.

Per queste ragioni, la pena ripristinatoria *ex art. 131-8-1 C. pén.* soffre dell’ovvia concorrenza esercitata dall’obbligo di ripristino di cui all’art. L 173-5 C. env. che, in quanto “misura a carattere reale” compatibile con una penalità di mora; eseguibile anche provvisoriamente; aggiuntiva a una pena principale; imprescrittibile e non amnistiabile, si rivela uno strumento ben più consentaneo all’obiettivo ripristinatorio rispetto alla *sanction-réparation*.

Occorrerebbe allora una riscrittura in senso ambientale di questa pena, al fine di emanciparla dal suo originario carattere civilistico (riparazione innanzitutto risarcitoria), interpersonale (presenza di una *victime* individuale e consenziente) e fortemente afflittivo (“pena di pena” in caso di mancata riparazione) e adattarla sia alle garanzie penalistiche, sia alle esigenze ripristinatorie proprie del comparto ambientale.

4. Conclusioni

Nel suo complesso, il tentativo del sistema penale francese di adeguare i propri meccanismi procedurali e l’apparato sanzionatorio alla criminalità ambientale e alle forti istanze di giustizia e di effettività della tutela che la stessa suscita non pare sufficiente. Lo studio delle *chances* ripristinatorie offerte dai meccanismi incitativi e dispositivi repressivi del diritto penale ambientale, analizzati altresì all’interno del loro contesto dogmatico e di politica criminale, ha infatti fatto emergere una certa distonia e ambivalenza del sistema sanzionatorio ambientale francese.

Per un verso, forte anche del pragmatismo caratterizza il diritto penale d’oltralpe, il *droit pénal de l’environnement* tende a svincolarsi sempre più dalla “forma” penale e dalle connesse garanzie sostanziali e processuali, risolvendo con piglio pragmatico complesse questioni dogmatiche: così, secondo la giurisprudenza dominante l’ordine di ripristino non è una pena ma una misura reale, in considerazione unicamente del suo effetto “neutralizzante”.



Allo stesso modo, con la CJIPE il legislatore si è mostrato favorevole all'innesto nel sistema processuale di forme di giustizia negoziata estranee alla cultura giuridica francese, e con la *transaction pénale environnementale* ha acconsentito a che, anche in materia ambientale, l'*an* e il *quomodo* della risposta ordinamentale al reato ambientale siano gestiti in prima battuta dalla Pubblica amministrazione interessata, e solo successivamente (omologazione) dal *Procureur de la République*.

Per altro verso, il sistema di tutela predisposto non pare soddisfare le esigenze di effettività della tutela, *ex post*, dell'ambiente. Permangono infatti nel sistema evidenti tracce di un pensiero retributivo, che lega il dischiudersi di *chances* ripristinatorie negli istituti premiali-ingiunzionali più alla meritevolezza soggettiva dell'autore del reato che all'effettiva possibilità di reintegrare l'offesa ambientale. Un simile approccio "meritocratico" si rivela disfunzionale rispetto al prioritario obiettivo di salvaguardia dell'ambiente e, come visto, conduce nella prassi a un utilizzo degli istituti transattivi alla stregua di strumenti o deflativi, idonei alla gestione del contenzioso penale di tenue gravità (transazione penale ambientale), o punitivi, incentrati più sull'inflizione di un'ammenda e sull'ottenimento di informazioni relative alla compagine societaria che sulla prevenzione e il ripristino delle offese ambientali (CJIPE – salvo eccezioni virtuose).

Alla luce di queste criticità è essenziale che, al più tardi alla scadenza del termine per la trasposizione della Direttiva (UE) 2024/1203, l'obiettivo ripristinatorio – che pure è al centro degli interventi di riforma del *droit pénal de l'environnement* a partire almeno dal 2012 – sia perseguito con più nettezza e determinatezza, contestualmente a un'azione di sensibilizzazione dell'opinione pubblica (pure richiesta dal legislatore europeo) rispetto alle molteplici modalità di gestione del contenzioso ambientale e alle soggiacenti questioni strategiche e sistemiche. È vero, infatti, che proprio le molteplici opzioni extra-processuali e gli istituti premiali contribuiscono al basso tasso di *judiciarisation* del contenzioso penale ambientale, così alimentando nell'opinione pubblica l'impressione che questo tipo di criminalità sfugga *tout court* alle maglie della giustizia ovvero sia trattata con immeritata benevolenza.

In tal senso, riteniamo che taluni degli istituti fin qui esaminati debbano essere ulteriormente adattati alle specificità dei reati ambientali, mentre altri debbano essere



completamente ripensati, avendo sempre come obiettivo primario la reintegrazione dell'offesa portata all'ambiente.

Un "semplice" *adattamento* pare proponibile con riguardo al rinvio dell'irrogazione della pena con ingiunzione e agli istituti transattivi. Per implementare la componente reintegratoria di questi ultimi, occorre fare della *remise en l'état des lieux* una prescrizione indispensabile all'interno sia della transazione penale che della CJPE, specificando altresì i criteri "ambientali" che debbono presiedere alla proposizione, alla negoziazione e alla validazione dell'accordo transattivo.

Di contro, pare opportuno *ripensare* completamente la pena della sanzione-riparazione, perché il suo gigantismo afflittivo, da un lato, e il suo costante ancoraggio a una vittima, dall'altro, la rendono inadatta alla materia ambientale. Anche la *mise en conformité* in quanto pena applicabile alle persone giuridiche (art. 131-39-2 C. pén.) potrebbe essere ripensata e riscritta in senso ambientale, adattandone la componente preventiva e regolativa alle singolarità dei reati ambientali rispetto allo specifico settore di attività della *personne morale*.

Da un punto di vista trasversale, infine, poiché tanto l'inesco del circuito repressivo quanto la definizione del contenuto ripristinatorio della risposta penale al reato ambientale sono tributari degli apporti conoscitivi tecnici provenienti da soggetti terzi, occorrerebbe prevedere innanzitutto un intervento *ex ante* degli agenti pubblici specializzati in materia ambientale (in primo luogo l'*Office français pour la biodiversité*) al fine di consigliare l'autorità giudicante o requirente circa l'opportunità e la possibilità tecnica della misura di ripristino – con opportuno coordinamento con l'alternativa risarcitoria richiesta dalla Direttiva (UE) 2024/1203. In secondo luogo, le autorità amministrative di controllo dovrebbero poter sistematicamente intervenire ai fini di un controllo tecnico *ex post* circa l'esecuzione delle misure di ripristino oggetto di transazione, ingiunzione, obbligo o pena, dovendosi altresì disciplinare puntualmente le ipotesi di incorretta o insufficiente esecuzione, colpevole e incolpevole. Sotto questo profilo spiace quindi che la Direttiva, dopo aver precisato che la stessa "*non impone che un giudice o un organo giurisdizionale sia responsabile anche del monitoraggio dell'esecuzione*" dell'obbligo di ripristino (considerando 42), non abbia colto l'occasione per sancire l'intervento di un esperto e/o di un'autorità amministrativa dotati delle competenze tecniche per assicurarsi della effettività del ripristino, nel "superiore interesse" dell'ambiente.



OSSERVATORIO NORMATIVO - III TRIMESTRE 2024

(a cura di Anna SCIACCA)

I) LEGGI, DECRETI-LEGGE E DECRETI LEGISLATIVI

1. In data 25 settembre 2024 è entrato in vigore il d. lgs. 6 settembre 2024, n. 125, che recepisce la Direttiva (UE) 2022/2464 (c.d. *Corporate Sustainability Reporting Directive* – CSRD) recante modifica del regolamento 537/2014/UE, della direttiva 2004/109/CE, della direttiva 2006/43/CE e della direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la rendicontazione societaria di sostenibilità.

Stabiliti i tempi di applicazione delle disposizioni del decreto per ciascuna categoria di imprese, il decreto impone l'obbligo per le imprese italiane di pubblicare una **rendicontazione di sostenibilità** secondo i criteri informativi "Esg".

In altre parole, le imprese saranno tenute ad includere, in un'apposita sezione, la relazione sulla **gestione delle informazioni necessarie alla comprensione dell'impatto dell'impresa sulle questioni di sostenibilità**, nonché le **informazioni necessarie alla comprensione del modo in cui le questioni di sostenibilità influiscono sull'andamento dell'impresa, sui suoi risultati e sulla sua situazione**.

In particolare, la rendicontazione dovrà includere: a) una breve descrizione del **modello e della strategia aziendale**; b) una descrizione degli **obiettivi** temporalmente definiti connessi alle questioni di sostenibilità individuati dall'impresa; c) una descrizione del **ruolo degli organi di amministrazione e controllo** per quanto riguarda le questioni di sostenibilità e delle loro competenze e capacità in relazione allo svolgimento di tale ruolo o dell'accesso di tali organi alle suddette competenze e capacità; d) una descrizione delle **politiche dell'impresa** in relazione alle questioni di sostenibilità; e) informazioni sull'esistenza di sistemi di **incentivi** connessi alle questioni di sostenibilità e che sono destinati ai membri degli organi di amministrazione e controllo; f) una descrizione delle **procedure di dovuta diligenza** applicate dall'impresa in relazione alle questioni di sostenibilità, dei principali impatti negativi, effettivi o potenziali, legati alle attività dell'impresa e di eventuali azioni intraprese dall'impresa per prevenire o attenuare impatti negativi, effettivi o potenziali, o per porvi rimedio o fine, e dei risultati di tali azioni; g) una descrizione dei **principali rischi** per l'impresa connessi alle questioni di sostenibilità e le modalità di gestione di tali rischi adottate dall'impresa; h) gli indicatori pertinenti per la comunicazione delle informazioni di cui sopra.

È stata contestualmente **abrogata l'attuale disciplina nazionale sulle comunicazioni ambientali** delle imprese, contenuta nel d. lgs. n. 254/2016.

2. Il 18 ottobre 2024 è entrato in vigore il d. l. 17 ottobre 2024, n. 153 recante «Disposizioni urgenti per la tutela ambientale del Paese, la razionalizzazione dei procedimenti di valutazione e



autorizzazione ambientale, la promozione dell'economia circolare, l'attuazione di interventi in materia di bonifiche di siti contaminati e dissesto idrogeologico» (c.d. “**d. l. Ambiente**”).

Il provvedimento, che modifica diverse parti del TUA, incide ad ampio raggio sulla normativa ambientale, con novità che interessano acque, AIA, bonifiche, economia circolare, rifiuti, territorio, valutazioni di impatto ambientale.

Vanno evidenziate, tra le misure previste dal decreto: a) **semplificazione dei procedimenti** di valutazione ambientale con una “**corsia veloce**” per i progetti di interesse strategico nazionale; b) norme volte a rafforzare il **riuso delle acque**, con l'introduzione della definizione di “acque affinate” che possono contribuire al ravvenamento o accrescimento dei corpi idrici sotterranei delle acque; c) **misure in tema di economia circolare**, tra cui il rafforzamento dell'Albo dei Gestori ambientali, con una più ampia rappresentanza delle categorie interessate, norme per rafforzare la cura e la manutenzione di paesaggio e verde pubblico, una semplificazione nell'individuazione del Responsabile Tecnico Gestione Rifiuti delle piccole imprese, che consenta di trovare la figura professionale senza aggravii economici per le aziende; d) nel settore della prospezione e coltivazione di idrocarburi, misure dirette a coniugare la sicurezza degli approvvigionamenti con la tutela ambientale; e) misure per **potenziare il contrasto al dissesto idrogeologico** in modo da garantire l'interoperabilità tra le banche dati esistenti e rafforzamento dei poteri dei Presidenti di Regione in qualità di Commissari, con la previsione anche di un meccanismo di revoca delle risorse per gli interventi, finanziati col fondo progettazione, che non abbiano conseguito un determinato livello di progettualità; f) in materia di **bonifiche**, semplificazione degli interventi nei cosiddetti “siti orfani”, finanziati da un apposito stanziamento del PNRR, e garanzia di una struttura di supporto al Commissario del SIN di Crotone-Cassano e Cerchiara.

II) DECRETI MINISTERIALI

1. In data 26 settembre 2024 è entrato in vigore il decreto 28 giugno 2024, n. 127 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, che disciplina la **cessazione della qualifica di rifiuto dei rifiuti inerti da costruzione e demolizione e di altri rifiuti inerti di origine minerale**, ai sensi dell'articolo 184-ter, comma 2, del TUA, abrogando il D.M. 27 settembre 2022, n. 152.

Il provvedimento, composto da 9 articoli e 3 allegati, stabilisce i criteri specifici nel rispetto dei quali i rifiuti inerti derivanti dalle attività di costruzione e di demolizione e gli altri rifiuti inerti di origine minerale cessano di essere qualificati come rifiuti a seguito di operazioni di recupero.

In particolare, sono indicati i rifiuti ammissibili al recupero “*End of waste*”, le attività di verifica dei rifiuti in ingresso, i processi di lavorazione, il controllo sulla qualità del prodotto in uscita (aggregato recuperato), gli scopi specifici per i quali esso potrà essere utilizzato.

Se alla data del 26 settembre 2024 l'autorizzazione alla gestione rifiuti (art. 208, TUA) o l'autorizzazione integrata ambientale (AIA) sono già in fase di rinnovo, i produttori operano fino alla conclusione della stessa, in conformità ai titoli oggetto di rinnovo. Diversamente, l'adeguamento delle autorizzazioni EOW deve essere avviato entro il 25 marzo 2025, anche in questo caso con possibilità di continuare ad operare in base ai titoli posseduti.

III) NORMATIVA UE



1. Si allega il testo integrale, in lingua italiana, della **Direttiva (UE) 2024/1203** del Parlamento Europeo e del Consiglio, datata 11 aprile 2024, sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce le direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE.



OSSERVATORIO DOTTRINALE

luglio – settembre 2024

(a cura di Niccolò BALDELLI)

Tematiche trattate: *Inquinamento marino – Reati alimentari – Reati edilizi – Tutela dell'ambiente – Tutela del mare*

[Inquinamento marino] Giulia Rizzo Minelli, *La salvaguardia dell'ambiente marino tra diritto sovranazionale ed istanze punitive*, in *Sistema Penale*, 4 luglio 2024.

ABSTRACT - In ragione dei sempre più frequenti casi di inquinamento e disastro ambientale causati dalle immissioni di sostanze tossiche nelle acque marine, riconducibili alle attività di impresa ed alla navigazione, il presente lavoro intende soffermarsi, partendo dalla dimensione internazionale ed europea del fenomeno, sulle disposizioni penali vigenti nel nostro ordinamento a salvaguardia delle risorse naturali marine e sulle modalità con cui le stesse sono tipizzate, valutando se sia veramente effettivo l'attuale impianto di tutela oppure se non sia necessario ripensare il ruolo del diritto penale in tale settore.

[Reati alimentari] Emanuele Birritteri, *La frode in commercio "alimentare" tra lacune sistematiche e supplenze giudiziarie*, nota a Cassazione penale, Sez. III, 12 settembre 2023 (ud. 15 giugno 2023), n. 37118 – Pres. Ramacci – Rel. Reynaud-P.M.Orsi (conf.) - Ric.M, in *Giurisprudenza Italiana*, 6, 2024, p. 1430-1435.

ABSTRACT - Con la sentenza in commento la Corte di Cassazione ribadisce la configurabilità del tentativo di frode in commercio pure in assenza di una contrattazione con un acquirente determinato, affermando come sia sufficiente accertare la mera destinazione alla vendita di un prodotto diverso – per origine,



provenienza, qualità o quantità – da quello dichiarato o pattuito. Il contributo esamina la pronuncia inquadrandola nel più ampio contesto dell'evoluzione della giurisprudenza di legittimità sul punto, evidenziando come la tendenza nel corso degli anni sia stata quella di dilatare al massimo il raggio di operatività dell'art. 515 c.p. Ciò per punire condotte anche estremamente distanti da quelle descritte nella fattispecie criminosa, che richiede, problematicamente, la consegna del bene all'acquirente. La previsione espunge così dal tipo i fenomeni di criminalità alimentare concernenti tutti i segmenti della catena di distribuzione dei prodotti precedenti alla vendita finale al consumatore, che la giurisprudenza riporta comunque nel fuoco della sanzione penale ricorrendo al decisivo ausilio dell'art. 56 c.p. Dopo aver sottoposto a critica tale indirizzo, evidenziandone gli aspetti problematici sul piano sistematico, l'articolo offre alcuni spunti conclusivi sulle prospettive della materia. Si osserva, in particolare, come l'immobilismo legislativo in ambito penale alimentare abbia stimolato simili supplenze giudiziarie, nel tentativo di colmare le lacune di criminalizzazione concernenti le fasi produttive della filiera, di cui il decisore pubblico non è ancora riuscito a farsi carico.

[Reati alimentari] Carlo Cucinotta, *Sul concetto di pericolo per la salute e sui rapporti sistematici tra i reati alimentari di cui agli artt. 439 ss. c.p.*, in *Archivio Penale*, 3, 2024 (Web).

ABSTRACT - Il lavoro approfondisce il concetto di pericolo per la salute negli artt. 439, 440, 442 e 444 c.p. ed esamina i rapporti tra tali fattispecie. In particolare, attraverso un confronto di natura sistematica con i reati di lesione, l'indagine puntualizza la tipologia di danno minacciato da ciascun delitto contro la salute pubblica concernente il settore alimentare, rivelando come il fondamento del trattamento sanzionatorio differenziato degli artt. 439 ss. c.p. risieda nella diversa intensità del pregiudizio suscettibile di colpire i singoli consumatori. Ciò che però, nell'attuale



assetto normativo, conduce a taluni inconvenienti che reclamano l'intervento del legislatore.

[Reati edilizi] Fiorenzo Liguori, *Titoli edilizi illegittimi e giudice penale*, in *Rivista giuridica dell'edilizia*, 3, 2024, p. 235-243.

ABSTRACT - Lo scritto prende in esame il problematico rapporto tra funzione amministrativa ed azione penale focalizzandosi sul tema dell'equiparazione, praticata in giurisprudenza e criticata dalla dottrina, tra assenza del titolo edilizio ed illegittimità dello stesso ai fini della configurazione di un abuso edilizio penalmente perseguibile. Alla luce della evoluzione della disciplina dei titoli che legittimano l'attività edilizia - caratterizzata dalla natura normalmente vincolata delle verifiche di conformità alle regole dettate dalla legge e dai piani e dalla sostituibilità del controllo *ex ante* con il controllo *ex post* rispetto a titoli autocostruiti - ci si interroga in particolare sulla reale incidenza della equiparazione tra assenza del titolo e titolo illegittimo sul principio di separazione dei poteri.

[Tutela dell'ambiente] Marco Calabrò, *Gli incerti confini tra azione penale e funzione amministrativa nel settore della tutela ambientale: la prospettiva della integrazione collaborativa*, in *Rivista giuridica dell'edilizia*, 3, 2024, p. 211-233.

ABSTRACT - Il contributo ha ad oggetto l'analisi della relazione tra esercizio della funzione amministrativa e dell'azione penale nel settore della tutela dell'ambiente. L'esame di alcune vicende giudiziarie particolarmente emblematiche fa emergere come il giudice penale — pur con la lodevole finalità di garantire la più elevata tutela del bene ambiente — abbia in più occasioni sottoposto a verifica l'esercizio dell'attività



amministrativa ben al di fuori dei confini del “penalmente rilevante”, con conseguenti forzature del sistema tali da comportare una vera e propria sostituzione del primo alla seconda. Nell'indagare le criticità connesse a tale prassi, l'autore prospetta alcune soluzioni per una ricomposizione della relazione tra poteri in un'ottica di tipo cooperativo, finalizzata a garantire una tutela integrata dell'ambiente rispettosa delle competenze istituzionali.

[Tutela dell'ambiente] Carlo Ruga Riva, *Il conflitto tra ambiente e attività produttiva strategica: ogni cosa al suo posto? La Corte costituzionale sul c.d. decreto Priolo*, note a Corte Cost. sent. 7 maggio 2024 (dep. 13 giugno 2024), n. 105, Pres. Barbera, red. Viganò, in *Sistema Penale*, 15 ottobre 2024.

[Tutela del mare] Rosa Palavera, *Deep waters: prolegomena di un sistema penale del mare*, in *Archivio Penale*, 3, 2024 (Web).

ABSTRACT - Il contributo muove dallo studio del nomos del mare, per analizzare le caratteristiche del diritto penale nei “territori complessi”, ossia nei quali si riscontrano sia vuoti di giurisdizione sia giurisdizioni che si sovrappongono. A fronte dei numerosi ambiti di rilevanza penalistica che lo riguardano, spesso di tragica attualità, è messa in luce la potenzialità nomica del mare, la ricchezza delle sue interazioni ecosistemiche, la sua dimensione antropica intergenerazionale e il ruolo di via di incontro tra culture che ha esercitato nella storia. È posto, quindi, l'interrogativo circa l'esistenza di sistemi penali “territoriali in senso forte”, del cui processo di normogenesi il territorio costituisca un fattore significativo, unitivo ed eventualmente prevalente rispetto agli ordinamenti che su quello stesso territorio esercitano, in via competitiva, la loro sovranità. Preso atto dell'inadeguatezza dell'approccio tassonomico che il diritto penale attualmente riserva agli spazi marini, infine, è auspicata l'elaborazione di strategie di politica criminale unitarie, condivise ed inclusive, anche laddove queste



comportino la rinuncia alle forme di enforcement tradizionali, espressive del dominio del diritto sui luoghi.



OSSERVATORIO GIURISPRUDENZIALE

(a cura di Riccardo Ercole OMODEI)

Trib. Torino, VI Sezione penale, sentenza del 04 luglio 2024;

Giud. Roberto Ruscello.

Art. 452 bis c.p.; posizione di garanzia; inquinamento dell'aria; abusività della condotta.

[...]

IMPUTATI

Del reato di cui agli artt. 40 cpv., 113, 452 *quinquies* co. 1 in relazione all'art. 452 *bis* co. 1 n. 1 c.p., perché, in cooperazione tra loro, nelle qualità di

CHIAMPARINO Sergio presidente della REGIONE PIEMONTE fino al 26.5.2019

VALMAGGIA Alberto assessore all'ambiente della REGIONE PIEMONTE fino al 26.5.2019

FASSINO Piero Franco Rodolfo sindaco della Città di Torino fino al giugno 2016

LA VOLTA Enzo assessore alle politiche per l'ambiente della Città di Torino fino al giugno 2016

APPENDINO Chiara sindaca della Città di Torino dal giugno 2016

GIANNUZZI Stefania assessore alle politiche per l'ambiente della Città di Torino dal giugno 2016 al giugno 2017

UNIA Alberto assessore alle politiche per l'ambiente della Città di Torino dal giugno 2017

Per colpa e cioè per negligenza, imprudenza, imperizia e violazione di legge (artt. 9, 10, 11 e all. XI d.lgs. 155/2010)

- Avendo le regioni, e per esse il loro presidente con l'assessore all'ambiente, l'obbligo di adottare un piano contenente le misure necessarie ad agire sulle principali



sorgenti di emissione di inquinanti nell'aria ambiente aventi influenza sulle aree di superamento dei valori limite fissati dall'all. XI del d.lgs. 155/2010, in particolare:

- 50 µg/m³ di PM10 in media giornaliera da non superare più di 35 volte per anno civile e di 40 µg/m³ di PM10 in media annuale, nonché l'obbligo di raggiungere i valori limite nei termini prescritti (vigenti fin dal 1° 1.1.2005 ai sensi della Direttiva 1999/30/CE, o al più tardi dal 1° 1.1.2008 o dal 11.6.2010 ai sensi della Direttiva 2008/50), e - in caso di superamenti successivi ai predetti termini – l'obbligo di integrare il piano con l'individuazione delle misure atte a raggiungere i valori limite nel più breve tempo possibile,
- 25 µg/m³ di PM 2,5 in media annuale (limite da raggiungere entro il 1.1.2015),
- 40 µg/m³ di Biossido di Azoto in media annuale (limite da raggiungere entro il 1.1.2010),
- 120 µg/m³ di Ozono da non superare più di 25 volte per anno civile come media su tre anni (valore obiettivo da raggiungere entro il 1.1.2010, all. VII d.lgs. 155/2010),
- Avendo le regioni, e per esse il loro presidente con l'assessore all'ambiente, poteri sostitutivi in caso di inerzia dei comuni a dare attuazione ai piani regionali quanto a limitazione della circolazione veicolare,
- Avendo il sindaco il potere/dovere, coadiuvato dall'assessore all'ambiente, di emanare ordinanze contingibili e urgenti ai sensi dell'art. 50 co. 5 d.lgs. 267/2000 (testo unico degli enti locali) in caso di emergenze sanitarie, quali possono essere ritenute quelle tra l'altro derivanti dal superamento dei valori limite di PM10, l'esposizione al quale inquinante è dimostrato essere agente causale di un eccesso di mortalità nella popolazione,
- Dovendo il sindaco, coadiuvato dall'assessore all'ambiente, adottare ordinanze contingibili e urgenti ai sensi dell'art. 54 co. 4 d.lgs. 267/2000 al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica,
- Avendo il sindaco, coadiuvato dall'assessore all'ambiente, il potere/dovere di disporre ai sensi dell'art. 6 co. 1 d.lgs. 285/1992 la sospensione della circolazione veicolare di tutte o di alcune categorie di utenti per motivi di incolumità pubblica,
- Avendo il sindaco, coadiuvato dall'assessore all'ambiente, l'obbligo di adottare per l'anno 2017 le misure temporanee di cui alla DGR della REGIONE PIEMONTE 20.10.2017 n. 42-5005,
- Avendo il sindaco, coadiuvato dall'assessore all'ambiente, l'obbligo di



provvedere ai sensi dell'art. 4 L.R. 7.4.2000 n. 43 al controllo delle emissioni in atmosfera degli impianti termici degli edifici di civile abitazione, cagionavano abusivamente una compromissione o un deterioramento significativo e misurabile dell'aria della Città di Torino risultando dai rilevamenti di ARPA PIEMONTE i seguenti dati oltre i limiti previsti dalla legge o raccomandati dall'OMS:

[...]

con conseguenze sulla salute delle persone secondo i seguenti dati statistici relativi al periodo 2015-2019:

- Incidenza del PM10 per superamenti del limite normativo pari a 144 decessi attribuibili e 56 ricoveri ospedalieri attribuibili;
- Incidenza del PM2,5 per superamenti del valore giornaliero raccomandato dall'OMS compresa tra 178 e 407 decessi attribuibili e 184 ricoveri ospedalieri attribuibili;
- Incidenza del Biossido di Azoto per superamenti del limite normativo pari a 870 decessi attribuibili (di cui 620 decessi per malattie cardiovascolari) e 539 ricoveri ospedalieri attribuibili.

Gli organi di governo della REGIONE PIEMONTE sopra indicati

- Adottavano misure inadeguate a eliminare o contenere nei limiti legali i valori di PM10, nonostante che negli anni vi fossero sempre stati superamenti dei valori limite consentiti, fissando un orizzonte temporale di rientro nei limiti al 2030 (v. il Piano regionale per la qualità dell'aria - DGR 13-5132 del 5.6.2017, nonché analogo PRQA di cui alla Deliberazione del Consiglio regionale n. 364 – 6854 del 25.3.2019,) in patente e reiterata violazione dell'obbligo di procedervi il più rapidamente possibile;
- Adottavano un meccanismo di attivazione delle misure basato su ripetuti e consecutivi superamenti del valore limite di PM10 giornaliero secondo livelli crescenti di allarme in modo tale da consentire l'accumularsi dell'inquinante sopra il limite senza prevedere alcun intervento (per es. la deliberazione della giunta regionale n. 24-4171 del 7.11.2016 prevedeva il livello giallo con 7 gg consecutivi di superamento del valore di 50 µg/m³ di PM10, il livello arancio con 3 gg. di superamento del doppio della soglia, il livello rosso cinabro con 3 gg di superamento del triplo della soglia, il livello rosso vivo con 3 gg di



concentrazione pari a 180 $\mu\text{g}/\text{m}^3$; la deliberazione della giunta regionale n. 42-5805 del 20.10.2017 prevedeva il livello arancio con 4 gg consecutivi di superamento del valore di 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ di PM10, il livello rosso con 10 gg. consecutivi di superamento del limite); e inoltre stabilendo una deroga all'innalzamento dei livelli di allarme secondo un criterio prognostico inidoneo a fronteggiare i superamenti riscontrati e tale da vanificare la stessa previsione dei livelli di allarme (già di per sé molto laschi) e l'applicazione delle rispettive misure d'intervento (così la DGR n. 42-5805 ha stabilito che se i dati rilevati "porterebbero ad una variazione in aumento del livello esistente ma le previsioni meteorologiche e di qualità dell'aria prevedono per il giorno in corso e per il giorno successivo condizioni favorevoli alla dispersione degli inquinanti, il nuovo livello non si attiva");

- Prevedevano misure insufficienti per la loro limitatezza a contenere la dispersione del particolato con divieti circoscritti all'utilizzo di autovetture diesel e di veicoli commerciali di determinate categorie, e prevedevano nel passaggio dal livello arancio al livello rosso di cui alla DGR n. 42-5805 un modestissimo inasprimento delle misure consistente in una parziale estensione del divieto orario di circolazione per i veicoli commerciali Euro 3 e l'introduzione di un limitato divieto orario per i veicoli commerciali Euro 4;
- Adottavano misure che non tenevano specificamente conto della vulnerabilità di gruppi sensibili della popolazione, come i bambini (nominati dall'art. 23 par. 1 Direttiva 2008/50), anziani e malati;
- Non intervenivano in via sostitutiva dei poteri sindacali in ordine alle limitazioni al traffico veicolare, nonostante i ripetuti significativi sforamenti del valore limite di PM10 e la evidente inefficacia dei provvedimenti adottati dalla Città di Torino.

Gli organi di governo della Città di Torino sopra indicati

- Adottavano misure inadeguate a eliminare o contenere nei limiti legali i valori di PM10, nonostante che negli anni vi fossero sempre stati numerosissimi superamenti dei valori limite consentiti;
- Adottavano un sistema di livelli di allarme che ne prevedeva l'attivazione soltanto dopo ripetuti e consecutivi giorni di superamento dei limiti di PM10 fino a 100, 150, 180 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, consentendo un incremento moltiplicativo dell'accumulazione dell'inquinante



nell'aria ambiente prima di qualsiasi intervento più stringente di quello eventualmente già in atto ed evidentemente risultato inefficace (v. per es. delibera della giunta comunale n. 6424 del 13.12.2016 e la pedissequa ordinanza n. 81 del 13.12.2016 Area Ambiente);

- Adottavano un analogo sistema di livelli di allarme, che ne prevedeva l'attivazione soltanto dopo ripetuti e consecutivi giorni di superamento dei limiti di PM10, attivazione condizionata da una clausola tale da vanificare la stessa previsione dei livelli di allarme (già di per sé molto laschi) e l'applicazione delle rispettive misure d'intervento (così l'ordinanza n. 92 del 27.10.2017 dell'Area Ambiente ha stabilito che se i dati rilevati “porterebbero ad una variazione in aumento del livello esistente ma le previsioni meteorologiche e di qualità dell'aria prevedono per il giorno in corso e per il giorno successivo condizioni favorevoli alla dispersione degli inquinanti, il nuovo livello non si attiva”);

- Adottavano un sistema di livelli di allarme che prevedeva la loro attivazione solo a seguito di ripetuti e consecutivi superamenti della soglia, in modo tale che veniva favorita l'accumulazione dell'inquinante prima dell'attivazione del livello superiore con le relative misure d'intervento, che venivano di fatto sterilizzate (v. per es. ordinanza n. 67 del 23.10.2018 Area Ambiente);

- Prevedevano numerosissime esenzioni ai divieti di circolazione veicolare, tali da compromettere l'efficacia dei blocchi quando disposti;

- Non effettuavano i dovuti controlli sul rispetto dei divieti al traffico veicolare, tanto che per es. nel 2015 le contravvenzioni elevate erano soltanto 39 e nel 2016 soltanto 137;

- Non effettuavano i dovuti controlli sul rispetto del limite di temperatura negli immobili di civile abitazione, secondo la competenza attribuita ai comuni dall'art. 4 L.R. 43/2000;

- Non adottavano, se non eventualmente in parte e in maniera insufficiente e inefficace, misure di riduzione del traffico veicolare (considerato dall'Inventario Regionale delle Emissioni in Atmosfera - IREA per la Città di Torino la causa principale della componente primaria del particolato, responsabile per circa l'82% della presenza di tale inquinante, con una incidenza maggioritaria da parte della motorizzazione diesel) analoghe a



quelle sperimentate da anni e con efficacia da città italiane ed europee, come ad esempio:

- L'accesso a pagamento in un'area dimensionalmente adeguata del centro città per gli autoveicoli con elevati standard di emissioni e il divieto di accesso per quelli con standard inferiori;
- La promozione del trasporto pubblico cittadino attraverso agevolazioni tariffarie e finanziamenti dedicati, considerato che il TPL è gestito da GTT Spa, controllata attraverso una finanziaria dalla Città di Torino;
- L'incentivazione di servizi di bike-sharing, la distribuzione di bonus per l'acquisto di biciclette, lo sviluppo infrastrutturale di una adeguata rete di piste ciclabili, la limitazione della velocità a 30 km/h nei controviali cittadini e in altre strade;
- L'incremento degli stalli per la ricarica dei veicoli a trazione elettrica;
- Agevolazioni specifiche per quest'ultima tipologia di veicoli;

In Torino nelle date in cui ricoprivano il mandato come sopra indicato e fino a tutto il 2019
[...]

MOTIVI DELLA DECISIONE

A seguito dell'esercizio dell'azione penale da parte del p.m. con decreto di citazione emesso il 25.1.2024, CHIAMPARINO Sergio, VALMAGGIA Alberto, FASSINO Piero Franco Rodolfo, LA VOLTA Enzo, APPENDINO Chiara, GIANNUZZI Stefania e UNIA Alberto sono stati citati a giudizio innanzi a questo Tribunale in composizione monocratica per rispondere del reato di cui in epigrafe.

Nel corso dell'udienza predibattimentale, articolatasi nelle udienze del 18.6.2024 e del 4.7.2024 il p.m. ed i difensori delle parti civili illustravano gli argomenti a sostegno dell'ipotesi di accusa formulata con l'imputazione in epigrafe mentre i difensori degli imputati chiedevano il proscioglimento dei propri assistiti con le formule indicate a verbale; all'esito della discussione il giudice si ritirava in camera di consiglio ed emetteva il dispositivo di sentenza ex art. 554 *ter* c.p.p.

1. La ricostruzione dei fatti rilevanti ai fini della decisione

Dalla lettura degli atti di indagine contenuti nel fascicolo del p.m. emerge una ricostruzione fattuale sostanzialmente incontestata in merito agli elementi che nella prospettiva accusatoria dimostrerebbero, in primo luogo, la materiale sussistenza della fattispecie delittuosa ex art. 452 *bis*



c.p. oggetto del giudizio.

Il personale del NOE CC di Torino delegato dal p.m. su indicazione del consulente tecnico prof. Biggeri ha acquisito i dati relativi alla qualità dell'aria registrati dalle centraline di rilevamento installate nel territorio della città di Torino e gestite a cura dell'A.R.P.A. Piemonte per gli anni ricompresi tra il 2015 ed il 2019 che rilevano nella presente sede.

I dati così ricavati, peraltro di pubblico dominio e liberamente consultabili attraverso il sito internet dedicato, offrono delle indicazioni in merito al superamento, in alcuni casi, dei valori limite per la concentrazione nell'aria di determinate sostanze inquinanti in forza delle previsioni di legge vigenti all'epoca dei fatti di causa contenute nell'allegato XI al d.lgs. 155/2010 emesso in attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa.

Ciò si verifica con riferimento a quattro parametri e, specificamente:

- la concentrazione di PM10 in misura superiore alla media annuale consentita (limite di legge fissato in 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$);
- la concentrazione di PM10 in misura superiore al valore giornaliero di 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ riscontrata oltre al numero massimo di 35 giorni l'anno;
- la concentrazione di PM2,5 in misura superiore alla media annuale consentita (limite di legge fissato in 25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$);
- la concentrazione di Biossido di azoto in misura superiore alla media annuale consentita (limite di legge fissato in 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$).

Le rilevazioni ottenute hanno poi evidenziato, nel medesimo arco temporale, il superamento del valore obiettivo per la protezione della salute umana fissato dall'allegato VII al d.lgs. 155/2010 con riguardo alla concentrazione di Ozono nella misura pari a 120 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ indicata quale media massima giornaliera calcolata su 8 ore e riscontrata oltre al numero massimo di 25 giorni all'anno.

I risultati acquisiti con tale modalità a cura dell'ARPA Piemonte provengono da un'attività di rilevazione eseguita istituzionalmente secondo una metodologia rigorosamente disciplinata, non sono stati oggetto di alcun tipo di osservazione critica nella prospettazione delle difese ed appaiono quindi particolarmente attendibili. Essi possono pertanto costituire un primo dato certo nella ricostruzione della presente vicenda, ferme restando le ulteriori valutazioni in merito alla valenza da attribuire a tali dati che saranno svolte nel prosieguo della trattazione.

Il sistema di misurazione della qualità dell'aria della città di Torino, per quanto interessa i dati significativi in questa sede, si componeva all'epoca dei fatti di causa (e tuttora) di cinque stazioni



di rilevamento collocate in aree diverse della città, così denominate:

- stazione Consolata (ubicata in via della Consolata 10, in zona centrale);
- stazione Grassi (sita in via Paolo Veronese angolo via Reiss Romoli, nella zona nord-est della città);
- stazione Lingotto (sita in via Augusto Monti 21, in zona centro-sud della città);
- stazione Rebaudengo (sita in piazza Rebaudengo 23 in zona nord-est della città);
- stazione Rubino (sita in via Edoardo Rubino nella zona sud della città).

Le stazioni Lingotto e Rubino sono impiegate quali stazioni di fondo destinate alla rilevazione dei livelli di fondo di concentrazione degli inquinanti nell'aria in misura non direttamente dipendente dalle variazioni imputabili alle emissioni riconducibili al traffico veicolare mentre le altre tre stazioni sono collocate in zone dove è più intensa la circolazione di veicoli ed i livelli degli inquinanti sono quindi più alti.

La tipologia dei dati raccolti dalle centraline è diversificata in quanto solo la concentrazione del PM10 è rilevata da tutte le stazioni mentre gli altri inquinanti sono oggetto di misurazione da una parte soltanto delle centraline.

I dati riscontrati dalle singole centraline di misurazione della qualità dell'aria nel periodo 2015-2019 con riferimento ai parametri delle sostanze inquinanti sopra richiamate sono stati elaborati sia al fine di verificare i casi di superamento dei limiti rilevati da ciascuna centralina singolarmente considerata, sia al fine di individuare un valore medio di concentrazione degli inquinanti nell'aria della città di Torino formato sulla base di tutti i dati complessivamente ottenuti dalle rilevazioni delle cinque centraline.

L'elaborazione di tali dati è stata illustrata nel dettaglio dai consulenti prof. Biggeri e dott. Sera e dall'ing. Francesco Petracchini i quali, nell'ambito di due distinti incarichi di consulenza tecnica, sono giunti all'indicazione di valori sostanzialmente equivalenti salve alcune divergenze nel calcolo dei valori medi di entità del tutto trascurabile ed irrilevante ai fini delle valutazioni che seguiranno.

Al fine di illustrare in termini chiari ed esauritivi quali siano gli elementi ricavati dai sistemi di rilevazione si riportano ora distintamente i dati relativi alle singole sostanze inquinanti per ciascuno degli anni ricompresi nel periodo della contestazione formulata dal p.m.



La rilevazione della concentrazione media giornaliera di PM 10, con riferimento alla soglia di legge consentita di 40 µg/m³ quale media annuale, è risultata la seguente:

[...]

Nella valutazione dei dati relativi all'Ozono illustrata dal c.t. prof. Biggeri è stata peraltro determinata una concentrazione media giornaliera dell'inquinante oscillante intorno ai 40 µg/m³ mentre la lettura delle singole rilevazioni mostra picchi di concentrazione in misura superiore ai 120 µg/m³ in casi estremamente limitati e non superiori, in ogni caso, a n.5 occasioni che si riscontrano per la sola stazione Lingotto nell'anno 2015.

I dati sin qui elencati costituiscono quindi la base fattuale da cui partire per verificare, in primo luogo, la sussistenza dell'elemento oggettivo della fattispecie di reato in contestazione.

Non si ritiene per contro di alcuna utilità riportare gli ulteriori esiti delle indagini svolte sotto il profilo della possibile incidenza del superamento dei limiti di legge relativi ad alcune sostanze inquinanti rispetto alla verifica di decessi e malattie.

Tale aspetto si estende infatti a temi che esulano dall'oggetto del giudizio essendosi chiarito da parte del p.m. nel corso dell'udienza predibattimentale come le indicazioni contenute nell'imputazione in merito alle conseguenze sulla salute delle persone attribuite all'incidenza dei parametri relativi agli inquinanti PM10, PM2,5 e Biossido di Azoto non costituiscano oggetto di contestazione nei confronti degli imputati (dovendosi configurare di fatto in tal caso la fattispecie aggravata ai sensi dell'art. 452 *ter* c.p.) in ragione della natura degli accertamenti svolti sul punto sotto un profilo epidemiologico e statistico non ritenuti idonei, nella stessa valutazione data dai rappresentanti dell'Accusa, a dimostrare il nesso casuale tra i fatti di inquinamento in contestazione e la verifica di decessi e/o lesioni personali ai danni delle persone esposte all'inquinamento dell'aria.

Il tema in questione risulta in definitiva estraneo rispetto all'oggetto dell'imputazione delimitata alla fattispecie prevista dall'art. 452 *bis* c.p. e rende superflua l'esposizione di quanto approfondito sul punto nelle relazioni svolte dai c.t. Biggeri e Sera.

Sempre con riguardo alla ricostruzione fattuale nei limiti che rilevano ai fini della decisione va poi sinteticamente osservato che le qualifiche attribuite a ciascun imputato con specifico riferimento ai ruoli istituzionali svolti in seno, rispettivamente, alla Regione Piemonte o al comune di Torino sono documentalmente provate sulla base delle acquisizioni effettuate a cura del NOE dei Carabinieri e sono del tutto incontestate, non ponendosi quindi alcun dubbio sul punto.



2. La fattispecie di inquinamento ambientale ex art. 452 bis c.p.

La legge 22 maggio 2015, n. 68 ha introdotto nel codice penale il nuovo titolo VI-bis dedicato ai delitti contro l'ambiente ed ha in tal modo integrato il sistema normativo attinente alla materia ambientale che si compone ora di due sottosistemi.

Il primo è costituito dalle disposizioni contenute nel d.lgs. 152/2006 (T.U. in materia ambientale) che, nel dettare una disciplina organica anche in riferimento alla tutela delle singole componenti ambientali, prevede una serie di contravvenzioni contro l'inquinamento atmosferico, idrico e del suolo e modella tali fattispecie sullo schema dei reati di mera condotta e di pericolo astratto sanzionando la violazione delle regole amministrative dettate per la gestione dell'ambiente e delle attività che possono incidere negativamente su di esso.

Il secondo sottosistema calato all'interno del codice penale è basato in prevalenza sulla previsione di delitti di evento e di danno ed è finalizzato alla tutela dell'ambiente contro le forme di inquinamento più gravi. Il legislatore ha inteso in tal modo offrire una risposta sanzionatoria rispetto ai comportamenti più aggressivi ai danni dei beni ambientali che, anteriormente alla riforma del 2015, non erano inquadrabili in alcuna specifica fattispecie delittuosa se non in quella del c.d. disastro "innominato" prevista dall'art. 434 c.p. (anche nella forma colposa in applicazione dell'art. 449 c.p.) dando luogo tuttavia nella pratica giudiziaria a numerose e gravi problematiche interpretative e di ordine probatorio.

Il delitto di inquinamento ambientale disciplinato dall'art. 452 bis c.p. è la prima tra le fattispecie che compongono il nuovo titolo VI bis introdotto all'interno del codice penale e sanziona "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 sotto-suolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna."

La lettura della disposizione incriminatrice mostra innanzitutto come il legislatore, a differenza di quanto praticato nelle ipotesi contravvenzionali contenute nel d.lgs.152/2006 imperniate in prevalenza sull'esercizio di attività inquinanti in mancanza della necessaria autorizzazione ovvero in superamento di determinati valori soglia da rispettare, ha costruito la fattispecie ex art. 452 bis c.p. come delitto di evento e di danno.

L'evento del reato previsto e punito dall'art. 452 bis c.p. è descritto mediante un riferimento alla compromissione o al deterioramento dei singoli elementi che compongono l'ambiente



nominativamente individuati (acque, aria, suolo e sottosuolo), di un ecosistema ovvero della biodiversità, anche agraria, della flora e della fauna.

Parte della dottrina che ha analizzato la fattispecie delittuosa in questione ne ha criticato la formulazione non priva di aspetti di vaghezza e destinata ad incontrare difficoltà di applicazione nella pratica rispetto alla prova di un evento descritto in termini inafferrabili o comunque generici.

L'utilizzo alternativo dei termini "compromissione" e "deterioramento" è frutto di un lungo dibattito di cui si trova ampia traccia nei lavori preparatori che hanno portato all'approvazione della l. legge 22 maggio 2015, n. 68 e nel corso dei quali si era proposto di considerare il deterioramento come un'alterazione dell'ambiente reversibile attraverso processi rigenerativi naturali, differenziandolo dalla compromissione consistente in un'alterazione reversibile solo attraverso un'attività umana di bonifica o di ripristino.

Sotto il profilo lessicale l'uso del termine "compromissione" richiama in effetti una situazione tendenzialmente "irrimediabile", quale sinonimo di "compromessa", ed uno stato di cose caratterizzato da un pregiudizio sicuramente più accentuato rispetto al "deterioramento" che pure integra l'evento di reato in termini di alternatività.

La giurisprudenza della Corte di Cassazione ha elaborato sin dai primi anni di applicazione della fattispecie ex art. 452 *bis* c.p. una serie di criteri interpretativi utili a delineare i confini ed il contenuto del nuovo delitto di inquinamento ambientale e si è più volte soffermata sul significato da attribuire ai termini utilizzati dal legislatore per descrivere l'evento chiarendo che "la "compromissione" si sostanzia in uno squilibrio che attiene alla relazione del bene aggredito (...) con l'uomo e ai bisogni o interessi che il bene medesimo deve soddisfare (c.d. "squilibrio funzionale", incidente sui normali processi naturali correlati alla specificità della matrice ambientale o dell'ecosistema), mentre il "deterioramento" consiste in una riduzione della cosa che ne costituisce oggetto in uno stato tale da diminuirne in modo apprezzabile, il valore o da impedirne anche parzialmente l'uso, ovvero da rendere necessaria, per il ripristino, una attività non agevole (c.d. "squilibrio strutturale", caratterizzato da un decadimento di stato o di qualità di questi ultimi)" (cfr. Cass. 27.9.2023 n. 39195).

Tanto la compromissione quanto il deterioramento del singolo bene ambientale devono essere "significativi" e "misurabili" perché lo squilibrio, funzionale o strutturale che sia nei termini appena chiariti, possa assumere rilevanza penale.

Il carattere della "significatività", come chiarito dalla giurisprudenza di legittimità, richiama



una valutazione di ordine qualitativo, mentre il requisito della “misurabilità“ attiene ad un dato più marcatamente quantitativo e, tuttavia, la fattispecie ex art. 452 *bis* c.p. non contiene alcun riferimento a limiti previsti da specifiche disposizioni né a particolari metodiche di analisi che debbano essere applicate nell'ambito del giudizio attinente al carattere significativo e misurabile della compromissione e/o del deterioramento del singolo fattore ambientale.

L'assenza di richiami espressi a limiti normativi e metodi di analisi che caratterizza il contenuto della fattispecie di inquinamento ambientale ha indotto la giurisprudenza ad escludere l'esistenza di un vincolo assoluto per l'interprete correlato a parametri imposti dalla disciplina di settore di volta in volta rilevante e, tuttavia, si è sottolineato come tali parametri debbano comunque rappresentare “un utile riferimento nel caso in cui possono fornire, considerando lo scostamento tra gli standard prefissati e la sua ripetitività, un elemento concreto di giudizio circa il fatto che la compromissione o il deterioramento causati siano effettivamente significativi” (cfr. Cass. 27.9.2023 n. 39195 in motivazione).

In applicazione di tali criteri l'interprete non potrà quindi limitarsi a verificare se siano stati superati i limiti normativi previsti, ad esempio, con riferimento alle soglie di concentrazione di determinati fattori inquinanti, ma occorrerà verificare anche di quanto siano state oltrepassate eventuali soglie, con riferimento a quanti parametri e per quanto tempo.

Deve quindi ribadirsi, come sottolineato anche dalla dottrina, che l'evento di danno richiesto per l'integrazione del delitto ex art. 452 *bis* c.p. tanto nella forma della compromissione quanto in quella del deterioramento non si realizza col mero superamento dei valori-soglia fissati in relazione alle singole matrici ambientali ma deve corrispondere ad una soglia di offesa superiore e ad una lesione effettiva e non fugace del bene ambientale aggredito.

Il singolo bene ambientale che viene in evidenza nel presente giudizio è quello dell'aria ed è quindi rispetto ad esso che andrà valutata in concreto l'integrazione dell'evento delittuoso di danno richiesto dalla fattispecie incriminatrice.

Trattandosi di reato di evento a forma libera, la materialità delle condotte che vanno ad incidere negativamente sull'ambiente danneggiandolo con le modalità significative e misurabili richieste dalla disposizione ex art. 452 *bis* c.p. può assumere le forme più diverse a seconda del bene di volta in volta aggredito.

Tali condotte possono quindi consistere, ad esempio, nel deposito di materiali contaminanti, nello sversamento di sostanze inquinanti nei corpi idrici ma anche mediante altre forme di



inquinamento attuate per mezzo di sostanze chimiche o radioattive e, più in generale, con qualsiasi comportamento che determini un peggioramento delle matrici ambientali elencate al punto 1) del primo comma dell'art. 452 *bis* c.p. ovvero degli ulteriori elementi (ecosistema, biodiversità, flora e fauna) che completano al punto 2) di tale disposizione il catalogo dei beni protetti dalla norma incriminatrice.

Vertendosi nel caso di specie del bene ambientale costituito dall'aria, la condotta potenzialmente generatrice del danno non può che consistere nelle emissioni in atmosfera di sostanze che incidano in negativo sulla composizione dell'aria atmosferica sino a causarne la compromissione ovvero il deterioramento.

L'estrema particolarità del caso in esame è tuttavia data dal fatto che la condotta materiale contestata agli imputati non consiste affatto nella materiale produzione delle emissioni inquinanti che, nell'ipotesi di accusa, avrebbero causato l'evento dannoso.

Le emissioni materialmente causative dell'inquinamento oggetto del giudizio derivano infatti dalla sommatoria di una serie indefinita di sorgenti produttive dei plurimi agenti inquinanti menzionati nell'imputazione.

Tali sorgenti si identificano principalmente negli scarichi degli impianti produttivi e di riscaldamento operanti nella città di Torino e nell'area metropolitana ad essa circostante, negli scarichi dei mezzi di trasporto, pubblici e privati, dotati di motorizzazione a benzina o a gasolio circolanti nella stessa area e nelle ulteriori e svariate fonti di produzione di sostanze inquinanti che sono comunemente presenti all'interno di ogni città e del tessuto produttivo ad essa correlato anche oltre gli stretti confini del territorio cittadino. È infatti evidente come le peculiari caratteristiche fisiche del fenomeno dell'inquinamento atmosferico rendano assai difficile, se non impossibile, inquadrare le dinamiche di tale fenomeno entro confini – quelli della città di Torino della cui qualità dell'aria si tratta - utili a delimitare la superficie del suolo ma non certo l'atmosfera sovrastante ad esso.

Così chiarita la prospettiva del tutto peculiare in cui risulta inquadrata la condotta ascritta agli imputati, va osservato che quanto meno in termini generali ed astratti la realizzazione dell'evento dannoso di inquinamento può essere cagionato, oltre che attraverso una condotta attiva, anche mediante un comportamento omissivo secondo i principi generali applicabili ai reati di evento a forma libera nei quali rientra la fattispecie ex art. 452 *bis* c.p.

Ciò presuppone evidentemente che ai soggetti chiamati a rispondere del delitto nella forma



del reato omissivo improprio sia addebitabile il mancato impedimento dell'evento in applicazione della clausola generale ex art. 40 cpv. c.p.

Si ritiene tuttavia opportuno nell'economia della decisione rinviare al prosieguo della trattazione la disamina di tale aspetto per verificare in primo luogo se l'evento tipico richiesto dalla fattispecie possa ritenersi effettivamente integrato o meno in termini strettamente naturalistici qualora si accedesse all'impostazione accusatoria che, come si vedrà, valorizza i dati relativi al superamento obiettivo di determinati limiti di legge relativi alla qualità dell'aria della città di Torino, originato da un processo causale multifattoriale e non ascrivibile a soggetti determinati, e identifica in esso l'integrazione dell'evento tipico del delitto di inquinamento ambientale ponendolo a carico dei soggetti citati a giudizio.

3. Il sistema normativo del d.lgs. 155/2010 ed i valori limite di concentrazione degli inquinanti nell'aria ambiente.

L'esistenza di valori limite relativi alle sostanze inquinanti menzionate nell'imputazione si ricava dalla lettura di alcune disposizioni contenute nel d.lgs. 13.8.2010 n. 155 emanato in attuazione della direttiva 2008/50/Ce relativa "alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa".

Con l'approvazione in data 21.5.2008 del provvedimento citato, il legislatore comunitario ha inteso unificare la disciplina in precedenza affidata a diverse direttive di settore ed ha istituito una serie di misure volte innanzitutto a definire e stabilire obiettivi di qualità dell'aria ambiente al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente nel suo complesso, nonché al fine di mantenere la qualità dell'aria ambiente, ove sia buona e di migliorarla negli altri casi.

Il d.lgs. 155/2010 ha recepito le indicazioni provenienti dalla fonte sovranazionale ed ha posto le fondamenta di un impianto normativo volto a raggiungere gli scopi prefissati dalla direttiva 2008/50/Ce mediante l'istituzione di un sistema di valutazione e gestione della qualità dell'aria fondato sul rispetto di standard qualitativi omogenei su base nazionale ed assicurato, in concreto, dalla raccolta di dati relativi alla valutazione della qualità dell'aria basata sulla suddivisione del territorio in zone omogenee e sulla creazione di una rete di stazioni di misurazione soggette alla gestione o al controllo pubblico.

Il decreto attuativo stabilisce, tra gli altri, i valori limite per le concentrazioni nell'aria ambiente di sette sostanze inquinanti specificamente individuate: Biossido di zolfo, Biossido di



azoto, Benzene, Monossido di carbonio, Piombo, PM10 e PM2,5 e definisce il valore limite quale il “livello fissato in base alle conoscenze scientifiche al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente nel suo complesso, che deve essere raggiunto entro un termine prestabilito e in seguito non deve essere superato.”

L'allegato XI al d.lgs. 155/2010 fissa i valori limite per le sostanze inquinanti interessate dalla contestazione del p.m. (Biossido di azoto, PM10 e PM 2,5) in termini distinti e basati, quanto al Biossido di azoto ed al PM 2,5, sulla fissazione del limite di concentrazione nell'aria del singolo inquinante che non deve essere superato rispetto ad un valore medio annuale fissato, rispettivamente, in 25 µg/m³ per il PM 2,5 ed in 40 µg/m³ per il Biossido di azoto.

In relazione al Biossido di azoto è altresì stabilita una soglia di allarme – definita in termini generali quale “livello oltre il quale sussiste un rischio per la salute umana in caso di esposizione di breve durata per la popolazione nel suo complesso ed il cui raggiungimento impone di adottare provvedimenti immediati” qualora si raggiunga una concentrazione dell'inquinante pari a 400 µg/m³ (e quindi in misura pari a dieci volte il valore limite).

Con riferimento al PM10 il legislatore ha fissato un doppio limite, sia giornaliero che annuale, ed ha fissato in 50 µg/m³ la soglia di concentrazione che non deve essere superata su base quotidiana per più di 35 volte l'anno ed in 40 µg/m³ il valore medio annuale da non oltrepassare.

La rilevanza del superamento dei valori limite così definiti e quantificati dal legislatore si ricollega al sistema introdotto dal d.lgs. 155/2010 che si incentra sull'adozione di appositi piani contenenti le misure necessarie ad agire sulle principali sorgenti di emissione aventi influenza sulle aree di superamento ed a ricondurre la soglia di concentrazione delle sostanze inquinanti entro il valore limite “nel più breve tempo possibile.”

La competenza ad adottare i piani finalizzati al rispetto dei valori limite è attribuita dal legislatore nazionale alle regioni ed alle province autonome al cui interno sono situate le zone interessate dal superamento dei livelli degli inquinanti di cui all'articolo 1, comma 2 d.lgs.155/2010.

Quanto al contenuto di detti piani, l'art. 11 d.lgs. 155/2010 elenca una serie di misure che tipicamente possono integrare l'essenza dello strumento pianificatorio ideato dal legislatore per prevenire o contenere le emissioni di diversa natura che concorrono a produrre il superamento dei valori limite. Tali misure possono prevedere, tra gli altri, criteri per la limitazione della circolazione dei veicoli a motore, la fissazione di valori limite di emissione per determinate tipologie di impianti, limiti e condizioni per l'utilizzo di combustibili, nonché prescrizioni di altra natura secondo



l'articolata elencazione contenuta al primo comma della disposizione citata.

Si deve osservare a questo punto che con riguardo all' Ozono il legislatore ha delineato una disciplina diversa e, a differenza delle sette sostanze inquinanti in precedenza elencate, non ha fissato per esso alcun valore limite ma, piuttosto, ha stabilito per esso il valore obiettivo (definito in termini generali quale "livello fissato al fine di evitare, prevenire o ridurre effetti nocivi per la salute umana o per l'ambiente nel suo complesso, da conseguire, ove possibile, entro una data prestabilita"), gli obiettivi a lungo termine, le soglie di allarme e le soglie di informazione (cfr. art. 1, 3° comma d.lgs. 155/2010).

Coerentemente a tale diverso inquadramento, la pianificazione disciplinata dall'art. 11 d.lgs. 155/2010 che trova il proprio fondamento nel superamento dei valori limite fissati dall'allegato XI del d.lgs. 155/2010 non ha alcuna correlazione con l'eventuale deviazione dei limiti di concentrazione dell'ozono rispetto alle soglie dei valori obiettivo previste dal legislatore per questo diverso inquinante all'allegato VII del decreto.

Il richiamo contenuto nell'imputazione all'esistenza di un obbligo di adozione del piano previsto dall'art. 9 d.lgs. 155/2010 anche in riferimento al superamento dei valori obiettivo dell'ozono appare quindi improprio dovendosi sottolineare come la gestione della qualità dell'aria ambiente in relazione all'ozono trovi una distinta disciplina nell'art. 13 d.lgs. 155/2010 che, in caso di superamento dei valori obiettivo fissati per l'ozono, affida alle regioni l'adozione di "misure che non comportano costi sproporzionati necessarie ad agire sulle principali sorgenti di emissione aventi influenza su tali aree ed a perseguire il raggiungimento dei valori obiettivo nei termini prescritti".

Anche tali misure, per espressa previsione legislativa, devono essere previste all'interno di un piano che è tuttavia distinto dai piani di qualità dell'aria di cui all'articolo 9 del decreto incentrati anzitutto sul rispetto dei valori di limite degli inquinanti diversi dall'ozono tanto che il legislatore ha espressamente previsto l'integrazione dei due diversi strumenti pianificatori.

Una corretta lettura dell'impianto normativo induce quindi sin da ora ad escludere che alla circostanza del superamento dei valori obiettivo fissati per la concentrazione di ozono nell'aria possa essere attribuita la medesima valenza che, nell'ipotesi di accusa, è stata associata al mancato rispetto dei valori limite delle sostanze inquinanti diverse dell'ozono. Ciò sia in ragione della diversa portata che rivestono le nozioni di "valore limite" e di "valore obiettivo" nella definizione di tali termini data dal legislatore nazionale e, prima ancora, da quello comunitario, con l'evidente attribuzione di una cogenza più pregnante del valore-limite rispetto al valore-obiettivo, sia in relazione ai distinti compiti



affidati alle regioni in tema di pianificazione in conseguenza del superamento dei diversi valori individuati per l'ozono e per le altre sostanze inquinanti nei termini appena esposti.

Si osserva infine che nella disamina dei dati ricavati dal sistema di rilevazione della qualità dell'aria non si terrà conto dei diversi e più restrittivi parametri contenuti nelle raccomandazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità menzionati nell'imputazione con riferimento ai livelli di concentrazione di PM10 e PM2,5: si tratta infatti di indicazioni sprovviste di efficacia normativa rispetto alle quali non possono che prevalere i diversi limiti dettati dalla disciplina comunitaria e nazionale vigente.

4. Il superamento dei limiti di legge e la valutazione dell'evento di danno della fattispecie ex art. 452 bis c.p.

Dopo avere chiarito quali siano, da un lato, i criteri interpretativi da adottare al fine di accertare la verifica dell'evento tipico della fattispecie di inquinamento ambientale e, dall'altro, gli elementi fattuali da valutare alla luce di detti criteri, è ora necessario accertare se, ed in quali termini, il superamento dei limiti di legge fissati per la concentrazione nell'aria di determinati inquinanti possa integrare l'elemento tipico della compromissione e/o del deterioramento dello specifico bene ambientale costituito, nel caso di specie, dall'aria.

Richiamando i dati in precedenza illustrati, la lettura delle rilevazioni effettuate dalle centraline installate nella città di Torino mostra i seguenti esiti con riferimento, innanzitutto, ai limiti di legge relativi ai valori medi di concentrazione degli inquinanti nell'aria:

- il limite di legge relativo alla media annuale di concentrazione del PM10 fissato in 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ è stato superato, nel valore medio determinato per la città di Torino, negli anni 2015 e 2017 mentre è risultato inferiore alla soglia di legge negli anni 2016, 2018 e 2019;
- l'entità dello scostamento del valore medio di concentrazione del PM10 dalla soglia di legge per gli anni 2015 e 2017 è inferiore al 10% oltre al limite di legge non oltrepassando mai il valore di 44 $\mu\text{g}/\text{m}^3$;
- nessuna delle singole stazioni di rilevamento ha mai fatto registrare valori di concentrazione del PM10 in misura superiore ad uno scostamento del 25% dalla soglia (misura determinabile in 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$);
- il limite di legge relativo alla media annuale di concentrazione del PM2,5 fissato in 25



$\mu\text{g}/\text{m}^3$ è stato superato, nel valore medio determinato per la città di Torino, negli anni 2015, 2016 e 2017 mentre è risultato inferiore alla soglia di legge negli anni 2018 e 2019;

- l'entità dello scostamento del valore medio di concentrazione del $\text{PM}_{2,5}$ dalla soglia di legge per gli anni 2015, 2016 e 2017 è contenuta entro il 20% 33 ed è comunque sempre inferiore al 25% oltre al limite di legge non oltrepassando mai il valore di $31,25 \mu\text{g}/\text{m}^3$;
- la sola stazione di rilevamento Rebaudengo ha fatto registrare valori di concentrazione del $\text{PM}_{2,5}$ in misura superiore ad uno scostamento del 25% dalla soglia in un'unica occasione nell'anno 2017 quando si è registrato un valore medio di $33,4 \mu\text{g}/\text{m}^3$;
- il limite di legge relativo alla media annuale di concentrazione del Biossido di Azoto fissato in $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ è stato superato, nel valore medio determinato per la città di Torino, in tutte le annualità dal 2015 al 2019;
- l'entità dello scostamento del valore medio di concentrazione del Biossido di Azoto dalla soglia di legge per gli anni 2018 e 2019 è inferiore al 10% oltre al limite di legge non oltrepassando mai il valore di $44 \mu\text{g}/\text{m}^3$ e ha oltrepassato di oltre il 25% la soglia unicamente nel 2017;
- la stazione di rilevamento Rebaudengo ha fatto registrare gli scostamenti più significativi oltre al 50% dalla soglia negli anni 2015, 2016 e 2017 e, in quest'ultima annualità, ha sfiorato il limite del 100% rispetto al limite di legge (quantificabile in $80 \mu\text{g}/\text{m}^3$) giungendo ad una concentrazione di $79,8 \mu\text{g}/\text{m}^3$;
- le altre stazioni di rilevamento non hanno mai fatto registrare scostamenti superiori al 50% oltre ai limiti di legge (misura quantificabile in $60 \mu\text{g}/\text{m}^3$);
- il raggiungimento della soglia di allarme corrispondente ad una concentrazione di $400 \mu\text{g}/\text{m}^3$ prevista specificamente per il Biossido di azoto non risulta mai verificatosi.

Con riferimento ai diversi parametri collegati all'individuazione di un numero massimo di giorni oltre i quali non possono essere superati determinati valori di concentrazione giornaliera della sostanza inquinante nell'arco di un anno solare – parametri fissati per il PM_{10} e l'Ozono nei termini in precedenza esposti – gli esiti delle rilevazioni mostrano in sintesi che:

- il limite di legge relativo ai valori di concentrazione giornaliera del PM_{10} nella misura massima di $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ per 35 giorni l'anno è stato superato, nel valore medio



determinato per la città di Torino, in tutte le annualità dal 2015 al 2019;

- l'entità dello scostamento dalla misura massima dei giorni di sfioramento consentiti è risultata particolarmente elevata negli anni 2015 e 2017 in cui ha rispettivamente raggiunto e di poco superato il triplo della soglia di legge (pari a 35 giorni $\times 3 = 105$ giorni), superiore al doppio nel 2016 e di poco inferiore al doppio nelle annualità 2018 e 2019;
- la medesima tendenza si osserva rispetto alle singole stazioni di rilevamento che hanno fatto registrare un numero più elevato di giorni caratterizzati dal superamento del limite annuale di 35 giorni negli anni 2015 e 2017 e, in ogni caso, tutte le centraline di rilevamento hanno superato il limite di legge con la sola eccezione della stazione Rubino per l'annualità 2018;
- la misura dello sfioramento oltre la soglia massima di concentrazione del PM10 nella misura di 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ che si registra è assai variabile ma in alcuni casi, pur se limitati ad alcuni giorni l'anno, raggiunge ed oltrepassa il doppio della soglia determinabile in 100 $\mu\text{g}/\text{m}^3$;
- il limite di legge relativo al valore obiettivo dell'Ozono con riferimento alla media massima giornaliera di 120 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ per 25 giorni l'anno è stato superato, nei valori registrati dalle stazioni Lingotto e Rubino, in tutte le annualità dal 2015 al 2019;
- l'entità dello scostamento dalla misura massima dei giorni di sfioramento consentiti è risultata particolarmente elevata negli anni 2015 e 2019 in cui ha raggiunto e di poco superato il doppio della soglia di legge (pari a 25 giorni $\times 2 = 50$ giorni) mentre è risultata inferiore al doppio nelle annualità 2016, 2017 e 2018.

Così riepilogate le risultanze delle rilevazioni relative a ciascuna sostanza inquinante per i periodi interessati dalla contestazione, vanno a questo punto formulate alcune osservazioni in merito alla portata che debba attribuirsi al superamento dei limiti di legge fissati per tali sostanze applicando al caso di specie i principi delineati dalla giurisprudenza di legittimità con riferimento all'entità ed alla frequenza degli scostamenti riscontrati.

Tra le diverse sostanze inquinanti che nell'ipotesi di accusa hanno concorso a causare il deterioramento dell'aria della città di Torino, i limiti di legge relativi alla concentrazione del PM10 risultano essere stati violati, quanto alla soglia media annuale di 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ calcolata con riguardo



all'intera città, nei soli anni 2015 e 2017 ed in una misura minimale non avendo mai lo sfioramento raggiunto una percentuale del 10% oltre il limite di legge.

I limiti di legge relativi alla soglia media annuale di 25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ del PM_{2,5} relativa all'intera città risultano essere stati violati negli anni 2015, 2016 e 2017 ma in una misura piuttosto contenuta che non ha mai oltrepassato il 25% oltre il limite di legge.

Il superamento del limite di legge relativo alla concentrazione di Biossido di Azoto fissato in 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ è stato superato, nel valore medio determinato per la città di Torino, in tutte le annualità dal 2015 al 2019 ma, analogamente a quanto osservato rispetto alle soglie del PM_{2,5} l'entità dello scostamento non ha mai oltrepassato di oltre il 25% la soglia se non nel 2017 e, anche in tal caso, il dato pari a 53,6 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ determinato quale media annuale integra comunque uno scostamento contenuto rispetto ai valori di legge.

Lo sfioramento del limite di legge annuale relativo al numero massimo di giorni nei quali si presenta una concentrazione giornaliera di PM₁₀ superiore a 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ costituisce invece una costante lungo tutto l'arco temporale della contestazione e, al contrario di quanto osservato rispetto alla violazione degli altri parametri, si caratterizza per la significatività dello scostamento riscontrato negli anni rispetto ai limiti normativi.

Quanto all'entità del superamento del limite massimo di concentrazione giornaliera previsto per il PM₁₀, essa si è manifestata nella maniera più accentuata connotata dal raggiungimento di valori pari o superiori al doppio del limite di concentrazione di 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ in un numero di giorni superiore a dieci nell'arco dell'anno solare negli anni 2015, 2016 e 2017 per poi ripresentarsi in misura nettamente inferiore nel 2018 e nel 2019.

Lo sfioramento dei limiti di concentrazione del PM₁₀ in misura doppia al valore soglia si è poi presentato per almeno cinque giorni consecutivi in un unico caso tra il 21.12.2017 ed il 25.12.2017.

Con riguardo infine allo sfioramento del limite di legge relativo al valore obiettivo dell'Ozono rispetto alla media massima giornaliera di 120 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ per 25 giorni l'anno deve sottolinearsi come si tratti di circostanza alla quale, come chiarito in precedenza, non può attribuirsi la medesima valenza data al superamento dei valori limite fissati dall'Allegato XI del d.lgs. 155/2010 per le concentrazioni degli inquinanti elencati all'art. 2, lett. a) del decreto.

La registrazione di una concentrazione di Ozono in misura più elevata rispetto ai valori obiettivo si manifesta poi unicamente nei periodi estivi e quindi in un frangente temporale del tutto



distinto rispetto a quello in cui si collocano gli sforamenti dei valori limite degli altri inquinanti, tendenzialmente ricompresi tra i mesi di ottobre e febbraio come ricavabili dai dati acquisiti dall'ARPA.

Tale circostanza impedisce quindi di valutare congiuntamente gli effetti sulla qualità dell'aria dati da elevate concentrazioni di Ozono unitamente ad alti livelli di PM10, PM2,5 e Biossido di Azoto trattandosi di evenienza che, nei fatti, non si è mai presentata visti i diversi periodi temporali in cui tali sostanze sono rispettivamente presenti.

Venendo alle conclusioni che devono trarsi rispetto alla verifica dell'evento di inquinamento descritto dalla fattispecie incriminatrice ex art. 452 *bis* c.p. devono a questo punto formularsi alcune osservazioni in merito all'effettiva portata dei dati relativi alla qualità dell'aria della città di Torino sin qui illustrati.

La raccolta dei dati registrati dalle centraline che compongono il sistema di controllo della città torinese consente senz'altro di affermare che il deterioramento dell'aria che costituisce il bene ambientale di cui si tratta sia misurabile nell'accezione prevista dalla disposizione codicistica e sia anzi stato quotidianamente misurato. Non vi è quindi alcun dubbio circa il fatto che i valori di concentrazione di determinati inquinanti registrati dai sistemi di rilevazione possono costituire una valida base di partenza per giudicare in merito all'integrazione dell'evento tipico offrendo un dato espresso in termini obiettivi e misurabili corrispondentemente alla volontà del legislatore.

La misurabilità ed anzi la misurazione dei dati lungo tutto l'arco temporale della contestazione offre poi una serie di elementi utili a giudicare se all'ipotizzato deterioramento dell'aria possa attribuirsi il carattere della significatività richiesto dalla norma incriminatrice secondo una valutazione che non può non tenere conto anche delle indicazioni offerte dalla normativa dettata in tema di qualità dell'aria ambiente contenuta nel d.lgs. 155/2010 già diffusamente richiamato.

Come precedentemente anticipato, l'art. 2, 1° comma lett. a) e l'Allegato XI del decreto fissano i valori limite per sette sostanze inquinanti specificamente elencate e tale scelta del legislatore impone che un giudizio in merito alla qualità, e quindi all'eventuale deterioramento, del bene ambientale dell'aria non possa che fondarsi in primo luogo su un'analisi complessiva in merito alla presenza ed eventuale compresenza di dette sostanze nell'aria.

In applicazione di tali criteri si ritiene che la valutazione debba portare a distinguere, da un lato, i casi in cui nell'aria si presentino concentrazioni elevate, oltre i limiti di legge, di più inquinanti (sino al caso estremo in cui l'aria sia contaminata dalla contemporanea presenza di tutte e sette le



sostanze elencate in misura superiore a quella consentita) e, dall'altro, i casi in cui soltanto uno solo o comunque una parte minimale di tali inquinanti caratterizzino la composizione dell'aria.

I valori tabellari riferiti ai limiti di concentrazione dell'aria delle sostanze inquinanti di cui si tratta costituiscono del resto dei valori precauzionali al cui superamento non corrisponde affatto l'automatica dimostrazione della verifica di un danno effettivo all'ambiente.

La fissazione di un'autonoma serie di valori di concentrazione degli inquinanti dal cui superamento potrebbe farsi discendere la causazione, quanto meno, di un deterioramento dell'aria presupporrebbe del resto un'autonoma produzione normativa che allo stato non è stata introdotta e che dovrebbe essere preceduta da una complessa e lunga raccolta di dati scientifici in una prospettiva che, pur se auspicata dalla dottrina che si è più approfonditamente dedicata alla ricerca di soluzioni utili a coniugare le esigenze di tutela dell'ambiente con le altrettanto insopprimibili esigenze di certezza circa i confini dell'illecito penale, appare allo stato difficilmente realizzabile.

Calando tali principi orientativi alla fattispecie in esame, il superamento dei livelli di concentrazione degli inquinanti nell'aria della città di Torino rispetto ai valori limite ha interessato tre delle sette sostanze elencate dal legislatore (PM10, PM2,5 e Biossido di Azoto).

Gli sforamenti si sono manifestati secondo una proporzione ed una durata e frequenza temporale che possono considerarsi di significatività tale da comportare un deterioramento dell'aria in termini penalmente rilevanti in relazione al solo dato relativo al superamento del numero massimo di giorni consentiti per una concentrazione di PM10 in misura superiore ai 50 µg/m³ nel corso dell'anno solare che caratterizza l'intero arco temporale della contestazione pur se con una marcata tendenza discendente negli anni successivi al 2017.

Richiamato quanto già in precedenza esposto circa la contenuta entità del superamento dei valori limite previsti per il Biossido di Azoto ed il PM 2,5 va infatti sottolineato che anche rispetto al PM10 il superamento della diversa soglia relativa al valore medio annuale di concentrazione per tale inquinante si è verificato, tra il 2015 ed il 2017, in misura minimale e quindi insufficiente ai fini dell'integrazione dell'evento tipico richiesto dalla norma incriminatrice.

In forza delle considerazioni sin qui esposte l'integrazione dell'evento descritto dalla norma incriminatrice può in definitiva ritenersi sussistente dal punto di vista oggettivo con riguardo, unicamente, al costante superamento del valore limite dettato dal legislatore in merito al numero massimo di 35 giorni consentiti nel corso dell'anno solare per una concentrazione di PM10 in misura superiore ai 50 µg/m³.



L'integrazione obiettiva dell'evento naturalistico richiesto dalla disposizione incriminatrice, pur se riscontrabile in termini assai più ristretti rispetto alla più ampia contestazione dal p.m. e non senza margini di opinabilità, rende necessaria la disamina di ulteriori aspetti peculiari alla fattispecie concreta in esame.

Tali aspetti, come si vedrà, portano ad escludere la sussistenza del reato ipotizzato sotto altri e diversi profili attinenti all'elemento oggettivo che devono essere a maggior ragione valutati con particolare rigore in un caso, come quello in esame, che presenta marcate criticità che attengono all'evento naturalistico.

5. La responsabilità per omesso impedimento dell'evento di inquinamento ambientale

La formulazione della fattispecie incriminatrice nei termini di reato a forma libera consente, come si è anticipato, di configurare il delitto ex art. 452 *bis* c.p. anche mediante la tenuta di un comportamento omissivo ipotizzata dal p.m. con il ricorso alla clausola prevista dall'art.40 cpv. c.p. e cioè con il mancato impedimento dell'evento dannoso di inquinamento da parte di chi abbia l'obbligo giuridico di impedire tale evento.

Tale configurazione ha trovato riscontro, per quanto sporadico, anche nella pratica giudiziaria che ha visto, tra le altre, l'affermazione, anche in sede di legittimità, della penale responsabilità del dirigente del settore ambiente ed ecologia di un comune per un'ipotesi di inquinamento colposo delle acque riconducibile alla cattiva gestione di una discarica affidata all'amministrazione comunale e fondata sulla tenuta di condotte omissive colpose ai sensi degli artt. 452 *bis* e 452 *quinquies* c.p. (cfr. Cass. 27.9.2023 n. 39195).

Il tema in esame investe la complessa problematica della posizione di garanzia che trova il proprio fondamento normativo nella disposizione generale posta dall'art. 40 cpv. c.p. in merito alla quale la giurisprudenza ha stabilito nel tempo alcuni capisaldi ed ha chiarito, con specifico riferimento ai reati omissivi colposi tra i quali rientra il delitto in contestazione, che la posizione di garanzia può essere generata da un'investitura formale o dall'esercizio di fatto delle funzioni tipiche delle diverse figure di garante.

In entrambi i casi va accertata in concreto l'effettiva titolarità del potere-dovere di gestione della fonte di pericolo nelle ipotesi in cui la posizione qualificata generi in capo al garante obblighi di controllo ovvero del potere-dovere di tutelare un determinato bene da tutte le possibili fonti di pericolo nei casi in cui la posizione di garanzia dia origine, piuttosto, ad un obbligo di protezione.



La posizione di garanzia assegnata agli imputati nella ricostruzione accusatoria va senza dubbio ricondotta a questa seconda ipotesi e deve essere quindi valutata nella prospettiva degli obblighi di protezione. Non è infatti nemmeno astrattamente ipotizzabile attribuire ai soggetti chiamati a giudizio un obbligo di controllo generalizzato rispetto ad una serie indeterminata ed indeterminabile di possibili fonti inquinanti e ciò a differenza dei casi, più conosciuti nell’esperienza giudiziaria anche rispetto ad altre fattispecie penali aventi una qualche affinità con quella oggetto di giudizio, in cui un determinato soggetto abbia, o debba avere in ragione della propria qualifica, il governo di un determinato fattore produttivo di sostanze inquinanti come si verifica, ad esempio, nell’ambito della gestione di uno stabilimento produttivo generante emissioni in atmosfera.

Ragionando quindi sul versante degli obblighi di protezione, la giurisprudenza è giunta ad affermare la sussistenza della posizione di garanzia “a condizione che: a) un bene giuridico necessiti di protezione, poiché il titolare da solo non è in grado di proteggerlo; b) una fonte giuridica – anche negoziale – abbia la finalità di tutelarlo; c) tale obbligo gravi su una o più persone specificamente individuate; d) queste ultime siano dotate di poteri atti ad impedire la lesione del bene garantito, ovvero che siano ad esse riservati mezzi idonei a sollecitare gli interventi necessari ad evitare che l’evento dannoso sia cagionato” (cfr. Cass. 38624/2019).

Così delineati gli elementi che portano alla ricostruzione di una posizione qualificata, il primo aspetto problematico attiene all’individuazione della fonte giuridica da cui discenda un obbligo di protezione puntuale in relazione ad un determinato bene – costituito nel caso di specie nell’aria della città di Torino – in capo a soggetti specificamente individuati.

L’imputazione formulata dal p.m. richiama una serie di norme aventi rango di legislazione primaria statale così soddisfacendo in linea di principio la necessità che l’obbligo di protezione trovi il fondamento in un atto avente forza di legge anche nella lettura più restrittiva data da quella dottrina che, accedendo alla c.d. teoria mista dell’obbligo di impedire l’evento, limita alla sola legge dello Stato ed agli atti normativi ad essa equiparati le possibili fonti giuridiche dell’obbligo.

L’integrazione di tale requisito è tuttavia solo apparente in quanto, come si chiarirà, da nessuna delle disposizioni richiamate può in realtà farsi discendere un obbligo di impedire l’ipotizzato evento naturalistico costituito dal deterioramento dell’aria della città di Torino in capo agli imputati nelle loro qualità, rispettivamente, di presidente della Regione Piemonte, assessore all’ambiente della Regione Piemonte, sindaco/a della città di Torino e assessore alle politiche per l’ambiente della città di Torino.



Come più volte chiarito dalla giurisprudenza della Suprema Corte, “ la responsabilità omissiva sancita nell'art. 40 cpv. trova fondamento nel principio solidaristico di cui all'art. 2 Cost., all'art. 41 Cost., comma 2, e all'art. 42 Cost., comma 2, ma contemporaneamente essa trova un limite in altri principi costituzionali e segnatamente nel principio di legalità della pena consacrato nell'art. 25, comma 2, il quale si articola nella riserva di legge statale e nella tassatività e determinatezza delle fattispecie incriminatrici. È proprio in ragione di questo limite che la responsabilità omissiva non può fondarsi su un dovere indeterminato o generico, anche se di rango costituzionale come quelli solidaristici o sociali di cui alle norme citate; ma presuppone necessariamente l'esistenza di obblighi giuridici specifici, posti a tutela del bene penalmente protetto, della cui osservanza il destinatario possa essere ragionevolmente chiamato a rispondere” (cfr. Cass. 49327/2013).

La disamina delle norme indicate nell'imputazione a fondamento normativo della posizione di garanzia mostra come esse non attribuiscono affatto un obbligo specifico di impedire l'evento delittuoso in capo agli imputati.

Si devono in questo senso distinguere nettamente i casi in cui da una determinata situazione insorga un obbligo di sorveglianza rispetto al possibile verificarsi di determinati accadimenti pericolosi o dannosi ovvero un obbligo di attivarsi per la tutela di certi beni da quello in cui venga in esistenza un obbligo di garanzia in senso proprio definito dalla dottrina più qualificata come un effettivo obbligo giuridico, gravante su specifiche categorie predeterminate di soggetti previamente forniti degli adeguati poteri giuridici, di impedire eventi offensivi di beni altrui, affidati alla loro tutela per l'incapacità dei titolari di adeguatamente proteggerli.

Il sistema normativo illustrato in precedenza affida alle regioni il compito di acquisire con continuità informazioni puntuali in merito ai livelli di concentrazione di determinati inquinanti nell'aria e di predisporre gli opportuni strumenti atti a prevenire e poi ad eliminare le condizioni che possano portare alla violazione dei limiti imposti dalla legge.

Tale sistema, anche perché strutturato nella sua concreta applicazione su più livelli di intervento che rendono necessaria l'azione coordinata di una moltitudine di soggetti tra i quali, ad esempio, le agenzie regionali per l'ambiente a cui è affidata l'attività di misurazione, non configura tuttavia ancora un obbligo specifico e puntuale, a carico di soggetti determinati, di impedire lo sfioramento di uno o più valori limite della qualità dell'aria in termini misurabili e significativi tali da integrare l'evento naturalistico previsto dall'art. 452 *bis* c.p..



Ai poteri, ed agli obblighi, di intervenire ed attivarsi mediante l'adozione di provvedimenti che riguardano in generale la qualità dell'aria e mirano quindi indirettamente anche a prevenire o contenere fenomeni di inquinamento non corrisponde in altri termini in automatico l'insorgenza di un obbligo giuridico di impedire la verificazione dell'evento dannoso di inquinamento laddove ciò non sia espressamente previsto da alcuna norma che imponga ad uno o più soggetti specifici un puntuale obbligo di prevenzione rispetto ad un determinato fatto suscettibile di portare all'integrazione dell'evento tipico descritto dalla norma incriminatrice ex art. 452 *bis* c.p..

La delimitazione in questi termini della possibilità di ritagliare una posizione di garanzia in capo a dei pubblici amministratori va poi tanto più rimarcata ove si consideri la pluralità di competenze che l'ordinamento attribuisce loro nell'ambito di settori anche estremamente diversificati e che, tuttavia, non può far discendere in capo ai medesimi un obbligo di impedire la verificazione di una serie potenzialmente indefinita di reati che in qualche modo ledano i beni giuridici interessati da ogni singolo settore del quale essi siano chiamati ad occuparsi in assenza di norme specifiche che attribuiscono nel contempo agli amministratori stessi soggetti poteri effettivi di impedimento dell'illecito.

Il compito assegnato dal legislatore statale alle regioni, del resto, si traduce in termini ancora diversi da quelli riconducibili agli obblighi di informazione ed sorveglianza ed agli obblighi di attivarsi tradizionalmente assunti quale *tertium comparationis* rispetto all'obbligo di impedire l'evento in senso proprio e ciò in quanto l'ente regionale è investito innanzitutto del compito di regolamentare la materia della qualità dell'aria prima ancora di assumere poteri e doveri nel triplice senso della informazione, della sorveglianza e dell'attivazione.

Anche tale peculiarità non può quindi essere trascurata nell'ottica doverosa di interpretare il dato normativo dal quale si pretende di ricavare la creazione di una posizione di garanzia in termini corrispondenti alla funzione effettiva delle disposizioni in questione.

Ripercorrendo le norme richiamate dal p.m. per fondare una posizione di garanzia in capo ai soggetti che hanno operato in seno alla Regione Piemonte si osserva quanto segue.

La prima fonte giuridica dalla quale viene fatto discendere un obbligo di protezione viene individuata nelle disposizioni già richiamate in precedenza e contenute nell' art. 9 d. lgs. 155/2010 che attribuiscono alle regioni il compito di adottare un piano finalizzato ad agire sulle principali sorgenti di emissione ed a raggiungere i valori limite delle sostanze inquinanti nell'aria nei termini di



legge prescrivendo, in caso contrario, di integrare il piano con le misure atte a raggiungere i valori limite che risultino superati “nel più breve tempo possibile”.

L'attribuzione alle regioni dell'iniziativa in materia di pianificazione delle misure finalizzate (anche) al contenimento dei valori limite di concentrazione degli inquinanti deriva da una scelta del legislatore nazionale che, nel dare attuazione agli obblighi discendenti dalla Direttiva 2008/50/Ce ha di fatto conferito agli enti regionali quella che la dottrina più critica ha definito una sorta di “cambiale in bianco” in una materia – la tutela dell'ambiente - riservata in linea di principio alla potestà legislativa nazionale secondo la previsione contenuta nell'art. 117, 2° comma, lett. s) della Costituzione. Così facendo, il legislatore nazionale ha delegato di fatto integralmente alle regioni l'attuazione delle disposizioni contenute nel d.lgs. 155/2010 senza riservare allo Stato, in caso di inerzia o di insufficiente efficacia delle azioni e dei provvedimenti posti in essere da tali enti, reali poteri di controllo e di intervento sostitutivo idonei ad assicurare il rispetto degli obblighi assunti in sede europea.

Al di là delle ragioni che hanno dettato la scelta del legislatore nazionale, il dato normativo evidenzia come l'attribuzione dei compiti di cui si tratta sia stata operata nel senso di configurare uno strumento pianificatorio di natura assai complessa, per la cui elaborazione è espressamente prescritta l'adozione di procedure di partecipazione degli enti locali interessati demandando ad apposita ed ulteriore normativa regionale le modalità di redazione ed approvazione dei piani.

Le disposizioni contenute negli artt. 9 e 11 del d.lgs. 155/2010 sono in definitiva volte ad attribuire alle regioni una competenza *ad hoc* nell'ambito della pianificazione relativa al contenimento dell'inquinamento dell'aria ed a delineare in tal modo i contorni di un sistema normativo il cui contenuto concreto è tuttavia rimesso alle scelte delle singole regioni.

Da tale attribuzione, che ha carattere generalissimo, ed investe l'ente regionale nel suo complesso e non già i soggetti specificamente individuati dal p.m. nel presidente della Regione e nell'assessore regionale all'ambiente, non può farsi discendere *sic et simpliciter* in capo a questi ultimi un obbligo di protezione rispetto ad eventi di inquinamento ambientale.

Si tratta di un'implicazione non prevista da alcuna disposizione né discendente dal sistema normativo sin qui commentato se non mediante un'evidente forzatura interpretativa che porterebbe ad assegnare a norme dettate per la ripartizione, sul piano politico ed ordinamentale, della competenza tra Stato e Regioni in ordine alla pianificazione di misure atte a contenere e contrastare le sorgenti di emissioni di sostanze inquinanti una portata prescrittiva rispetto all'impedimento dei delitti di



inquinamento ambientali a carico di singoli soggetti. Una simile operazione investe tali soggetti di una sorta di responsabilità di posizione assegnando ad essi un obbligo di risultato rispetto al mancato superamento dei valori limiti delle sostanze inquinanti (e della conseguente integrazione degli eventi di inquinamento ambientale secondo lo schema che si è in precedenza tratteggiato) che non trova alcun fondamento nel testo della legge e contrasta con i principi di tassatività e conoscibilità del precetto penale.

La stessa specifica individuazione del presidente della Regione Piemonte e dell'assessore all'ambiente quali soggetti titolari della posizione di garanzia ipotizzata dal p.m. appare il frutto di una scelta non condivisibile. La lettura congiunta delle disposizioni contenute nel d.lgs. 155/2010 e nella l.r. Piemonte 43/2000 che ha costituito lungo tutto l'arco temporale della contestazione il testo di riferimento a livello regionale in materia di attuazione del Piano regionale di risanamento e la tutela della qualità dell'aria mostra infatti come l'approvazione del Piano sia demandata ad apposita deliberazione del Consiglio regionale su proposta della Giunta regionale.

In assenza di alcuna specifica attribuzione di competenze sul punto al presidente della Regione Piemonte e/o all'assessore all'ambiente non si comprende quindi perché proprio tali soggetti siano stati chiamati a rispondere del reato in esame in forza delle disposizioni inerenti alla pianificazione regionale in tema di inquinamento atmosferico se non in virtù della loro appartenenza alla Giunta regionale. Seguendo tale logica si imporrebbe semmai un'estensione dell'ipotizzata responsabilità a carico di tutti i componenti della Giunta e del Consiglio regionale che risultassero avere concorso alla predisposizione ed all'approvazione del piano, il che dimostra una volta in più come l'impostazione adottata dall'Accusa risenta di una lettura non corretta del dato normativo che è stato posto a fondamento della posizione di garanzia ed è invece destinato unicamente a disciplinare la procedura pianificatoria operando una ripartizione di competenze tra Stato e Regioni.

Osservazioni del tutto analoghe valgono ad escludere che in capo ai rappresentanti dell'ente regionale possa fondarsi una posizione di garanzia in forza della disposizione di cui all'art. 11, comma 3 d.lgs. 155/2010.

Tale norma attribuisce alle regioni poteri sostitutivi in tema di attuazione delle previsioni specificamente destinate alla limitazione della circolazione dei veicoli a motore contenute nei piani in materia di qualità dell'aria qualora si verifichi sul punto un'inerzia da parte dei sindaci o della diversa autorità individuata a livello regionale per provvedere in ordine a detta limitazione.



La disposizione richiamata, nell'ottica di assicurare l'attuazione di misure, quali sono quelle attinenti alla limitazione del traffico veicolare, ritenute particolarmente significative nel contrasto dell'inquinamento atmosferico, ha inteso disciplinare una ripartizione dei compiti attribuendo una competenza primaria in capo ai sindaci ovvero ad una diversa autorità individuata nell'ambito dell'autonomia regionale ma riservando in via sostitutiva e residuale uno spazio operativo in capo alle regioni.

E' evidente anche in tal caso che si tratta di una disciplina di natura ordinamentale volta a regolamentare preventivamente eventuali situazioni di stallo e/o di contrasto tra le diverse autorità che operano a livello locale ma del tutto sprovvista di alcun contenuto precettivo nei confronti dei soggetti operanti in seno all'ente regionale indicati nell'imputazione: dal testo della norma non si ricava infatti alcun obbligo specifico e puntuale in ordine all'impedimento di eventi di inquinamento a carico di alcun soggetto e, tanto meno, a carico del presidente della regione e dell'assessore regionale all'ambiente.

Le disposizioni di legge richiamate nell'imputazione nei confronti degli imputati CHIAMPARINO Sergio e VALMAGGIA Alberto nelle loro rispettive qualità di presidente ed assessore all'ambiente della regione Piemonte non sono in definitiva idonee a fondare alcuna posizione di garanzia a carico dei medesimi.

Venendo alle distinte norme indicate a fondamento della posizione di garanzia costruita nei confronti dei soggetti che si sono succeduti nelle cariche di sindaco e di assessore all'ambiente della città di Torino nell'arco temporale ricompreso nella contestazione vanno formulate le seguenti osservazioni.

Una prima considerazione di carattere generale è data dal fatto che l'imputazione richiama più disposizioni che, nell'ambito dell'ordinamento, attribuiscono al sindaco il potere di emettere provvedimenti a carattere contingibile ed urgente aventi, almeno in ipotesi, una potenziale incidenza rispetto ai fattori produttivi dell'inquinamento atmosferico ma, così facendo, trascura di considerare che la materia della qualità dell'aria è disciplinata dal legislatore secondo un modello pianificatorio affidato alle regioni nei termini che si sono esposti in precedenza mentre i singoli comuni, pur essendo legittimati e tenuti a partecipare all'elaborazione dei piani ed alla loro attuazione, non possono ragionevolmente essere chiamati all'adozione di ulteriori provvedimenti anche a carattere di urgenza se non in applicazione dei criteri stabiliti nei piani regionali ed in armonia con le prescrizioni in essi contenute.



La conferma di tale impostazione si ricava da quanto disposto all'art. 11, comma 3 d.lgs. 155/2010 laddove, proprio con riferimento al potere del sindaco di disporre con apposite ordinanze la sospensione o limitazione della circolazione veicolare anche per motivi inerenti alla tutela della salute o all'esigenza di prevenzione degli inquinamenti in forza del combinato disposto degli artt. 6 e 7 d.lgs. 285/1992, stabilisce espressamente che tali ordinanze possono essere adottate nei casi e con i criteri previsti dallo stesso art. 11, comma 3 d.lgs. 155/2010, vale a dire nei limiti di quanto stabilito dalla pianificazione regionale, se presente, ed in attuazione di essa.

Stante la pacifica vigenza, all'epoca dei fatti di causa, di piani di qualità dell'aria regionali adottati dalla Regione Piemonte e contenenti al loro interno specifici criteri inerenti all'adozione di misure relative alla sospensione ed alla limitazione del traffico veicolare, non si ritiene quindi che possa configurarsi in capo al sindaco (né all'assessore all'ambiente cittadino trattandosi di ruolo nemmeno contemplato dalla norma) un'autonoma posizione di garanzia fondata sulle disposizioni di cui al combinato disposto degli artt. 6 e 7 d.lgs. 285/1992 e ciò in quanto spettava semmai al sindaco di dare attuazione, in ambito comunale, alle misure pianificate a livello regionale come in effetti costantemente avvenuto nel corso degli anni mediante l'adozione di specifici provvedimenti limitativi del traffico in applicazione degli appositi protocolli operativi per l'attuazione delle misure antismog approvati nel tempo dalla Regione Piemonte.

Anche il richiamo alle disposizioni di cui agli artt. 50, comma 5 e 54, comma 4 d.lgs. 267/2000 non può validamente fondare alcuna posizione di garanzia in capo al sindaco né, tanto meno, all'assessore all'ambiente della città di Torino.

La prima disposizione richiamata attiene al potere del sindaco di adottare ordinanze contingibili ed urgenti quale rappresentante della comunità locale in relazione, tra le altre, ad emergenze sanitarie che devono tuttavia avere "carattere esclusivamente locale" secondo la previsione espressa del legislatore.

Il carattere residuale dello strumento disciplinato dall'art. 50 comma 5 d.lgs. 267/2000 impone una lettura dei presupposti per la sua applicazione in termini restrittivi che non consentono di legittimare l'adozione di tale tipologia di ordinanza in presenza di un fenomeno, quale quello dell'inquinamento atmosferico, tutt'altro che emergenziale bensì caratterizzato da una ricorrenza e pervasività tali da rendere evidente la necessità di contrasto mediante misure strutturali che non possono certo essere adottate mediante ordinanze tipicamente atte a soddisfare esigenze temporanee ed urgenti a meno che si ipotizzi l'adozione di provvedimenti radicali quali, ad esempio, il blocco



della circolazione di veicoli a combustione in misura pressoché totale e protratta nel tempo che, tuttavia, presentano altro genere di criticità alle quali si accennerà più avanti.

Proprio con riferimento a tale genere di misure l'art. 11 comma 3, ultimo periodo d.lgs. 155/2010 riserva tuttavia spazio al potere del sindaco di imporre limitazioni al traffico veicolare per mezzo delle ordinanze previste dal d.lgs. 267/2000 nei soli casi in cui non siano stati adottati i piani regionali per la qualità dell'aria ovvero essi non individuino i casi ed i criteri di limitazione della circolazione dei veicoli a motore.

Tale situazione non ricorre nel caso della regione Piemonte e non è pertanto ipotizzabile il ricorso a tale tipologia di provvedimenti né la configurazione in capo ai rappresentanti istituzionali cittadini di una posizione di garanzia correlata all'omessa adozione di simili ordinanze.

Del tutto evidente è poi l'assenza del requisito del carattere esclusivamente locale della situazione emergenziale identificata nell'elevata concentrazione di sostanze inquinanti che ha costantemente interessato il territorio dell'intera area metropolitana torinese e non certo la sola città di Torino con la conseguenza che, anche sotto tale aspetto, non appaiono sussistenti i presupposti normativi richiesti per l'adozione dei provvedimenti in questione.

Quanto all'attribuzione al sindaco, in qualità di ufficiale di governo, del potere di adottare provvedimenti contingibili ed urgenti al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica ai sensi dell'art. 54 d.lgs. 267/2000, si tratta di strumento di natura del tutto eccezionale che, come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, può trovare applicazione unicamente a fronte di situazioni imprevedute, non tipizzate dalla legge ed a fronte delle quali appaia impossibile adottare i normali mezzi approntati dall'ordinamento giuridico. Ipotizzare l'utilizzo di tali ordinanze da parte del sindaco della città di Torino nella materia dell'inquinamento atmosferico caratterizzata all'opposto, purtroppo, dalla periodicità e diffusività delle sue manifestazioni appare del tutto irragionevole ed illegittimo con la conseguenza che, a fortiori, la prospettazione di una posizione di garanzia in forza della disposizione in questione va senz'altro esclusa richiamandosi, sotto l'aspetto dell'impossibilità in concreto di adottare ordinanze limitative del traffico ai sensi dell'art. 54 d.lgs. 267/2000, quanto appena esposto rispetto alla disposizione ex art. comma 5 d.lgs. 267/2000 in forza di quanto previsto dall'art. 11 comma 3, ultimo periodo d.lgs. 155/2010.

Nemmeno il richiamo delle misure temporanee adottate con la delibera della giunta regionale 20.10.2017 n. 42-5805 avente quale oggetto "Prime misure di attuazione dell'Accordo di Programma per l'adozione coordinata e congiunta di misure di risanamento della qualità dell'aria nel Bacino



Padano, sottoscritto in data 9 giugno 2017, ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lett. d), della legge n. 88/2009" vale a costituire in capo al sindaco ed all'assessore all'ambiente della città di Torino alcuna posizione di garanzia.

Il provvedimento richiamato nell'imputazione, adottato dalla giunta regionale piemontese a seguito di accordi sottoscritti tra il Ministro dell'Ambiente ed i Presidenti delle regioni Emilia Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto nel tentativo di adottare misure anti-inquinamento comuni da applicare congiuntamente ed in modo coordinato nel territorio della pianura padana, contiene una serie di disposizioni destinate a trovare applicazione al verificarsi di condizioni di accumulo e di aumento delle concentrazioni di PM10 correlate all'instaurarsi di condizioni meteo sfavorevoli alla dispersione degli inquinanti.

Alle misure in questione, aventi un contenuto estremamente diversificato che ricomprende, oltre a limitazioni al traffico veicolare, anche specifici divieti in tema di riscaldamento degli ambienti e di combustioni viene attribuita valenza cogente nelle aree urbane dei comuni facenti parte dell'agglomerato di Torino e, quindi, nella stessa città di Torino.

L'obbligatorietà di tali misure va tuttavia correlata all'attività dell'ente comunale nel suo complesso nell'ambito di azione coordinata su più livelli che costituisce il portato dell'impianto normativo in tema di qualità dell'aria e non vale invece a fondare un obbligo di protezione in capo al sindaco e/o all'assessore all'ambiente cittadini in difetto dei requisiti minimi di specificità e determinatezza richiesti. Deve anche in tal caso ribadirsi che non ogni potere-dovere di attivazione in una determinata materia (nel caso di specie, la qualità dell'aria) si traduca indiscriminatamente in una posizione di garanzia collegata all'impedimento di qualsiasi reato che, in qualche modo, abbia un legame con quella materia (nel caso di specie, l'inquinamento dell'aria).

Indipendentemente dalla qualificazione da attribuire alla richiamata delibera della giunta regionale, la possibilità di desumere da essa l'esistenza di una posizione di garanzia contrasta in ogni caso con il principio di riserva di legge statale in materia penale e va pertanto escluso ogni obbligo di protezione fondato sulle disposizioni di cui alla delibera della giunta regionale 20.10.2017 n. 42-5805

L'imputazione in esame contiene infine il richiamo alla disposizione di cui all' art. 4 l.r 7.4.2000 n. 43 che, nel delineare le funzioni specificamente assegnate ai comuni rispetto al controllo della qualità dell'aria ed alla salvaguardia dell'ambiente che costituiscono l'oggetto della legge menzionata ed ai quali essa intende assicurare tutela mediante l'esercizio coordinato ed integrato delle funzioni degli enti a vario titolo competenti sul territorio regionale, stabilisce che nell'ambito delle



proprie competenze i comuni, tra gli altri compiti, “provvedono al controllo delle emissioni in atmosfera degli impianti termici degli edifici di civile abitazione” .

La costruzione di una posizione di garanzia in capo al sindaco e/o all'assessore all'ambiente cittadini rispetto al mancato impedimento del delitto di inquinamento ambientale in forza di tale disposizione appare anche in tal caso frutto di una forzatura interpretativa in difetto dei requisiti minimi di specificità e determinatezza richiesti e ciò senza considerare come, anche sotto il profilo strettamente soggettivo, l'obbligo di provvedere ai controlli delle emissioni menzionati dall'art. 4 l.r. 43/2000 debba più correttamente essere collegato alla sfera di competenza primaria dei dirigenti amministrativi che si occupino dello specifico settore in forza della ripartizione di compiti sancita dall'art. 107 d.lgs. 267/2000 e della separazione fra l'attività di indirizzo politico e l'attività di gestione che ne costituisce la ratio.

Analogamente a quanto osservato rispetto alla delibera della giunta regionale 20.10.2017 n. 42-5805, non è in ogni caso possibile desumere dal contenuto di una legge regionale l'esistenza di una posizione di garanzia. Si tratta di un'operazione che non si limiterebbe ad una integrazione della legge penale con meri elementi di specificazione bensì porterebbe, nella sostanza, alla creazione di un'autonoma fattispecie fondata su un obbligo di protezione autonomamente elaborato dal legislatore regionale in violazione del principio di riserva di legge statale in materia penale.

Le disposizioni normative richiamate nell'imputazione nei confronti degli imputati FASSINO Piero Franco Rodolfo ed APPENDINO Chiara (in qualità di sindaci della città di Torino), LA VOLTA Enzo, GIANNUZZI Stefania e UNIA Alberto (quali assessori alle politiche per l'ambiente della città di Torino) non sono in conclusione idonee a fondare alcuna posizione di garanzia a carico dei medesimi.

6. Il carattere abusivo della condotta

La fattispecie delittuosa prevista dall'art. 452 *bis* c.p. richiede che la condotta causativa dell'evento di inquinamento ambientale, pur se descritta in forma libera, sia connotata dal carattere abusivo della stessa.

L'impiego dell'avverbio “abusivamente” che ha trovato ingresso nella formulazione definitiva della norma incriminatrice ha costituito l'esito di un dibattito parlamentare assai articolato nel corso del quale il legislatore ha scelto di abbandonare la stesura precedente in forza della quale la condotta era punita in quanto posta in essere “in violazione di disposizioni legislative, regolamentari



o amministrative, specificamente poste a tutela dell'ambiente e la cui inosservanza costituisce di per sé illecito amministrativo o penale” .

A seguito dell'opzione adottata dal legislatore mediante il ricorso ad una terminologia che trova ampio spazio in più settori dell'ordinamento penale la giurisprudenza ha fornito un'interpretazione piuttosto ampia in merito alla necessaria abusività della condotta ed ha chiarito come debba considerarsi abusiva “non soltanto quella posta in essere in assenza delle prescritte autorizzazioni o sulla base di autorizzazioni scadute o palesemente illegittime o comunque non commisurate alla tipologia di attività richiesta, ma anche quella posta in essere in violazione di leggi statali o regionali – ancorché non strettamente pertinenti al settore ambientale – ovvero di prescrizioni amministrative“ (cfr. Cass. 27.4.2018 n. 28732 in motivazione) non essendo per contro necessario che la condotta causante la compromissione o il deterioramento richiesti dalla norma siano autonomamente sanzionati in sede penale.

Così delineati i termini in cui debba essere apprezzato il carattere abusivo del comportamento che costituisca l'antecedente causale dell'evento di inquinamento, va evidenziato come tale caratterizzazione debba connotare la condotta incriminata in termini oggettivi e concorra quindi alla formazione dell'elemento oggettivo della fattispecie tipica.

A fronte di tali premesse, dal tenore dell'imputazione formulata dal p.m. emerge come la connotazione abusiva della condotta non sia stata in alcun modo esplicitata posto che, al di là della trasposizione letterale dell'avverbio “abusivamente” non si chiarisce quali norme siano state violate mediante la tenuta delle plurime condotte descritte nella contestazione né quali altri profili di abusività eventualmente distinti dalla violazione puntuale di norme o prescrizioni amministrative nemmeno menzionate (salvo ritenere che l'abusività debba coincidere con il superamento dei valori limite posti dalla legge e quindi con l'evento tipico del reato secondo un'interpretazione non condivisibile in quanto sostanzialmente abrogatrice di tale requisito), conferiscano ai comportamenti tenuti dagli imputati il carattere dell'abusività.

Appare per contro evidente come tutte le condotte ascritte ai soggetti citati a giudizio, per quanto ritenute nella logica accusatoria inidonee rispetto all'impedimento dell'evento delittuoso, siano state poste in essere nell'ambito delle rispettive sfere di competenza istituzionale, il che esclude in radice il carattere abusivo delle stesse anche nell'ampia accezione delineatasi nell'interpretazione giurisprudenziale.



Anche sotto tale aspetto, che investe la materialità della fattispecie prima ancora che gli aspetti di natura soggettiva attinenti alla colpevolezza, il fatto di reato ipotizzato dall'Accusa deve ritenersi insussistente.

7. Il giudizio controfattuale in tema di reati omissivi impropri

Esigenze di completezza impongono di concludere l'esposizione dei motivi a sostegno della presente decisione con alcune brevissime osservazioni in tema di giudizio controfattuale.

Nella descrizione del fatto di reato addebitato agli imputati sono state elencate una serie di condotte di natura strettamente omissiva (quali, ad esempio, il mancato intervento in via sostitutiva dei poteri sindacali in ordine alle limitazioni del traffico veicolare contestato agli imputati CHIAMPARINO e VALMAGGIA ovvero la mancata effettuazione dei controlli dovuti circa il rispetto dei divieti al traffico veicolare addebitato ai restanti imputati operanti in seno alla città di Torino) unitamente ad altre condotte di natura in parte attiva ed in parte omissiva laddove le misure anti-inquinamento pur adottate sono state ritenute penalmente rilevanti per la loro inidoneità rispetto all'impedimento dell'evento di inquinamento come nel caso delle misure contenute nel protocollo operativo per l'attivazione delle misure antismog attuato con la delibera della Giunta regionale 7.11.2016 n.24-4171.

All'ampia ed articolata descrizione delle condotte in questione, elencate nel loro complesso quali fattori causali che avrebbero concorso alla causazione dell'evento di inquinamento ambientale ad opera di più soggetti attraverso il meccanismo della cooperazione colposa ex art. 113 c.p. non segue tuttavia l'indicazione da parte dell'Accusa in merito a quali sia lo specifico comportamento lecito, possibile e doveroso, che, qualora fosse stato tenuto, avrebbe impedito la verifica dell'evento.

All'interno del materiale raccolto nel corso delle indagini non si rinvennero del resto elementi utili a stabilire con un minimo grado di certezza quali eventuali misure di segno diverso adottate dagli esponenti della regione Piemonte e della città di Torino avrebbero portato ad un contenimento dei livelli di concentrazione degli inquinanti al di sotto dei valori limite ed avrebbero quindi impedito la verifica dell'evento secondo la logica seguita dall'Accusa.

Per contro, l'imputazione formulata dal p.m. elenca in particolare nella sua parte finale una serie di condotte assai eterogenee accomunate dal fatto di essere tutte dirette alla riduzione del traffico



veicolare quali: la creazione di aree di accesso a pagamento al centro della città di Torino riservate ad autoveicoli con elevati standard di emissione ed il divieto di accesso ad autoveicoli non rispondenti a tali standard, la promozione del trasporto pubblico, l'incentivazione dei servizi di bike-sharing, lo sviluppo di piste ciclabili, la limitazione della velocità a 30 km/h nei controviali cittadini ed in altre strade, l'incremento di stalli per la ricarica dei veicoli a trazione elettrica e la creazione di agevolazioni specifiche per tale ultima tipologia di veicoli.

L'analiticità delle indicazioni offerte dal p.m., spingendosi a suggerire una serie di misure la cui progettazione ed attuazione è riservata alla competenza degli amministratori pubblici, appare inversamente proporzionale alla validità delle indicazioni stesse valutate sotto il profilo strettamente causale che va adottato nel rispetto dei più elementari principi di certezza che governano il giudizio sulla responsabilità penale.

Ciascuna delle opzioni descritte dall'Accusa, oltre ad essere rappresentata in termini del tutto generici e non suscettibili di costituire, nemmeno astrattamente, una condotta alternativa la cui portata effettiva rispetto all'impedimento dell'evento di inquinamento possa essere obiettivamente apprezzata e misurata, si limiterebbe a porre in essere delle condizioni più favorevoli, in particolare, ad un uso più limitato di mezzi di trasporto inquinanti da parte dei privati cittadini.

Ciò non dimostrerebbe tuttavia ancora l'effettiva diminuzione nell'uso di tali mezzi ove si consideri come, banalmente, le scelte operate dai singoli rispetto ai propri spostamenti personali dipendano da una serie di fattori di diversa natura che possono solo in parte essere condizionati dalle politiche attuate dall'amministrazione pubblica che ben potrebbe, ad esempio, significativamente potenziare i servizi pubblici di bike-sharing salvo poi riscontrare una limitata adesione a tali servizi da parte dei cittadini ovvero constatare criticità nella gestione dei servizi stessi al punto di doverne decretare la cessazione come in effetti avvenuto proprio nella città di Torino.

Sotto altri aspetti rilevabili dalla mera lettura dell'imputazione deve poi rimarcarsi come alcune delle misure suggerite quali condotte alternative siano palesemente inidonee rispetto ad una significativa riduzione del traffico veicolare gravante sull'area cittadina nel suo complesso e, piuttosto, appaiano funzionali ad una diversa distribuzione della concentrazione dei veicoli a combustione all'interno del perimetro della città di Torino (come nel caso delle ipotizzate ulteriori limitazioni all'accesso nell'area centrale della città) portando potenzialmente, al netto di eventuali effetti portati dalla circolazione dell'aria, ad una corrispondente diversa concentrazione locale dei



picchi di inquinamento ma non potendo certo condurre ad una riduzione significativa del complessivo carico inquinante con riferimento ai valori medi dell'intera città.

Altre misure risultano poi del tutto insignificanti rispetto alle esigenze di mobilità di soggetti che si trovino a dover percorrere, magari quotidianamente, distanze non ragionevolmente percorribili mediante mezzi ad impatto ambientale zero quali le biciclette difettando anche in tal caso, già in astratto, una portata significativa e concretamente misurabile di siffatte iniziative rispetto a determinate componenti di traffico e, quindi, rispetto alla complessiva riduzione dell'inquinamento atmosferico.

La mancata capacità dimostrativa delle condotte enucleate del p.m. rispetto alla circostanza della diminuzione del traffico di veicoli porta con sé, conseguentemente, un evidente inidoneità a dimostrare se, quando e quanto tali condotte - quand'anche si immaginasse la loro effettiva e congiunta messa in atto all'esito di scelte politiche rimesse in realtà alla discrezionalità di altri soggetti - possano incidere sugli specifici meccanismi causali che hanno portato al superamento dei valori limite degli inquinanti nell'aria ed alla conseguente integrazione dell'evento naturalistico del reato ex art.452 *bis* c.p..

Di qui l'evidente irrilevanza di ogni ulteriore considerazione sullo specifico contenuto di ciascuna delle condotte indicate dal p.m. rispetto alle quali, al di là di riferimenti generici contenuti nel materiale di indagine raccolto anche rispetto alle politiche ambientali adottate in altre città in Italia ed all'estero, non è stato acquisito alcun dato scientifico utile a dimostrarne la portata impeditiva rispetto all'evento di inquinamento nei termini specificamente riferiti alla città di Torino.

Vero è, piuttosto, che tutte le indicazioni ricavabili dagli elementi di natura scientifica acquisiti agli atti concordano sulla circostanza che l'accumulo di PM10 nell'aria della città di Torino sia da attribuire in misura preponderante alle emissioni generate dal traffico veicolare che, peraltro, non interessa solo lo stretto territorio cittadino ma tutta l'area metropolitana circostante con ulteriori difficoltà nel contrasto di fattori inquinanti a carattere diffuso.

Ciò comporta che la principale, se non l'unica, misura che l'amministrazione pubblica avrebbe dovuto in ipotesi adottare ai fini di impedire il ripetuto superamento dei valori limite consentiti sarebbe dovuta consistere nel divieto pressoché assoluto e generalizzato dell'utilizzo di mezzi di trasporto a combustione in termini radicalmente più restrittivi rispetto a quelli adottati nel tempo e, tuttavia, non può non considerarsi come l'adozione di simili misure, astrattamente idonee ad impedire l'evento naturalistico, presentano evidenti criticità rispetto alla tutela di altri interessi altrettanto



meritevoli di attenzione che attengono, tra gli altri, alla libertà di circolazione delle persone ed alla tutela dell'occupazione e delle attività economiche e che vengono inevitabilmente pregiudicati dal blocco del traffico veicolare e da misure analoghe.

Ne consegue l'altrettanto evidente necessità di contemperare le diverse e spesso contrastanti esigenze all'interno di una più ampia e complessa attività di pianificazione in tema della qualità dell'aria piuttosto che mediante l'adozione di singoli provvedimenti dell'amministrazione pubblica in tema di limitazione al traffico. Al di là di ogni questione circa la loro effettiva legittima adottabilità, nemmeno il p.m. si è in effetti spinto a suggerire l'adozione di tali misure tra le condotte alternative alle contestate omissioni pur trattandosi delle uniche misure verosimilmente idonee, sotto un profilo strettamente fattuale, a scongiurare gli episodi di inquinamento.

In ragione di quanto sin qui esposto il materiale probatorio esaminato appare quindi del tutto insufficiente ad offrire gli elementi minimi per la formulazione di un giudizio controfattuale che possa portare ad affermare con certezza l'esistenza di una condotta alternativa, lecita e concretamente esigibile da parte degli imputati, idonea a scongiurare l'evento di inquinamento ambientale.

8. Conclusioni

Gli elementi contenuti nel fascicolo trasmesso dal p.m., ivi comprese le ulteriori produzioni comunque acquisite agli atti del giudizio, appaiono in conclusione idonei a dimostrare l'integrazione dell'evento tipico richiesto dalla norma incriminatrice - pur se nei termini limitati (e comunque ricavati da una lettura dei dati acquisiti non priva di significativi margini di opinabilità) rispetto alla più ampia contestazione del p.m. illustrati in precedenza - ma ciò non appare sufficiente per dimostrare la sussistenza del reato in esame.

Alla luce di una disamina rigorosa ed improntata ad una interpretazione particolarmente attenta alla ricerca di un fondamento normativo puntuale rispetto ai cardini dell'ipotesi accusatoria - operazione che, si ribadisce, è a fortiori imposta a fronte di una imputazione caratterizzata da un'impostazione giuridica di particolare complessità e non priva di aspetti marcatamente critici in relazione all'evento naturalistico - difettano, già dal punto di vista oggettivo, tanto la posizione di garanzia attribuita agli imputati necessaria per l'affermazione della loro responsabilità ai sensi dell'art. 40 cpv. c.p. quanto il carattere abusivo della condotta tenuta.



Manca, infine, qualsiasi certezza in ordine alla possibile tenuta di condotte alternative lecite ed esigibili idonee ad impedire l'evento alla stregua del c.d. giudizio controfattuale.

Alla luce delle considerazioni sin qui svolte si ritiene in conclusione che gli imputati debbano essere prosciolti dall'accusa mossa nei loro confronti in ragione dell'obiettiva insussistenza del fatto di reato loro ascritto.

La complessità delle valutazioni svolte ed il carico di lavoro dell'Ufficio giustificano l'indicazione del termine per il deposito della motivazione indicato in dispositivo.

P.Q.M.

Visto l'art. 554 *ter* c.p.p.,

dichiara non luogo a procedere nei confronti di CHIAMPARINO Sergio, VALMAGGIA Alberto, FASSINO Piero Franco Rodolfo, LA VOLTA Enzo, APPENDINO Chiara, GIANNUZZI Stefania e UNIA Alberto in ordine al reato a loro ascritto perché il fatto non sussiste.



2024/1203

30.4.2024

DIRETTIVA (UE) 2024/1203 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

dell'11 aprile 2024

sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce le direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 83, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo ⁽¹⁾,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria ⁽²⁾,

considerando quanto segue:

- (1) A norma dell'articolo 3, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE) e dell'articolo 191 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), l'Unione s'impegna a garantire un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. L'ambiente, in senso ampio, dovrebbe essere protetto come enunciato all'articolo 3, paragrafo 3, TUE e all'articolo 191 TFUE, includendo tutte le risorse naturali, fra cui aria, acqua, suolo, ecosistemi, compresi i servizi e le funzioni ecosistemici, fauna e flora selvatiche, compresi gli habitat, e tutti i servizi forniti dalle risorse naturali.
- (2) A norma dell'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, la politica dell'Unione in materia ambientale deve mirare a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione. Tale politica deve essere 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». Dato che la criminalità ambientale incide anche sui diritti fondamentali, la lotta contro la criminalità ambientale a livello dell'Unione è cruciale per garantire la tutela di tali diritti.
- (3) L'aumento dei reati ambientali e dei loro effetti, che compromettono l'efficacia del suo diritto ambientale, continua a destare preoccupazione nell'Unione. Tali reati si stanno diffondendo in misura crescente oltre i confini degli Stati membri in cui sono commessi. Tali reati rappresentano una minaccia per l'ambiente ed esigono pertanto una risposta adeguata ed efficace, cosa che spesso richiede un'efficace cooperazione transfrontaliera.
- (4) La norme sanzionatorie vigenti istituite a norma della direttiva 2008/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽³⁾ e della legislazione ambientale settoriale non sono state sufficienti a garantire la conformità con il diritto dell'Unione in materia di tutela dell'ambiente. Tale conformità dovrebbe essere rafforzata mediante la disponibilità di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive che corrispondano alla gravità dei reati e che esprimano maggiore riprovazione sociale rispetto all'uso delle sanzioni amministrative. La complementarità del diritto penale e del diritto amministrativo è fondamentale per prevenire e scoraggiare condotte illecite che danneggiano l'ambiente.

⁽¹⁾ GU C 290 del 29.7.2022, pag. 143.

⁽²⁾ Posizione del Parlamento europeo del 27 febbraio 2024 (non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale) e decisione del Consiglio del 26 marzo 2024.

⁽³⁾ Direttiva 2008/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, sulla tutela penale dell'ambiente (GU L 328 del 6.12.2008, pag. 28).

- (5) È opportuno rivedere l'elenco dei reati ambientali di cui alla direttiva 2008/99/CE e aggiungere altre categorie di reati sulla base delle violazioni più gravi della legislazione ambientale dell'Unione. Le sanzioni dovrebbero essere inasprite al fine di aumentarne l'effetto deterrente e dovrebbe essere migliorata l'efficacia dell'accertamento, dell'indagine, del perseguimento o del giudizio relativi ai reati ambientali.
- (6) Gli Stati membri dovrebbero perseguire penalmente determinate condotte illecite, definire con maggiore precisione i reati pertinenti e armonizzare maggiormente i tipi e i livelli di sanzione.
- (7) L'inosservanza di un obbligo di agire può avere gli stessi effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana di una condotta attiva. Pertanto, la definizione di reati a norma della presente direttiva dovrebbe comprendere sia le azioni che le omissioni, ove applicabile.
- (8) Gli Stati membri dovrebbero prevedere nel diritto nazionale sanzioni penali in relazione a gravi violazioni del diritto dell'Unione in materia di tutela dell'ambiente. Nel quadro della politica comune della pesca, il diritto dell'Unione prevede una serie esaustiva di norme sull'azione di controllo e contrasto a norma dei regolamenti (CE) n. 1224/2009⁽⁴⁾ e (CE) n. 1005/2008⁽⁵⁾ del Consiglio qualora avvengano violazioni gravi, comprese quelle che causano danni all'ambiente marino. In base a tali serie di norme, gli Stati membri possono scegliere di utilizzare sanzioni amministrative o penali, o entrambi. In linea con le comunicazioni della Commissione dell'11 dicembre 2019 «Il Green Deal europeo» e del 20 maggio 2020 «Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 — Riportare la natura nella nostra vita», alcuni illeciti intenzionali contemplati dai regolamenti (CE) n. 1224/2009 e (CE) n. 1005/2008 dovrebbero essere considerati reati.
- (9) Perché una condotta costituisca reato ambientale ai sensi della presente direttiva, tale azione dovrebbe essere illecita. Perché una condotta sia illecita, dovrebbe violare il diritto dell'Unione che contribuisce al perseguimento di uno degli obiettivi della politica dell'Unione in materia ambientale di cui all'articolo 191, paragrafo 1, TFUE, indipendentemente dalla base giuridica di tale diritto dell'Unione, incluso per esempio l'articolo 91, 114, 168 o 192 TFUE, o dovrebbe violare le leggi, i regolamenti o le disposizioni amministrative di uno Stato membro, o le decisioni adottate da un'autorità competente di uno Stato membro, che attuano tale diritto dell'Unione. La presente direttiva dovrebbe specificare quali condotte illecite sono atte a costituire reato e, se del caso, stabilire una soglia quantitativa o qualitativa che è necessario superare affinché tale condotta costituisca reato. Tale condotta dovrebbe costituire reato se è intenzionale e, in alcuni casi, anche se commessa quanto meno per grave negligenza. In particolare, la condotta illecita che provoca il decesso o lesioni gravi alle persone, danni rilevanti o un rischio considerevole di danni rilevanti all'ambiente o che è considerata altrimenti particolarmente dannosa per l'ambiente dovrebbe costituire anch'essa reato se commessa quanto meno per grave negligenza. Gli Stati membri possono adottare o mantenere in vigore norme più rigorose in materia di diritto penale.
- (10) Una condotta dovrebbe essere illecita anche se si verifica su autorizzazione rilasciata da un'autorità competente dello Stato membro, quando l'autorizzazione è ottenuta in modo fraudolento o mediante corruzione, estorsione o coercizione. Inoltre il possesso di tale autorizzazione non dovrebbe impedire che il titolare sia considerato penalmente responsabile qualora l'autorizzazione violi manifestamente i pertinenti requisiti giuridici sostanziali. L'espressione «in manifesta violazione dei pertinenti requisiti giuridici sostanziali» dovrebbe essere interpretata come riferita a una violazione manifesta e rilevante di pertinenti requisiti giuridici sostanziali e non è intesa a comprendere violazioni dei requisiti procedurali o di elementi minori dell'autorizzazione, o a trasferire l'obbligo di garantire che le autorizzazioni siano legali dalle autorità competenti agli operatori. Inoltre, qualora sia richiesta un'autorizzazione, il

⁽⁴⁾ Regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio, del 20 novembre 2009, che istituisce un regime di controllo unionale per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 847/96, (CE) n. 2371/2002, (CE) n. 811/2004, (CE) n. 768/2005, (CE) n. 2115/2005, (CE) n. 2166/2005, (CE) n. 388/2006, (CE) n. 509/2007, (CE) n. 676/2007, (CE) n. 1098/2007, (CE) n. 1300/2008, (CE) n. 1342/2008 e che abroga i regolamenti (CEE) n. 2847/93, (CE) n. 1627/94 e (CE) n. 1966/2006 (GU L 343 del 22.12.2009, pag. 1).

⁽⁵⁾ Regolamento (CE) n. 1005/2008 del Consiglio, del 29 settembre 2008, che istituisce un regime comunitario per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata, che modifica i regolamenti (CEE) n. 2847/93, (CE) n. 1936/2001 e (CE) n. 601/2004 e che abroga i regolamenti (CE) n. 1093/94 e (CE) n. 1447/1999 (GU L 286 del 29.10.2008, pag. 1).

fatto che l'autorizzazione sia legale non esclude procedimenti penali nei confronti del titolare dell'autorizzazione se quest'ultimo non rispetta tutti gli obblighi di autorizzazione da essa previsti o altri obblighi giuridici pertinenti non contemplati dall'autorizzazione.

- (11) Inoltre, è necessario che gli operatori adottino le misure necessarie per conformarsi alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di tutela dell'ambiente applicabili allo svolgimento delle rispettive attività, anche adempiendo agli obblighi stabiliti dal diritto dell'Unione e nazionale, in relazione alle procedure per modificare o aggiornare le autorizzazioni esistenti. Ciò dovrebbe valere anche per gli obblighi del titolare dell'autorizzazione relativi all'aggiornamento e al rinnovo di tale autorizzazione.
- (12) Per quanto riguarda i reati e le sanzioni definiti dalla presente direttiva, il significato del termine «persone giuridiche» dovrebbe escludere gli Stati o le istituzioni pubbliche che esercitano i pubblici poteri o le organizzazioni internazionali pubbliche. Poiché la presente direttiva stabilisce norme minime, gli Stati membri possono adottare norme più rigorose, comprese norme sulla responsabilità penale delle istituzioni pubbliche.
- (13) Alcuni reati definiti dalla presente direttiva comprendono una soglia qualitativa per determinare se la condotta costituisca un reato ambientale, segnatamente il fatto che tale condotta determini il decesso o provochi lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, dell'acqua o del suolo, o a un ecosistema, alla fauna o alla flora. Per proteggere il più possibile l'ambiente, tale soglia qualitativa dovrebbe essere intesa in senso lato e comprendere, se del caso, danni rilevanti alla fauna e alla flora, agli habitat e ai servizi forniti dalle risorse naturali e dagli ecosistemi, nonché alle funzioni ecosistemiche. Il termine «ecosistema» dovrebbe intendersi nel significato di un complesso dinamico di comunità di piante, animali, funghi e microrganismi e del loro ambiente non vivente che, mediante la loro interazione, formano un'unità funzionale, e l'ecosistema dovrebbe comprendere tipi di habitat, habitat di specie e popolazioni di specie. Un ecosistema dovrebbe comprendere anche i servizi ecosistemici, attraverso i quali un ecosistema contribuisce direttamente o indirettamente al benessere umano, e le funzioni ecosistemiche, che si riferiscono ai processi naturali di un ecosistema. Le unità più piccole, come un alveare, un formicaio o un ceppo, possono far parte di un ecosistema, ma non dovrebbero essere considerate un ecosistema a sé stante ai fini della presente direttiva.
- (14) Ai fini della presente direttiva, il termine «lesione» dovrebbe essere inteso in senso lato, ovvero comprensivo di qualsiasi forma di danno fisico a una persona, compreso un cambiamento della funzione corporea o della struttura cellulare, una malattia temporanea, cronica o mortale, un malfunzionamento dell'organismo o qualsiasi altro deterioramento della salute fisica, a eccezione della salute mentale.
- (15) L'introduzione nell'ambiente di diverse forme di energia, come ad esempio il calore, le fonti di energia termica, il rumore, compreso il rumore sottomarino, e altre fonti di energia acustica, vibrazioni, campi elettromagnetici, elettricità o luce, può causare danni rilevanti alla qualità dell'aria, dell'acqua o del suolo o danni rilevanti a un ecosistema, alla fauna o alla flora, o può provocare la morte o lesioni gravi a persone. Vari strumenti del diritto ambientale dell'Unione disciplinano l'introduzione di energia nell'ambiente, ad esempio nei settori della protezione delle acque, dell'ambiente marino, del controllo del rumore, della gestione dei rifiuti e delle emissioni industriali. Alla luce di tali strumenti, l'introduzione illegale di energia nell'ambiente dovrebbe costituire reato a norma della presente direttiva se provoca o può provocare danni rilevanti all'ambiente o alla salute umana.
- (16) Qualora i reati definiti nella presente direttiva siano relativi a condotte come la messa a disposizione o l'immissione sul mercato, la vendita, l'offerta a scopi commerciali o la negoziazione, è opportuno includere la condotta attuata mediante tecnologie dell'informazione e della comunicazione.
- (17) La presente direttiva introduce il reato penale relativo all'immissione sul mercato, in violazione di un divieto o di un altro requisito volto alla tutela dell'ambiente, di un prodotto il cui impiego su vasta scala comporti lo scarico, l'emissione o l'introduzione di un quantitativo di materiali, sostanze, energia o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque e provochi o possa provocare danni rilevanti all'ambiente o alla salute umana. In tale contesto, è opportuno stabilire un divieto o un'altra prescrizione volta a proteggere l'ambiente nell'ambito del diritto dell'Unione che abbia l'obiettivo, o abbia tra i suoi obiettivi dichiarati, quello di proteggere l'ambiente, ad esempio attraverso la salvaguardia, la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente, la protezione della salute umana, l'impiego

accorto e razionale delle risorse naturali o la lotta contro i cambiamenti climatici, o la promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere problemi ambientali a livello regionale o mondiale. Per contro, qualora tale divieto o prescrizione sia contemplato in altri ambiti del diritto dell'Unione che hanno altri obiettivi, ad esempio la protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori, la condotta in questione non dovrebbe essere considerata reato. Ai fini della presente direttiva, «l'impiego su vasta scala» si riferisce all'effetto combinato dell'uso del prodotto da parte di più utilizzatori, indipendentemente dal loro numero, a condizione che la condotta provochi o possa provocare danni all'ambiente o alla salute umana.

- (18) La raccolta, il trasporto e il trattamento illegali di rifiuti e la mancata sorveglianza di tali operazioni e dei siti di smaltimento successivo alla loro chiusura, nonché l'attività effettuata in quanto commerciante o intermediario possono provocare effetti devastanti all'ambiente e alla salute umana. Tali effetti possono essere causati da condotte illecite riguardanti rifiuti nocivi derivanti da prodotti farmaceutici, sostanze stupefacenti, fra cui componenti per produrre sostanze stupefacenti, sostanze chimiche, rifiuti contenenti acidi o basi o rifiuti contenenti tossine, metalli pesanti, olii, grassi, rifiuti elettrici ed elettronici, veicoli fuori uso o rifiuti di plastica. Gli Stati membri dovrebbero pertanto provvedere affinché la gestione illecita dei rifiuti costituisca reato qualora la condotta in oggetto riguardi rifiuti pericolosi in quantità non trascurabile o riguardi altri rifiuti e tali altri rifiuti provochino o possano provocare danni rilevanti all'ambiente o alla salute umana.
- (19) Ai fini del reato introdotto dalla presente direttiva in relazione al riciclaggio delle navi contemplato nell'ambito di applicazione del regolamento (UE) n. 1257/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁶⁾, va osservato che allo stato attuale, a norma del diritto dell'Unione, gli obblighi previsti da tale regolamento si applicano solo agli armatori quali definiti da tale regolamento.
- (20) Per valutare se la quantità di un prodotto interessato o di una materia prima interessata associata alla deforestazione o al degrado forestale, di cui al regolamento (UE) 2023/1115 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁷⁾ sia trascurabile, gli Stati membri potrebbero tenere conto, ad esempio, della quantità del prodotto o della materia prima interessata espressa in massa netta o, se del caso, in volume o in una serie di elementi, o se l'entità dell'attività in questione sia trascurabile in termini di quantità. Ai fini di tale valutazione, gli Stati membri potrebbero inoltre tenere conto, se del caso, di altri elementi elencati nella presente direttiva per taluni reati, tra cui lo stato di conservazione delle specie interessate o i costi di ripristino dell'ambiente.
- (21) I reati relativi a condotte intenzionali elencati nella presente direttiva possono comportare conseguenze catastrofiche, come inquinamento diffuso, incidenti industriali con gravi effetti sull'ambiente o incendi boschivi su vasta scala. Qualora simili reati provochino la distruzione di un ecosistema di dimensioni o di valore ambientale considerevoli o di un habitat all'interno di un sito protetto, oppure provochi danni diffusi e rilevanti, irreversibili o duraturi a tali ecosistema o habitat, o alla qualità dell'aria, del suolo o dell'acqua, tali reati che hanno provocato conseguenze catastrofiche dovrebbero costituire reati qualificati e, pertanto, dovrebbero essere puniti con sanzioni più severe rispetto a quelle applicabili nei casi di reati diversi da quelli definiti nella presente direttiva. Tali reati qualificati possono comprendere condotte paragonabili all'«ecocidio», che è già disciplinato dal diritto di taluni Stati membri e che è oggetto di discussione nei consessi internazionali.
- (22) Laddove, ai sensi della presente direttiva una condotta costituisca un reato solo se riguarda una quantità non trascurabile, che corrisponde al superamento della soglia regolamentare, del valore o di altro parametro obbligatorio, nel valutare se tale soglia, valore o parametro sono stati superati, si dovrebbe tenere in considerazione, tra l'altro, la pericolosità e la tossicità, poiché quanto più pericoloso o tossico è il materiale o la sostanza, tanto più rapidamente tale soglia, valore o altro parametro sono raggiunti e nel caso di sostanze o materiali particolarmente pericolosi e tossici, anche una piccolissima quantità può provocare danni rilevanti all'ambiente o alla salute umana.

⁽⁶⁾ Regolamento (UE) n. 1257/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, relativo al riciclaggio delle navi e che modifica il regolamento (CE) n. 1013/2006 e la direttiva 2009/16/CE (GU L 330 del 10.12.2013, pag. 1).

⁽⁷⁾ Regolamento (UE) 2023/1115 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2023, relativo alla messa a disposizione sul mercato dell'Unione e all'esportazione dall'Unione di determinate materie prime e determinati prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale e che abroga il regolamento (UE) n. 995/2010 (GU L 150 del 9.6.2023, pag. 206).

- (23) L'accelerazione dei cambiamenti climatici, della perdita di biodiversità e del degrado ambientale, associata agli esempi tangibili dei loro effetti devastanti, ha portato a riconoscere che la transizione verde è l'obiettivo fondamentale del nostro tempo e presenta implicazioni di equità intergenerazionale. Qualora nella presente direttiva, per definire un reato, si faccia riferimento a termini definiti nel diritto ambientale dell'Unione per descrivere una condotta illecita, tali termini dovrebbero essere intesi ai sensi delle corrispondenti definizioni stabilite nei pertinenti atti giuridici dell'Unione contemplati dalla presente direttiva. La presente direttiva dovrebbe coprire anche eventuali atti dell'Unione che modificano disposizioni o requisiti pertinenti per descrivere condotte illecite che rientrano tra i reati definiti dalla presente direttiva. Nell'elaborare tali atti modificativi dell'Unione, sarebbe opportuno includervi un riferimento alla presente direttiva. Se però sono introdotti nuovi tipi di condotte illecite che non rientrano ancora nell'ambito di applicazione dei reati definiti nella presente direttiva, la presente direttiva dovrebbe essere modificata per aggiungere tali nuovi tipi di condotte illecite nel suo ambito di applicazione.
- (24) Fatta salva tale natura dinamica della presente direttiva la Commissione dovrebbe valutare periodicamente, e ove necessario, modificare la descrizione nella presente direttiva di condotta atta a costituire reato a norma della presente direttiva. La Commissione dovrebbe inoltre valutare se sia necessario definire altri reati qualora siano introdotte nel diritto ambientale dell'Unione nuovi tipi di condotte illecite non ancora rientranti nell'ambito di applicazione della presente direttiva.
- (25) La presente direttiva dovrebbe fornire un elenco non esaustivo di elementi che devono essere tenuti in considerazione, ove pertinente, dalle autorità competenti nel valutare se le soglie qualitative e quantitative utilizzate per definire i reati ambientali siano state raggiunte. Tale lista dovrebbe così agevolare un'applicazione coerente della presente direttiva e una lotta più efficace alla criminalità ambientale, oltre a garantire la certezza del diritto. Tali elementi di valutazione o la loro applicazione non dovrebbero però complicare eccessivamente l'accertamento, le indagini, l'azione penale o le decisioni giudiziarie sui reati.
- (26) Qualora la presente direttiva preveda che una condotta illecita costituisca reato solo qualora sia intenzionale e provochi il decesso di una persona, il concetto di intenzione dovrebbe essere interpretato conformemente al diritto nazionale, tenendo conto della pertinente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea («Corte di giustizia»). Pertanto, ai fini della presente direttiva, l'«intenzione» potrebbe essere intesa come intenzione diretta di provocare il decesso di una persona o potrebbe comprendere anche una situazione in cui l'autore del reato, nonostante non volesse provocare il decesso di una persona, accetti comunque la probabilità di provocarlo, e agisca, o si astenga dall'agire, volontariamente e in violazione di un particolare obbligo, causando pertanto il decesso di una persona. La stessa logica dovrebbe applicarsi nel caso in cui una condotta illecita descritta dalla presente direttiva, che sia intenzionale, provochi gravi danni a persone o la distruzione di un ecosistema di dimensioni o di valore ambientale considerevoli o di un habitat all'interno di un sito protetto, della qualità dell'aria, del suolo o delle acque, o danni diffusi e rilevanti, irreversibili o duraturi a tale ecosistema o habitat o alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque.
- (27) Per quanto riguarda i reati definiti dalla presente direttiva, il concetto di «grave negligenza» dovrebbe essere interpretato in conformità del diritto nazionale, tenendo conto della pertinente giurisprudenza della Corte di giustizia. La presente direttiva non richiede l'introduzione nel diritto nazionale del concetto di «grave negligenza» per ciascun elemento costitutivo del reato, come il possesso, la vendita o l'offerta a scopi commerciali, l'immissione sul mercato ed elementi analoghi. In tali casi, gli Stati membri possono stabilire che il concetto di «grave negligenza» sia pertinente rispetto ad alcuni elementi del reato, come lo status di protezione, la «quantità trascurabile» o la «probabilità» che la condotta provochi danni rilevanti.
- (28) Nei procedimenti penali e nei processi è opportuno tenere debitamente conto del coinvolgimento di gruppi criminali organizzati il cui operare ha un impatto negativo sull'ambiente. I procedimenti penali per reati ambientali dovrebbero far fronte alla corruzione, al riciclaggio di denaro, alla criminalità informatica e alla frode documentale, nonché — in relazione alle attività commerciali — all'intenzione dell'autore del reato di massimizzare i profitti o evitare spese. Tali forme di criminalità sono spesso interconnesse con forme gravi di criminalità ambientale e pertanto non dovrebbero essere trattate isolatamente. Esse sono inoltre inclini, in particolare, a provocare danni rilevanti all'ambiente e alla salute umana, compresi effetti devastanti per la natura e le comunità locali. Desta, inoltre, particolare preoccupazione il fatto che alcuni reati ambientali siano tollerati o sostenuti attivamente dalle amministrazioni competenti o da funzionari nello svolgimento delle loro funzioni pubbliche. In alcuni casi, tale tolleranza o sostegno attivo può anche assumere la forma di corruzione. Sono esempi di tale comportamento

ignorare le violazioni delle leggi ambientali emerse in seguito a ispezioni o non segnalarle, omettere deliberatamente di condurre ispezioni o controlli, ad esempio per verificare il rispetto delle condizioni di un'autorizzazione da parte del titolare, sostenere risoluzioni o votare a favore del rilascio di licenze illegali o stilare rapporti favorevoli falsificati o non veritieri.

- (29) Anche l'istigazione, il favoreggiamento e il concorso in reati dovrebbero essere punibili. Il tentativo di commettere un reato che provoca o è probabile che possa provocare il decesso o lesioni gravi alle persone, o che provoca o è probabile che possa provocare danni rilevanti o un rischio considerevole di danni rilevanti all'ambiente, o che è considerato altrimenti particolarmente dannoso, dovrebbe costituire anch'esso reato se commesso intenzionalmente. Il concetto di «tentativo» è interpretato conformemente al diritto nazionale. In relazione al reato definito nella presente direttiva con riferimento alla realizzazione di un progetto senza autorizzazione, poiché la realizzazione di un progetto dovrebbe intendersi come già comprensiva della fase iniziale dell'attuazione di tale progetto, incluso ad esempio l'avvio di lavori di preparazione del terreno per la costruzione o di altre opere che interessino l'ambiente, la presente direttiva non elenca tale reato fra i reati per i quali un tentativo dovrebbe essere punibile come reato.
- (30) Le sanzioni per i reati definiti nella presente direttiva dovrebbero essere effettive, dissuasive e proporzionate. A tal fine, è opportuno stabilire livelli minimi per la reclusione massima delle persone fisiche. La reclusione massima prevista dalla presente direttiva per i reati commessi da persone fisiche dovrebbe applicarsi almeno alle forme più gravi di tali reati. Il diritto penale di tutti gli Stati membri contiene disposizioni sull'omicidio, commesso intenzionalmente o per grave negligenza. Gli Stati membri dovrebbero poter ricorrere a tali disposizioni generali, comprese le disposizioni sulle circostanze aggravanti, in sede di recepimento delle disposizioni della presente direttiva relative a reati che provocano il decesso di una persona, commessi intenzionalmente o per grave negligenza.
- (31) Le sanzioni o le misure accessorie sono spesso considerate più efficaci delle sanzioni finanziarie, in particolare per le persone giuridiche. È quindi opportuno potersi avvalere di sanzioni o misure accessorie nei procedimenti pertinenti. Tali sanzioni o misure potrebbero includere l'obbligo di ripristinare l'ambiente, l'esclusione dall'accesso ai finanziamenti pubblici, comprese procedure di gara, sovvenzioni e concessioni, e il ritiro di permessi e autorizzazioni. Ciò non pregiudica la discrezionalità dei giudici nei procedimenti penali di infliggere altre misure accessorie adeguate in singoli casi.
- (32) Fatte salve le disposizioni della direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁸⁾, le sanzioni o misure accessorie potrebbero includere l'obbligo di ripristinare l'ambiente qualora il danno sia reversibile e l'obbligo di risarcire il danno qualora il danno sia irreversibile o l'autore del reato non sia in grado di effettuare tale ripristino.
- (33) Nella misura in cui una condotta che costituisce un reato ambientale, quale definito nella presente direttiva, sia attribuibile a persone giuridiche, tali persone giuridiche dovrebbero essere ritenute penalmente responsabili di tale reato. Al fine di conseguire gli obiettivi della presente direttiva, gli Stati membri la cui legislazione nazionale prevede la responsabilità penale delle persone giuridiche dovrebbero assicurare che la loro legislazione preveda tipi e livelli di sanzioni penali effettivi, dissuasivi e proporzionati quali stabiliti nella presente direttiva. Al fine di conseguire gli obiettivi della presente direttiva, gli Stati membri la cui legislazione nazionale non prevede la responsabilità penale delle persone giuridiche dovrebbero assicurare che la loro legislazione preveda tipi e livelli di sanzioni non penali efficaci, dissuasivi e proporzionati quali stabiliti nella presente direttiva. Il livello massimo di sanzioni pecuniarie previsto dalla presente direttiva per i reati ivi definiti dovrebbe applicarsi quanto meno alle forme più gravi di tali reati. Al fine di garantire che le sanzioni inflitte siano effettive, dissuasive e proporzionate, è opportuno tenere conto della gravità della condotta nonché della situazione individuale, finanziaria e di altro tipo delle persone giuridiche interessate. Gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di definire i livelli massimi di sanzioni pecuniarie o con una percentuale del fatturato mondiale totale della persona giuridica interessata o con importi fissi. Nel recepire la presente direttiva, gli Stati membri dovrebbero decidere quale di queste due opzioni utilizzare.

⁽⁸⁾ Direttiva 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 (GU L 143 del 30.4.2004, pag. 56).

- (34) Qualora, in sede di determinazione delle sanzioni pecuniarie da infliggere alle persone giuridiche, gli Stati membri scelgano di applicare il criterio del fatturato mondiale totale di una persona giuridica, gli Stati membri dovrebbero decidere se calcolare tale fatturato sulla base dell'esercizio finanziario precedente quello in cui è stato commesso il reato oppure dell'esercizio finanziario precedente la decisione di imporre la sanzione pecuniaria. Gli Stati membri dovrebbero altresì valutare la possibilità di stabilire norme per i casi in cui non sia possibile fissare l'importo di una sanzione pecuniaria sulla base del fatturato mondiale totale della persona giuridica nell'esercizio finanziario precedente quello in cui è stato commesso il reato o nell'esercizio finanziario precedente la decisione di imporre la sanzione pecuniaria. In tali casi, gli Stati membri dovrebbero poter tenere conto di altri criteri, come ad esempio il fatturato mondiale totale realizzato in un diverso esercizio finanziario. Qualora tali norme includano la determinazione di importi fissi per le sanzioni pecuniarie, non dovrebbe essere necessario che i livelli massimi di tali importi raggiungano i livelli stabiliti nella presente direttiva quale requisito minimo per il livello massimo delle sanzioni pecuniarie definite in importi fissi.
- (35) Qualora gli Stati membri optino per un livello massimo di sanzioni pecuniarie definito in importi fissi, tali livelli dovrebbero essere stabiliti nel diritto nazionale. I livelli più elevati di tali sanzioni pecuniarie dovrebbero applicarsi alle forme più gravi di reati definiti nella presente direttiva, commessi da persone giuridiche finanziariamente forti. Gli Stati membri dovrebbero essere in grado di determinare il metodo di calcolo di tali livelli più elevati di sanzioni pecuniarie, comprese le condizioni specifiche. Gli Stati membri sono invitati a riesaminare periodicamente i livelli di sanzioni pecuniarie definiti in importi fissi tenendo in considerazione i tassi di inflazione e ad altre fluttuazioni del valore monetario, in linea con le procedure stabilite nel rispettivo diritto nazionale. Gli Stati membri la cui moneta non è l'euro dovrebbero prevedere, nella loro valuta, livelli massimi di sanzioni pecuniarie corrispondenti ai livelli determinati nella presente direttiva in euro alla data della sua entrata in vigore. Tali Stati membri sono invitati a riesaminare periodicamente i livelli delle sanzioni pecuniarie anche rispetto all'andamento del tasso di cambio.
- (36) La definizione del livello massimo di sanzioni pecuniarie non pregiudica la discrezionalità dei giudici nei procedimenti penali di infliggere sanzioni adeguate ai singoli casi. Poiché la presente direttiva non stabilisce livelli minimi di sanzioni pecuniarie, i giudici dovrebbero, in ogni caso, infliggere sanzioni adeguate tenendo conto della situazione individuale, finanziaria e di altro tipo della persona giuridica interessata e della gravità della condotta.
- (37) Gli Stati membri dovrebbero garantire che le sanzioni o le misure penali o non penali applicabili alle persone giuridiche ritenute responsabili dei reati qualificati quali definiti nella presente direttiva siano più severe di quelle applicabili in caso di altri reati definiti nella presente direttiva. A tal fine, gli Stati membri dovrebbero, conformemente al loro diritto nazionale, prevedere un livello più elevato di sanzioni pecuniarie penali e non penali rispetto al livello massimo di sanzioni pecuniarie stabilito nella presente direttiva o altrimenti prevedere sanzioni o misure più severe, comprese sanzioni o misure penali o non penali, o una combinazione delle stesse.
- (38) Il fatto che le persone giuridiche siano dichiarate responsabili ai sensi della presente direttiva non dovrebbe precludere l'avvio di procedimenti penali nei confronti delle persone fisiche che commettano, incitino o siano complici dei reati definiti nella presente direttiva. Laddove siano soddisfatte le condizioni per la responsabilità penale, in tali persone fisiche dovrebbero essere inclusi i membri del consiglio di amministrazione.
- (39) È necessario che gli Stati membri prendano in considerazione l'introduzione di sanzioni o misure alternative alla reclusione al fine di contribuire al ripristino dell'ambiente.
- (40) I livelli delle sanzioni inflitte dovrebbero essere ulteriormente ravvicinati e l'efficacia di tali livelli dovrebbe essere potenziata introducendo circostanze aggravanti comuni in funzione della gravità del reato commesso. La nozione di «circostanze aggravanti» dovrebbe essere intesa come la presenza di fatti che consentono al giudice di pronunciare, per lo stesso reato, condanne più severe rispetto a quella inflitta normalmente in assenza di tali fatti, oppure come la possibilità di giudicare più reati cumulativamente al fine di aumentare il livello della sanzione. Pertanto, gli Stati membri non hanno l'obbligo di prevedere specifiche circostanze aggravanti qualora il diritto nazionale già contempli reati distinti che possano comportare sanzioni più severe.
- (41) Gli Stati membri dovrebbero garantire che almeno una delle circostanze aggravanti e attenuanti di cui alla presente direttiva sia prevista quale possibile circostanza aggravante o attenuante conformemente alle norme applicabili nel loro ordinamento giuridico. In ogni caso, dovrebbe rimanere a discrezione del giudice valutare l'aumento o lo sconto di pena, tenendo conto di tutte le circostanze del caso specifico.

- (42) La presente direttiva non dovrebbe pregiudicare le norme e i principi generali di diritto penale nazionale relativi alla pronuncia delle condanne o alla loro esecuzione conformemente alle circostanze concrete di ogni singolo caso. Gli Stati membri dovrebbero poter determinare i tipi di sanzioni o di misure accessorie più appropriate. In particolare, se il diritto nazionale prevede la possibilità di imporre l'obbligo di ripristinare l'ambiente entro un determinato periodo, purché tale danno sia reversibile, la presente direttiva non impone che un giudice o un organo giurisdizionale sia responsabile anche del monitoraggio dell'esecuzione di tale obbligo. Analogamente, qualora il ritiro dei permessi e delle autorizzazioni all'esercizio di attività che hanno portato al reato pertinente possa essere inflitto come sanzione a norma del diritto nazionale, gli Stati membri dovrebbero garantire che i giudici abbiano la facoltà di imporre essi stessi tale sanzione o che un'altra autorità competente sia informata e possa agire conformemente alle rispettive norme di procedura nazionali.
- (43) La presente direttiva non dovrebbe pregiudicare la responsabilità civile ai sensi del diritto nazionale o l'obbligo di risarcire, conformemente al diritto dell'Unione o nazionale, il danno o il pregiudizio causato a seguito di un determinato reato definito nella presente direttiva.
- (44) La pubblicazione dei dati personali delle persone condannate contenuti in decisioni giudiziarie dovrebbe essere possibile solo in casi eccezionali debitamente giustificati a seguito di una valutazione caso per caso, ponderando l'interesse pubblico a fronte del rispetto del diritto alla vita privata e della protezione dei dati personali della persona condannata di cui, rispettivamente, agli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea («Carta»). La pubblicazione di tali dati personali dovrebbe pertanto essere possibile solo in caso di reati gravi e qualora siano necessari forti effetti dissuasivi. La valutazione caso per caso potrebbe tenere conto di elementi quali la gravità del danno causato all'ambiente o del pregiudizio subito da persone fisiche, o entrambi, se il reato è stato commesso ripetutamente nello stesso settore ambientale e se il reato è stato commesso da o a vantaggio di una grande società attiva in diversi Stati membri o da un importante operatore del mercato in un settore ambientale specifico. Qualsiasi trattamento di dati personali nel quadro della presente direttiva dovrebbe essere conforme alla normativa dell'Unione e nazionale applicabile in materia di protezione dei dati, in particolare al regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽⁹⁾ e alla direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹⁰⁾. La normativa applicabile in materia di protezione dei dati comprende l'obbligo per gli Stati membri di prevedere garanzie adeguate per i diritti e le libertà degli interessati al momento di pubblicare, in tutto o in parte, la decisione giudiziaria relativa al reato commesso e le sanzioni o le misure inflitte. Inoltre, la pubblicazione della decisione che impone sanzioni o misure a una persona giuridica dovrebbe essere applicata fatte salve le norme nazionali che disciplinano l'anonimizzazione delle decisioni giudiziarie o la durata della pubblicazione.
- (45) Gli obblighi stabiliti dalla presente direttiva di prevedere sanzioni penali non dovrebbero esonerare gli Stati membri dall'obbligo di prevedere nel diritto nazionale sanzioni amministrative e altre misure per le violazioni ai sensi della legislazione ambientale dell'Unione.
- (46) Gli Stati membri dovrebbero definire chiaramente la portata del contrasto amministrativo e penale per quanto riguarda i reati ambientali secondo il loro diritto nazionale. Nell'applicare la legislazione nazionale che recepisce la presente direttiva, gli Stati membri dovrebbero garantire che l'irrogazione delle sanzioni penali e delle sanzioni amministrative rispetti i principi della Carta, compreso il divieto di procedimenti che non rispettano il principio del *ne bis in idem*.
- (47) Le autorità giudiziarie e amministrative degli Stati membri dovrebbero disporre di una serie di sanzioni penali e non penali e di altre misure, anche di natura preventiva, per affrontare i diversi tipi di condotta criminosa in modo mirato, tempestivo, proporzionato ed efficace.

⁽⁹⁾ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

⁽¹⁰⁾ Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 89).

- (48) I reati che hanno carattere continuativo dovrebbero essere interrotti quanto prima. Gli Stati membri sono incoraggiati a consentire alle autorità competenti di ordinare la cessazione immediata delle condotte illecite o di prevenirle.
- (49) I proventi finanziari che sono stati realizzati dagli autori dei reati dovrebbero essere confiscati. Gli Stati membri dovrebbero adottare le misure necessarie a consentire che i proventi e i beni strumentali congelati e confiscati siano gestiti in modo appropriato, in linea con la loro natura. È importante che gli Stati membri prendano in considerazione l'adozione di misure che consentano di utilizzare i beni confiscati, ove possibile, per finanziare il ripristino dell'ambiente o la riparazione di eventuali danni causati o per risarcire il danno ambientale, conformemente al diritto nazionale.
- (50) Gli Stati membri dovrebbero stabilire norme relative ai termini di prescrizione necessari per contrastare efficacemente i reati ambientali, fatte salve le norme nazionali che non fissano termini di prescrizione per le indagini, l'azione penale e l'esecuzione. Di norma, il termine di prescrizione decorre dal momento in cui il reato è stato commesso. Tuttavia, poiché la presente direttiva stabilisce norme minime, gli Stati membri possono prevedere che il termine di prescrizione inizi successivamente, vale a dire dal momento in cui il reato è stato scoperto, a condizione che tale momento della scoperta sia chiaramente determinato conformemente al diritto nazionale. La presente direttiva consente agli Stati membri di prevedere termini di prescrizione più brevi rispetto a quelli ivi stabiliti, purché nei loro ordinamenti giuridici sia possibile interrompere o sospendere tali termini di prescrizione più brevi in caso di atti che possono essere specificati conformemente al diritto nazionale.
- (51) Considerate, in particolare, la mobilità degli autori del reato, unitamente alla natura transfrontaliera dei reati contemplati dalla presente direttiva e alla possibilità di condurre indagini transfrontaliere, è opportuno che gli Stati membri stabiliscano la giurisdizione per combattere efficacemente tali reati. Gli Stati membri dovrebbero cooperare con Eurojust, in particolare sulla base del regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹¹⁾, nei casi in cui potrebbero sorgere conflitti di giurisdizione. Uno Stato membro dovrebbe stabilire la giurisdizione per i reati commessi a bordo di una nave o di un aeromobile immatricolati in tale Stato membro o battenti la sua bandiera tenendo conto delle norme pertinenti nell'ambito delle convenzioni internazionali in materia. La presente direttiva non obbliga gli Stati membri a stabilire per la prima volta tale giurisdizione per i reati che, per loro natura, non possono essere commessi a bordo di una nave o di un aeromobile.
- (52) Gli Stati membri dovrebbero stabilire la giurisdizione per i reati definiti nella presente direttiva qualora il danno facente parte degli elementi costitutivi del reato si sia verificato nel loro territorio. Conformemente al diritto nazionale e nel rispetto del principio di territorialità, uno Stato membro potrebbe stabilire la giurisdizione per i reati commessi, in tutto o in parte, sul suo territorio.
- (53) Per garantire un'azione efficace di contrasto nell'ambito del diritto penale ambientale, gli Stati membri dovrebbero mettere a disposizione delle autorità competenti, per i reati ambientali, validi strumenti di indagine come quelli previsti dalla legislazione nazionale per la lotta contro la criminalità organizzata o altri reati gravi, se e nella misura in cui l'uso di tali strumenti sia appropriato e proporzionato alla natura e alla gravità dei reati previsti nel diritto nazionale. Tali strumenti potrebbero includere l'intercettazione di comunicazioni, la sorveglianza discreta, compresa quella elettronica, le consegne controllate, il monitoraggio dei conti bancari e altri strumenti di indagine finanziaria. Questi strumenti dovrebbero essere utilizzati in linea con il principio di proporzionalità e nel pieno rispetto della Carta. È essenziale che sia rispettato il diritto alla protezione dei dati personali.
- (54) I reati ambientali danneggiano la natura e la società. Le persone che segnalano violazioni del diritto ambientale dell'Unione svolgono un servizio di interesse pubblico e hanno un ruolo fondamentale nella denuncia e nella prevenzione di tali violazioni, salvaguardando in tal modo l'ambiente e il benessere della società. Coloro che nell'ambito delle proprie attività professionali hanno contatti con un'organizzazione sono spesso i primi a venire a conoscenza di minacce o danni all'interesse pubblico e all'ambiente. Le persone che denunciano irregolarità sono

⁽¹¹⁾ Regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) e che sostituisce e abroga la decisione 2002/187/GAI del Consiglio (GU L 295 del 21.11.2018, pag. 138).

dette informatori. I potenziali informatori sono spesso poco inclini a segnalare inquietudini e sospetti nel timore di ritorsioni. Le persone che segnalano tali violazioni beneficiano di una protezione equilibrata ed efficace ai sensi della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹²⁾, che include nel suo ambito di applicazione le direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE⁽¹³⁾ del Parlamento europeo e del Consiglio. In seguito alla sostituzione delle direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE con la presente direttiva, le persone che segnalano violazioni del diritto ambientale dell'Unione dovrebbero continuare a beneficiare, in virtù della presente direttiva, di tale protezione da parte degli Stati membri da essa vincolati.

- (55) Anche le persone diverse da quelle che segnalano violazioni del diritto dell'Unione ai sensi della direttiva (UE) 2019/1937 potrebbero essere in possesso di informazioni preziose su potenziali reati ambientali. Potrebbero essere membri della comunità colpita o membri della società in generale che partecipano attivamente alla protezione dell'ambiente. Sia chi denuncia i reati ambientali sia chi coopera nell'azione di contrasto dovrebbe ricevere il sostegno e l'assistenza necessari nel contesto dei procedimenti penali, in modo da non essere svantaggiato per la sua cooperazione, bensì sostenuto e assistito. Le necessarie misure di sostegno e di assistenza dovrebbero essere a disposizione di tali persone in conformità dei loro diritti procedurali nella legislazione nazionale e dovrebbero comprendere almeno tutte le misure di sostegno e di assistenza a disposizione delle persone che godono di corrispondenti diritti procedurali nei procedimenti penali relativi ad altri reati. Tali persone dovrebbero inoltre, in conformità dei loro diritti procedurali nel diritto nazionale, essere protette dall'essere perseguite per aver denunciato i reati ambientali o per la loro cooperazione nel procedimento penale. Il contenuto delle necessarie misure di sostegno e di assistenza non è stabilito dalla presente direttiva e dovrebbe essere determinato dagli Stati membri. Gli Stati membri non sono tenuti a mettere le misure di sostegno e di assistenza a disposizione delle persone indagate o imputate nell'ambito dei procedimenti penali in questione.
- (56) Gli Stati membri dovrebbero valutare la necessità di consentire alle persone di segnalare i reati ambientali in forma anonima, laddove tale possibilità non esista.
- (57) Poiché l'ambiente non può costituirsi vittima nel procedimento penale, ai fini di un'azione efficace di contrasto i membri del pubblico interessato dovrebbero avere la possibilità di agire per conto dell'ambiente in quanto bene pubblico, in conformità del diritto nazionale e fatte salve le pertinenti norme procedurali.
- (58) La presente direttiva non impone agli Stati membri di introdurre nuovi diritti procedurali per i membri del pubblico interessato. Tuttavia, se tali diritti procedurali per i membri del pubblico interessato esistono in uno Stato membro in situazioni equivalenti in relazione a reati diversi da quelli previsti dalla presente direttiva, ad esempio il diritto di partecipare ai procedimenti in quanto parte civile, tali diritti procedurali dovrebbero essere concessi anche ai membri del pubblico interessato nei procedimenti relativi ai reati ambientali definiti nella presente direttiva. I diritti dei membri del pubblico interessato non pregiudicano i diritti delle vittime quali previsti nella direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹⁴⁾. Le nozioni di «membri del pubblico interessato» e di «vittime» dovrebbero rimanere due concetti distinti e gli Stati membri non dovrebbero essere tenuti ad applicare i diritti delle vittime ai membri del pubblico interessato. La presente direttiva non impone agli Stati membri di concedere ai membri del pubblico interessato i diritti procedurali nei procedimenti penali che essi concedono a categorie di persone diverse dai membri del pubblico interessato.
- (59) Gli Stati membri dovrebbero adottare misure adeguate, quali campagne di informazione e sensibilizzazione rivolte ai pertinenti portatori di interessi del settore sia pubblico sia privato, nonché programmi di ricerca e istruzione, che mirano a ridurre i reati ambientali in generale e il rischio di criminalità ambientale. Se del caso, gli Stati membri dovrebbero agire in cooperazione con tali portatori di interessi. In tale contesto, le misure volte a migliorare la prevenzione dei reati ambientali potrebbero includere la promozione di sistemi di conformità e di dovuta diligenza, l'incoraggiamento degli operatori a dotarsi di responsabili della conformità che contribuiscano a garantire il rispetto del diritto ambientale dell'Unione e la promozione della trasparenza al fine di rafforzare il rispetto del diritto penale ambientale. Inoltre, le sanzioni accessorie inflitte alle persone giuridiche ai sensi della presente direttiva potrebbero

⁽¹²⁾ Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione (GU L 305 del 26.11.2019, pag. 17).

⁽¹³⁾ Direttiva 2009/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni (GU L 280 del 27.10.2009, pag. 52).

⁽¹⁴⁾ Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI (GU L 315 del 14.11.2012, pag. 57).

includere l'obbligo per le società di istituire regimi per l'esercizio del dovere di diligenza per migliorare il rispetto delle norme ambientali, il che contribuisce anche alla prevenzione di ulteriori reati ambientali. Gli Stati membri potrebbero inoltre prendere in considerazione la creazione di un fondo a sostegno di misure di prevenzione in relazione ai reati ambientali e le loro conseguenze devastanti.

- (60) La mancanza di risorse e di poteri di contrasto in cui incorrono le autorità nazionali che accertano, indagano, perseguono o giudicano i reati ambientali impedisce di prevenire e condannare efficacemente tali reati. In particolare, la carenza di risorse può impedire alle autorità di intraprendere una qualsiasi azione o limitarne le azioni di contrasto, consentendo agli autori dei reati di sottrarsi alla responsabilità connessa al reato o di ricevere una condanna non commisurata alla gravità del medesimo. È pertanto opportuno stabilire criteri minimi in materia di risorse e poteri di contrasto.
- (61) L'efficacia della catena di contrasto dipende da una serie di competenze specialistiche. Poiché la complessità delle sfide poste dai reati ambientali e la natura tecnica degli stessi richiedono un approccio multidisciplinare, sono necessari un livello elevato di conoscenze giuridiche e competenze tecniche, sostegno finanziario, formazione e specializzazione all'interno di tutte le autorità competenti. Gli Stati membri dovrebbero prevedere una formazione adeguata per chi è preposto ad accertare, indagare, perseguire o giudicare i reati ambientali. Se del caso, gli Stati membri dovrebbero, tenendo conto delle loro tradizioni costituzionali e della struttura dei loro ordinamenti giuridici, nonché di altre circostanze, tra cui le dimensioni dello Stato membro interessato, valutare la necessità di aumentare il livello di specializzazione di tali autorità nel settore dei reati ambientali, conformemente al diritto nazionale. Se lo Stato membro interessato ha dimensioni piccole e dispone solo di un numero limitato di autorità competenti, la valutazione potrebbe concludere che, in considerazione di tale numero limitato, la specializzazione non è possibile o consigliabile. In particolare, al fine di massimizzare la professionalità e l'efficacia della catena di contrasto, gli Stati membri dovrebbero anche considerare l'opportunità di assegnare al trattamento delle cause in materia ambientale unità investigative, pubblici ministeri e giudici specializzati. Gli organi giurisdizionali penali ordinari potrebbero prevedere sezioni specializzate. Le competenze tecniche dovrebbero essere messe a disposizione di tutte le autorità di contrasto competenti.
- (62) Affinché il regime di contrasto sia efficace, integrato e coerente e includa misure di diritto amministrativo, civile e penale, gli Stati membri dovrebbero organizzare la cooperazione e la comunicazione interne tra tutte le loro autorità competenti coinvolte nel contrasto amministrativo e penale, comprese tutte le autorità che esercitano funzioni preventive, penali e correttive.
- (63) In conformità delle norme applicabili, gli Stati membri dovrebbero anche cooperare tra loro attraverso le agenzie dell'Unione, in particolare Eurojust ed Europol, nonché con gli organi dell'Unione, tra cui la Procura europea e l'Ufficio europeo per la lotta antifrode, nei rispettivi settori di competenza. Fatte salve le norme in materia di cooperazione transfrontaliera e di assistenza giudiziaria in materia penale, tale cooperazione dovrebbe essere prevista al fine di garantire un'azione efficace contro i reati definiti nella presente direttiva, e comprendere l'assistenza tecnica e operativa fornita, se del caso, da Eurojust alle autorità competenti nazionali secondo le necessità di tali autorità per coordinare le loro indagini. Se opportuno, la Commissione potrebbe fornire assistenza. Tale assistenza non dovrebbe comportare la partecipazione della Commissione alle indagini o all'azione penale relative ai singoli casi condotte dalle autorità competenti nazionali e non dovrebbe intendersi come comprendente sostegno finanziario o qualsiasi altro impegno di bilancio della Commissione.
- (64) Gli Stati membri dovrebbero garantire che le informazioni sulle persone condannate per i reati definiti nella presente direttiva siano scambiate tra le autorità competenti nazionali conformemente alla decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio ⁽¹⁵⁾.
- (65) Per garantire un approccio coerente alla lotta contro i reati ambientali, gli Stati membri dovrebbero adottare, pubblicare, attuare e riesaminare periodicamente una strategia nazionale di lotta contro la criminalità ambientale, stabilendo gli obiettivi, le priorità e le corrispondenti misure e risorse necessarie. La strategia nazionale dovrebbe riguardare, in particolare, gli obiettivi e le priorità della politica nazionale nell'ambito della criminalità ambientale, i metodi di coordinamento e di cooperazione tra le autorità competenti, le procedure e i meccanismi per il monitoraggio e la valutazione periodici dei risultati conseguiti e l'assistenza delle reti europee che si occupano di questioni direttamente attinenti alla lotta contro i reati ambientali e le violazioni connesse. Gli Stati membri

⁽¹⁵⁾ Decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009, relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario (GU L 93 del 7.4.2009, pag. 23).

dovrebbero essere in grado di definire il formato appropriato per tale strategia, che può tenere conto delle loro tradizioni costituzionali in termini di separazione dei poteri e competenze e che può essere settoriale o parte di un documento strategico più ampio. Indipendentemente dal fatto che gli Stati membri prevedano o meno l'adozione di una o più strategie, il loro contenuto complessivo dovrebbe comprendere il territorio dell'intero Stato membro.

- (66) Per contrastare efficacemente i reati ambientali di cui alla presente direttiva, è necessario che le autorità competenti degli Stati membri raccolgano dati statistici accurati, coerenti e comparabili sulla portata di tali reati. Gli Stati membri dovrebbero pertanto garantire l'istituzione di un sistema adeguato per registrare, produrre e trasmettere i dati statistici esistenti sui reati di cui alla presente direttiva. Tali dati statistici dovrebbero essere usati dagli Stati membri ai fini della pianificazione strategica e operativa delle attività di contrasto, per analizzare la portata e le tendenze dei reati ambientali e per fornire informazioni ai cittadini. Gli Stati membri dovrebbero trasmettere alla Commissione i dati statistici pertinenti sui procedimenti in materia di criminalità ambientale estratti da dati già esistenti a livello centralizzato o decentrato nell'intero Stato membro. La Commissione dovrebbe valutare e pubblicare periodicamente in una relazione i risultati della sua valutazione sulla base dei dati statistici trasmessi dagli Stati membri.
- (67) I dati statistici trasmessi a norma della presente direttiva sui reati ambientali dovrebbero essere comparabili tra gli Stati membri ed estratti sulla base di standard minimi comuni. È opportuno attribuire alla Commissione competenze di esecuzione al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione della presente direttiva con riguardo alla determinazione del formato standard per la trasmissione dei dati statistici. È altresì opportuno che tali competenze siano esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹⁶⁾.
- (68) Il formato standard per la trasmissione alla Commissione dei dati statistici sui tipi e i livelli delle sanzioni, comprese le informazioni sulle relative categorie di reati, in conformità della presente direttiva, dovrebbe essere stabilito secondo la procedura di comitato di cui alla presente direttiva.
- (69) A norma degli articoli 1 e 2 e dell'articolo 4 bis, paragrafo 1, del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, allegato al TUE e al TFUE, e fatto salvo l'articolo 4 di tale protocollo, l'Irlanda non partecipa all'adozione della presente direttiva, non è da essa vincolata, né è soggetta alla sua applicazione.
- (70) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al TUE e al TFUE, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente direttiva, non è da essa vincolata, né è soggetta alla sua applicazione.
- (71) La presente direttiva è intesa a modificare e ad ampliare le disposizioni della direttiva 2008/99/CE. Poiché le modifiche da apportare sono numerose e sostanziali, è opportuno che, per ragioni di chiarezza, la direttiva 2008/99/CE sia sostituita nella sua interezza, in relazione agli Stati membri vincolati dalla presente direttiva.
- (72) La direttiva 2005/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹⁷⁾ è stata integrata dalla direttiva 2009/123/CE con disposizioni relative ai reati e alle pene applicabili agli scarichi di sostanze inquinanti effettuati dalle navi. Tali reati e pene dovrebbero rientrare nell'ambito di applicazione della presente direttiva. Per gli Stati membri vincolati dalla presente direttiva, la direttiva 2009/123/CE dovrebbe pertanto essere sostituita. Tale sostituzione non dovrebbe pregiudicare l'obbligo di tali Stati membri relativo ai termini per il recepimento della direttiva nel diritto nazionale. In relazione agli Stati membri vincolati dalla presente direttiva, i riferimenti alle disposizioni della direttiva 2005/35/CE aggiunte o sostituite dalla direttiva 2009/123/CE dovrebbero pertanto intendersi fatti alla presente direttiva. Gli Stati membri non vincolati dalla presente direttiva dovrebbero restare vincolati dalla direttiva 2005/35/CE modificata dalla direttiva 2009/123/CE.

⁽¹⁶⁾ Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).

⁽¹⁷⁾ Direttiva 2005/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni, anche penali, per i reati di inquinamento (GU L 255 del 30.9.2005, pag. 11).

- (73) Poiché gli obiettivi della presente direttiva, vale a dire fornire definizioni comuni dei reati ambientali e la disponibilità di sanzioni penali effettive, dissuasive e proporzionate, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo dei danni transfrontalieri che le condotte illecite in questione possono causare all'ambiente, nonché a motivo della portata e degli effetti della risposta necessaria, possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 TUE. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (74) Gli obblighi ai sensi della presente direttiva lasciano impregiudicato il diritto dell'Unione in materia di diritti procedurali nei procedimenti penali e gli Stati membri dovrebbero assicurare che nei procedimenti penali siano pienamente rispettati i diritti procedurali degli indagati o degli imputati.
- (75) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti, in particolare, dalla Carta, tra cui la protezione dei dati di carattere personale, la libertà di espressione e d'informazione, la libertà d'impresa, il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, la presunzione d'innocenza e i diritti della difesa, i principi della legalità e della proporzionalità dei reati e delle pene e il diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato. La presente direttiva è intesa a garantire il pieno rispetto dei suddetti diritti e principi e deve essere attuata di conseguenza.

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

Oggetto

La presente direttiva stabilisce norme minime per la definizione dei reati e delle sanzioni al fine di tutelare più efficacemente l'ambiente, nonché per le misure finalizzate alla prevenzione e al contrasto della criminalità ambientale e all'applicazione efficace del diritto ambientale dell'Unione.

Articolo 2

Definizioni

1. I termini utilizzati nella presente direttiva per descrivere le condotte di cui all'articolo 3, paragrafo 2, sono interpretati, se del caso, conformemente alle definizioni contenute nella legislazione dell'Unione di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera a).
2. Ai fini della presente direttiva si applicano le definizioni seguenti:
 - a) «persona giuridica»: soggetto giuridico che possiede tale status in forza del diritto nazionale applicabile, ad eccezione degli Stati o delle istituzioni pubbliche che esercitano i pubblici poteri e delle organizzazioni internazionali pubbliche;
 - b) «habitat all'interno di un sito protetto»: habitat di specie per cui una zona è classificata come zona di protezione speciale a norma dell'articolo 4, paragrafo 1 o 2, della direttiva 2009/147/CE, o habitat naturale o habitat di specie per cui un sito è designato come zona speciale di conservazione a norma dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva 92/43/CEE o per cui un sito è classificato come di importanza comunitaria a norma dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 92/43/CEE;
 - c) «ecosistema»: complesso dinamico di comunità di piante, animali, funghi e microrganismi e del loro ambiente non vivente che, mediante la loro interazione, formano un'unità funzionale, e comprende tipi di habitat, habitat di specie e popolazioni di specie.

Articolo 3

Reati

1. Gli Stati membri assicurano che le condotte di cui ai paragrafi 2 e 3 del presente articolo, se intenzionali, nonché le condotte di cui al paragrafo 4 del presente articolo, se poste in essere quanto meno per grave negligenza, costituiscano reato qualora siano illecite.

Ai fini della presente direttiva, una condotta è illecita se viola:

- a) un atto legislativo dell'Unione che contribuisce al perseguimento di uno degli obiettivi della politica dell'Unione in materia ambientale di cui all'articolo 191, paragrafo 1, TFUE; o
- b) un atto legislativo, un regolamento o una disposizione amministrativa nazionali o una decisione adottata da un'autorità competente di uno Stato membro, che dà attuazione alla legislazione dell'Unione di cui alla lettera a).

Tale condotta è illecita anche se posta in essere su autorizzazione rilasciata da un'autorità competente di uno Stato membro, qualora tale autorizzazione sia stata ottenuta in modo fraudolento o mediante corruzione, estorsione o coercizione, o qualora tale autorizzazione violi palesemente i pertinenti requisiti normativi sostanziali.

2. Gli Stati membri provvedono affinché le seguenti condotte, se illecite e compiute intenzionalmente, costituiscano reato:

- a) lo scarico, l'emissione o l'immissione di un quantitativo di materie, sostanze, energia 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, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;
- b) l'immissione sul mercato, in violazione di un divieto o di un altro obbligo inteso a tutelare l'ambiente, di un prodotto il cui impiego su più vasta scala, ossia l'uso del prodotto da molti utenti, a prescindere dal loro numero, comporti lo scarico, l'emissione o l'immissione di un quantitativo di materie, sostanze, energia o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque e che provochi o possa provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;
- c) la fabbricazione, l'immissione o la messa a disposizione sul mercato, l'esportazione o l'uso di sostanze, sia allo stato puro che all'interno di miscele o articoli, compresa la loro incorporazione negli articoli, se tale condotta provoca o può provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora, e:

i) è soggetta alle restrizioni di cui al titolo VIII e all'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁸⁾;

ii) è vietata a norma del titolo VII del regolamento (CE) n. 1907/2006;

iii) non è conforme al regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁹⁾;

iv) non è conforme al regolamento (UE) n. 528/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁰⁾;

v) non è conforme al regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²¹⁾; oppure

⁽¹⁸⁾ Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1).

⁽¹⁹⁾ Regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE (GU L 309 del 24.11.2009, pag. 1).

⁽²⁰⁾ Regolamento (UE) n. 528/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, relativo alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi (GU L 167 del 27.6.2012, pag. 1).

⁽²¹⁾ Regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006 (GU L 353 del 31.12.2008, pag. 1).

- vi) è vietata a norma dell'allegato I del regolamento (UE) 2019/1021 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²²⁾,
- d) la fabbricazione, l'impiego, lo stoccaggio, l'importazione o l'esportazione di mercurio, composti del mercurio, miscele di mercurio e prodotti con aggiunta di mercurio, se tali condotte non sono conformi ai requisiti di cui al regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²³⁾ e provocano o possono provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;
- e) la realizzazione di progetti ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), di cui all'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁴⁾, se tale condotta è attuata senza autorizzazione e provoca o può provocare danni rilevanti alla qualità dell'aria o del suolo o alla qualità o allo stato delle acque, o a un ecosistema, alla fauna o alla flora;
- f) la raccolta, il trasporto o il trattamento dei rifiuti, 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, se tale condotta:
- i) riguarda i rifiuti pericolosi quali definiti all'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁵⁾ e concerne quantità non trascurabili di tali rifiuti; oppure
- ii) riguarda rifiuti diversi da quelli di cui al punto i) e provoca o può provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;
- g) la spedizione di rifiuti ai sensi dell'articolo 2, punto 26, del regolamento (UE) 2024/1157 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁶⁾, se tale condotta concerne una quantità non trascurabile in un'unica spedizione o in più spedizioni che risultino fra di loro connesse;
- h) il riciclaggio delle navi che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (UE) n. 1257/2013, se tale condotta non rispetta i requisiti di cui all'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), del medesimo regolamento;
- i) lo scarico di sostanze inquinanti effettuato dalle navi rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 3 della direttiva 2005/35/CE in una delle aree di cui all'articolo 3, paragrafo 1, di detta direttiva, tranne nei casi in cui tale scarico soddisfi le condizioni per le eccezioni di cui all'articolo 5 della medesima direttiva, che provoca o è probabile che provochi un deterioramento della qualità dell'acqua o danni all'ambiente marino;

⁽²²⁾ Regolamento (UE) 2019/1021 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativo agli inquinanti organici persistenti (GU L 169 del 25.6.2019, pag. 45).

⁽²³⁾ Regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio, che abroga il regolamento (CE) n. 1102/2008 (GU L 137 del 24.5.2017, pag. 1).

⁽²⁴⁾ Direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 26 del 28.1.2012, pag. 1).

⁽²⁵⁾ Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU L 312 del 22.11.2008, pag. 3).

⁽²⁶⁾ Regolamento (UE) 2024/1157 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, relativo alle spedizioni di rifiuti e che modifica i regolamenti (UE) n. 1257/2013 e (UE) 2020/1056 e abroga il regolamento (CE) n. 1013/2006 (GU L, 2024/1157, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1157/oj>).

- j) l'esercizio o la chiusura di un impianto in cui è svolta un'attività pericolosa o in cui sono immagazzinate o utilizzate sostanze o miscele pericolose, se tali condotte, tale attività pericolosa e tale sostanza o miscela pericolosa rientrano nel campo di applicazione della direttiva 2012/18/UE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽²⁷⁾ o della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽²⁸⁾, e se tali condotte provocano o possono provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;
- k) la costruzione, l'esercizio e la dismissione di un impianto, se tali condotte e tale impianto rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2013/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽²⁹⁾ e se tali condotte provocano o possono provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;
- l) la fabbricazione, la produzione, la lavorazione, la manipolazione, l'impiego, la detenzione, lo stoccaggio, il trasporto, l'importazione, l'esportazione o lo smaltimento di materiale radioattivo o di sostanze radioattive, se tali condotte e tale materiale o tali sostanze rientrano nell'ambito di applicazione delle direttive 2013/59/Euratom⁽³⁰⁾, 2014/87/Euratom⁽³¹⁾ o 2013/51/Euratom⁽³²⁾ del Consiglio e se tali condotte provocano o possono provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;
- m) l'estrazione di acque superficiali o sotterranee ai sensi della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽³³⁾, se tale condotta provoca o può provocare danni rilevanti allo stato o al potenziale ecologico dei corpi idrici superficiali o allo stato quantitativo dei corpi idrici sotterranei;
- n) l'uccisione, la distruzione, il prelievo, il possesso, la commercializzazione o l'offerta a scopi commerciali di uno o più esemplari delle specie animali o vegetali selvatiche elencate nell'allegato IV o nell'allegato V, se le specie che figurano in quest'ultimo sono assoggettate alle stesse misure adottate per le specie di cui all'allegato IV, della direttiva 92/43/CEE del Consiglio⁽³⁴⁾ e di uno o più esemplari delle specie di cui all'articolo 1 della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽³⁵⁾, salvo laddove tale condotta riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari;
- o) il commercio di uno o più esemplari, o parti o prodotti derivati di essi, di specie animali o vegetali selvatiche elencati negli allegati A e B del regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio⁽³⁶⁾ e l'importazione di uno o più esemplari o parti o prodotti derivati di essi, di tali specie elencati nell'allegato C di detto regolamento, salvo laddove tali condotte riguardino una quantità trascurabile di tali esemplari;

⁽²⁷⁾ Direttiva 2012/18/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sul controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, recante modifica e successiva abrogazione della direttiva 96/82/CE del Consiglio (GU L 197 del 24.7.2012, pag. 1).

⁽²⁸⁾ Direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) (GU L 334 del 17.12.2010, pag. 17).

⁽²⁹⁾ Direttiva 2013/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, sulla sicurezza delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi e che modifica la direttiva 2004/35/CE (GU L 178 del 28.6.2013, pag. 66).

⁽³⁰⁾ Direttiva 2013/59/Euratom del Consiglio, del 5 dicembre 2013, che stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, e che abroga le direttive 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom e 2003/122/Euratom (GU L 13 del 17.1.2014, pag. 1).

⁽³¹⁾ Direttiva 2014/87/Euratom del Consiglio, dell'8 luglio 2014, che modifica la direttiva 2009/71/Euratom che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza nucleare degli impianti nucleari (GU L 219 del 25.7.2014, pag. 42).

⁽³²⁾ Direttiva 2013/51/Euratom del Consiglio, del 22 ottobre 2013, che stabilisce requisiti per la tutela della salute della popolazione relativamente alle sostanze radioattive presenti nelle acque destinate al consumo umano (GU L 296 del 7.11.2013, pag. 12).

⁽³³⁾ Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque (GU L 327 del 22.12.2000, pag. 1).

⁽³⁴⁾ Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU L 206 del 22.7.1992, pag. 7).

⁽³⁵⁾ Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 20 del 26.1.2010, pag. 7).

⁽³⁶⁾ Regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio, del 9 dicembre 1996, relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio (GU L 61 del 3.3.1997, pag. 1).

- p) l'immissione o la messa a disposizione sul mercato dell'Unione o l'esportazione dal mercato dell'Unione di materie prime o prodotti pertinenti, in violazione del divieto di cui all'articolo 3 del regolamento (UE) 2023/1115, salvo laddove tali condotte riguardino una quantità trascurabile;
- q) qualsiasi condotta che provochi il deterioramento di un habitat all'interno di un sito protetto, o la perturbazione delle specie animali elencate nell'allegato II, lettera a), della direttiva 92/43/CEE all'interno di un sito protetto, rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 2, di detta direttiva, se tale deterioramento o tale perturbazione sono significativi;
- r) l'introduzione nel territorio dell'Unione, l'immissione sul mercato, la detenzione, l'allevamento, il trasporto, l'utilizzo, lo scambio, il permesso di riproduzione, crescita o coltivazione, il rilascio nell'ambiente o la diffusione di specie esotiche invasive rilevanti al livello dell'Unione, se tali condotte violano:
- i) le restrizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽³⁷⁾ e provoca o può provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora; oppure
 - ii) una condizione di un'autorizzazione rilasciata a norma dell'articolo 8 del regolamento (UE) n. 1143/2014 o di un'autorizzazione rilasciata a norma dell'articolo 9 di tale regolamento e provoca o può provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;
- s) la produzione, l'immissione sul mercato, l'importazione, l'esportazione, l'uso, o il rilascio delle sostanze che riducono lo strato di ozono, allo stato puro o sotto forma di miscele, di cui all'articolo 2, lettera a), del regolamento (UE) 2024/590 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽³⁸⁾, o la produzione, l'immissione sul mercato, l'importazione, l'esportazione o l'uso di prodotti e apparecchiature, e di loro parti, che contengono le sostanze che riducono lo strato di ozono di cui all'articolo 2, lettera b), di detto regolamento o il cui funzionamento dipende da tali sostanze;
- t) la produzione, l'immissione sul mercato, l'importazione, l'esportazione, l'uso, o il rilascio dei gas fluorurati a effetto serra, allo stato puro o sotto forma di miscele, di cui all'articolo 2, lettera a), del regolamento (UE) 2024/573 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽³⁹⁾ o la produzione, l'immissione sul mercato, l'importazione, l'esportazione o l'uso di prodotti e apparecchiature, e di loro parti, che contengono i gas fluorurati a effetto serra di cui all'articolo 2, lettera b), di detto regolamento o il cui funzionamento dipende da tali gas, o la messa in funzione di tali prodotti e apparecchiature.

3. Gli Stati membri provvedono affinché i reati relativi alle condotte elencate al paragrafo 2 costituiscano reati qualificati se tali condotte provocano:

- a) la distruzione di un ecosistema di dimensioni o di valore ambientale considerevoli o di un habitat all'interno di un sito protetto o danni diffusi e rilevanti, irreversibili o duraturi, a tale ecosistema o habitat; o
- b) o danni diffusi e rilevanti, irreversibili o duraturi alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque.

4. Gli Stati membri assicurano che le condotte elencate al paragrafo 2, lettere da a) a d), lettere f) e g), lettere da i) a q), lettera r), punto ii), e lettere s) e t), costituiscano reato se illecite e poste in essere quanto meno per grave negligenza.

⁽³⁷⁾ Regolamento (UE) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive (GU L 317 del 4.11.2014, pag. 35).

⁽³⁸⁾ Regolamento (UE) 2024/590 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 febbraio 2024, sulle sostanze che riducono lo strato di ozono e che abroga il regolamento (CE) n. 1005/2009 (GU L, 2024/590, del 20.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/590/oj>).

⁽³⁹⁾ Regolamento (UE) 2024/573 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 febbraio 2024, sui gas fluorurati a effetto serra, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937 e che abroga il regolamento (UE) n. 517/2014 (GU L, 2024/573, del 20.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/573/oj>).

5. Oltre ai reati relativi alle condotte di cui al paragrafo 2, gli Stati membri possono, conformemente al loro diritto nazionale, prevedere ulteriori reati al fine di proteggere l'ambiente.

6. Gli Stati membri provvedono affinché, nel valutare se il danno o il danno probabile è rilevante per quanto riguarda le condotte di cui al paragrafo 2, lettere da a), a e), lettera f), punto ii), lettere da j), a m) e lettera r), si debba tenere conto, secondo il caso, di uno o più dei seguenti elementi:

- a) le condizioni originarie dell'ambiente colpito;
- b) la durata del danno (lunga, media o breve);
- c) la portata del danno;
- d) la reversibilità del danno.

7. Gli Stati membri provvedono affinché, nel valutare se una condotta di cui al paragrafo 2, lettere da a) a e), lettera f), punto ii), lettere da i) a m) e lettera r), può provocare danni alla qualità dell'aria o del suolo o alla qualità o allo stato delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora, si debba tenere conto, secondo il caso, di uno o più dei seguenti elementi:

- a) la condotta riguarda un'attività che è ritenuta rischiosa o pericolosa per l'ambiente o per la salute umana, e richiede un'autorizzazione che non è stata ottenuta o rispettata;
- b) in quale misura è superato un valore, una soglia regolamentare, o un altro parametro obbligatorio stabilito nella legislazione dell'Unione o nazionale di cui al paragrafo 1, secondo comma, lettere a) e b), o in un'autorizzazione rilasciata per l'attività pertinente;
- c) se il materiale o la sostanza è classificato come pericoloso o altrimenti elencato come nocivo per l'ambiente o la salute umana.

8. Gli Stati membri provvedono affinché, nel valutare se la quantità sia trascurabile o meno ai fini del paragrafo 2, lettera f), punto i), e lettere g), n), o) e p), si debba tenere conto, secondo il caso, di uno o più degli elementi seguenti:

- a) il numero di elementi interessati;
- b) in quale misura è superato un valore, una soglia regolamentare o un altro parametro obbligatorio stabilito nella legislazione dell'Unione o nazionale di cui al paragrafo 1, secondo comma, lettere a) e b);
- c) lo stato di conservazione della specie animale o vegetale in questione;
- d) il costo di ripristino dell'ambiente, laddove sia possibile valutare tale costo.

Articolo 4

Istigazione, favoreggiamento, concorso e tentativo

1. Gli Stati membri provvedono affinché l'istigazione, il favoreggiamento e il concorso nella commissione di un reato di cui all'articolo 3, paragrafi 2 e 3, siano punibili penalmente.

2. Gli Stati membri provvedono affinché il tentativo di un reato di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettere da a) a d), lettere f) e g), lettere da i) a m), e lettere o), p), r), s) e t), sia punibile penalmente.

Articolo 5

Sanzioni per le persone fisiche

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché i reati di cui agli articoli 3 e 4 siano punibili con sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive.

2. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché:

- a) i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettere da a) a d), lettere f), j), k), l) e r), siano punibili con una pena massima di almeno dieci anni di reclusione se provocano il decesso di una persona;

- b) i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 3, siano punibili con una pena massima di almeno otto anni di reclusione;
- c) i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 4, qualora quest'ultimo faccia riferimento all'articolo 3, paragrafo 2, lettere da a) a d), lettere f), j), k) e lettera l), siano punibili con una pena massima di almeno cinque anni di reclusione se provocano il decesso di una persona;
- d) i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettere da a) a l) e lettere p), s) e lettera t), siano punibili con una pena massima di almeno cinque anni di reclusione;
- e) i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettere m), n), o), q) e r), siano punibili con una pena massima di almeno tre anni di reclusione.

3. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le persone fisiche che hanno commesso i reati di cui agli articoli 3 e 4 possano essere sottoposte a sanzioni o misure penali o non penali accessorie, che possono comprendere:

- a) l'obbligo di
 - i) ripristinare l'ambiente entro un determinato periodo, se il danno è reversibile; o
 - ii) risarcire il danno all'ambiente, se il danno è irreversibile o se l'autore del reato non è in grado di procedere a tale ripristino;
- b) sanzioni pecuniarie proporzionate alla gravità della condotta e alle circostanze personali, finanziarie e di altra natura della persona fisica interessata e, se del caso, determinate tenendo debitamente conto della gravità e della durata del danno causato all'ambiente e dei benefici economici derivanti dal reato;
- c) esclusioni dall'accesso ai finanziamenti pubblici, comprese procedure di gara, sovvenzioni, concessioni e licenze;
- d) l'interdizione dall'esercizio, in seno a una persona giuridica, di una posizione preminente dello stesso tipo utilizzato per commettere il reato;
- e) il ritiro dei permessi e delle autorizzazioni all'esercizio delle attività che hanno portato al pertinente reato;
- f) divieti temporanei di candidarsi a cariche pubbliche;
- g) laddove vi sia un pubblico interesse, previa valutazione caso per caso, la pubblicazione integrale o parziale della decisione giudiziaria relativa al reato commesso e alle sanzioni o misure imposte, nella quale possono figurare i dati personali delle persone condannate solo in casi eccezionali debitamente giustificati.

Articolo 6

Responsabilità delle persone giuridiche

1. Gli Stati membri provvedono affinché le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili dei reati di cui agli articoli 3 e 4 quando siano stati commessi a vantaggio di tali persone giuridiche da qualsiasi soggetto che detenga una posizione preminente in seno alla persona giuridica interessata, individualmente o in quanto parte di un organo di tale persona giuridica, in virtù:

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

2. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili quando la carenza di sorveglianza o controllo da parte di un soggetto di cui al paragrafo 1 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.

3. La responsabilità delle persone giuridiche ai sensi dei paragrafi 1 e 2 del presente articolo non preclude l'azione penale nei confronti delle persone fisiche che commettono, incitano o sono complici dei reati di cui agli articoli 3 e 4.

Articolo 7

Sanzioni applicabili alle persone giuridiche

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché la persona giuridica dichiarata responsabile di un reato ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1 o 2, sia passibile di sanzioni o misure penali o non penali efficaci, proporzionate e dissuasive.

2. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le sanzioni penali o non penali nei confronti delle persone giuridiche dichiarate responsabili ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1 o 2, dei reati di cui agli articoli 3 e 4 includano sanzioni pecuniarie. Gli Stati membri attuano le misure necessarie affinché le sanzioni o le misure penali o non penali nei confronti di tali persone giuridiche possano includere quanto segue:

a) l'obbligo di:

i) ripristinare l'ambiente entro un determinato periodo, se il danno è reversibile; oppure

ii) risarcire il danno all'ambiente, se il danno è irreversibile o se l'autore del reato non è in grado di procedere a tale ripristino;

b) l'esclusione dal godimento di un beneficio o di un aiuto pubblico;

c) l'esclusione dall'accesso ai finanziamenti pubblici, comprese procedure di gara, sovvenzioni, concessioni e licenze;

d) l'interdizione temporanea o permanente di esercitare un'attività commerciale;

e) il ritiro dei permessi e delle autorizzazioni all'esercizio delle attività che hanno portato al reato in questione;

f) l'assoggettamento a sorveglianza giudiziaria;

g) provvedimenti giudiziari di scioglimento;

h) la chiusura delle sedi usate per commettere il reato;

i) l'obbligo di istituire sistemi di dovuta diligenza per rafforzare il rispetto delle norme ambientali;

j) laddove vi sia un pubblico interesse, la pubblicazione integrale o parziale della decisione giudiziaria relativa al reato commesso e alle sanzioni o misure imposte, fatte salve le norme in materia di tutela della vita privata e di protezione dei dati personali.

3. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché, almeno per le persone giuridiche ritenute responsabili ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2, siano punibili con sanzioni pecuniarie penali o non penali, il cui importo sia proporzionato alla gravità delle condotte e alla situazione individuale, finanziaria e di altro tipo della persona giuridica interessata. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché il livello massimo di tali sanzioni pecuniarie non sia inferiore:

- a) per i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettere da a) a l), e lettere p), s) e t):
- i) al 5 % del fatturato mondiale totale della persona giuridica nell'esercizio finanziario precedente quello in cui è stato commesso il reato o nell'esercizio finanziario precedente a quello nel quale è stata adottata la decisione di irrogare la sanzione pecuniaria; o
 - ii) a un importo corrispondente a 40 000 000 EUR;
- b) per i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettere m), n), o), q) e lettera r):
- i) al 3 % del fatturato mondiale totale della persona giuridica nell'esercizio finanziario precedente quello in cui è stato commesso il reato o nell'esercizio finanziario precedente a quello nel quale è stata adottata la decisione di irrogare la sanzione pecuniaria; o
 - ii) a un importo corrispondente a 24 000 000 EUR.

Gli Stati membri possono stabilire norme per i casi in cui non sia possibile determinare l'importo della sanzione pecuniaria sulla base del fatturato mondiale totale della persona giuridica nell'esercizio finanziario precedente quello in cui è stato commesso il reato o nell'esercizio finanziario precedente a quello nel quale è stata adottata la decisione relativa alla sanzione pecuniaria.

4. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le persone giuridiche dichiarate responsabili ai sensi dell'articolo 6 dei reati di cui all'articolo 3, paragrafo 3, siano punibili con sanzioni o misure penali o non penali più severe di quelle applicabili ai reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2.

Articolo 8

Circostanze aggravanti

Purché non siano elementi costitutivi dei reati di cui all'articolo 3, gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché una o più delle seguenti circostanze possano essere considerate, conformemente al diritto nazionale, circostanze aggravanti con riferimento ai pertinenti reati di cui agli articoli 3 e 4:

- a) il reato ha provocato la distruzione o danni rilevanti irreversibili o duraturi a un ecosistema;
- b) il reato è stato commesso nel contesto di un'organizzazione criminale ai sensi della decisione quadro 2008/841/GAI del Consiglio ⁽⁴⁰⁾;
- c) il reato ha comportato l'uso di documenti falsi o contraffatti da parte dell'autore del reato;
- d) il reato è stato commesso da un funzionario pubblico nell'esercizio delle sue funzioni;
- e) l'autore del reato è stato in precedenza condannato con sentenza definitiva per reati della stessa indole di quelli di cui all'articolo 3 o 4;
- f) il reato ha generato o si prevedeva che generasse benefici finanziari rilevanti, o ha consentito di evitare spese rilevanti, direttamente o indirettamente, nella misura in cui tali benefici o spese possano essere determinati;
- g) l'autore del reato ha distrutto prove o minacciato i testimoni o i denunciati;

⁽⁴⁰⁾ Decisione quadro 2008/841/GAI del Consiglio, del 24 ottobre 2008, relativa alla lotta contro la criminalità organizzata (GU L 300 dell'11.11.2008, pag. 42).

- h) il reato è stato commesso in una zona classificata come zona di protezione speciale a norma dell'articolo 4, paragrafo 1 o 2, della direttiva 2009/147/CE, oppure in un sito designato come zona speciale di conservazione a norma dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva 92/43/CEE o in un sito di importanza comunitaria a norma dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 92/43/CEE.

La circostanza aggravante di cui alla lettera a) del presente articolo non si applica al reato di cui all'articolo 3, paragrafo 3.

Articolo 9

Circostanze attenuanti

Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché una o più delle seguenti circostanze possano essere considerate, conformemente al diritto nazionale, circostanze attenuanti con riferimento ai pertinenti reati di cui agli articoli 3 e 4:

- a) l'autore del reato ripristina l'ambiente allo stato precedente, se tale ripristino non è un obbligo ai sensi della direttiva 2004/35/CE, o, prima dell'avvio di un'indagine penale, adotta misure volte a ridurre al minimo l'impatto e l'entità del danno o a porvi rimedio;
- b) l'autore del reato fornisce alle autorità amministrative o giudiziarie informazioni che esse non avrebbero potuto ottenere con altri mezzi e che sono loro utili per:
- i) identificare o consegnare alla giustizia altri autori del reato;
 - ii) acquisire elementi di prova.

Articolo 10

Congelamento e confisca

Gli Stati membri adottano le misure necessarie per consentire il tracciamento, l'identificazione, il congelamento e la confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato di cui agli articoli 3 e 4.

Gli Stati membri vincolati dalla direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽⁴¹⁾ adottano le misure di cui al primo comma conformemente a tale direttiva.

Articolo 11

Termini di prescrizione

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie a prevedere un termine di prescrizione che consenta di condurre le indagini, esercitare l'azione penale, svolgere il processo e adottare la decisione giudiziaria in merito ai reati di cui agli articoli 3 e 4 entro un congruo lasso di tempo successivamente alla commissione di tali reati, al fine di contrastare tali reati efficacemente.

Gli Stati membri adottano le misure necessarie per prevedere un termine di prescrizione che consenta l'esecuzione delle sanzioni imposte a seguito di una condanna definitiva per i reati di cui agli articoli 3 e 4 per un periodo di tempo sufficiente dopo tale condanna.

2. Il termine di prescrizione di cui al paragrafo 1, primo comma, è fissato come segue:
- a) almeno dieci anni dalla commissione del reato per i reati punibili con una pena massima pari ad almeno dieci anni di reclusione;
 - b) almeno cinque anni dalla commissione del reato per i reati punibili con una pena massima pari ad almeno cinque anni di reclusione;

⁽⁴¹⁾ Direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea (GU L 127 del 29.4.2014, pag. 39).

- c) almeno tre anni dalla commissione del reato per i reati punibili con una pena massima pari ad almeno tre anni di reclusione.
3. Il termine di prescrizione di cui al paragrafo 1, secondo comma, è fissato come segue:
- a) almeno dieci anni dalla data della sentenza definitiva nei casi seguenti:
- i) una pena detentiva superiore ai cinque anni; o alternativamente
 - ii) una pena detentiva per reati punibili con una pena massima pari ad almeno dieci anni di reclusione;
- b) almeno cinque anni dalla data della sentenza definitiva nei casi seguenti:
- i) una pena detentiva superiore a un anno; o alternativamente
 - ii) una pena detentiva per reati punibili con una pena massima pari ad almeno cinque anni di reclusione; e
- c) almeno tre anni dalla data della sentenza definitiva nei casi seguenti:
- i) una pena detentiva fino a un anno; o alternativamente
 - ii) una pena detentiva per reati punibili con una pena massima pari ad almeno tre anni di reclusione.
4. In deroga ai paragrafi 2 e 3, gli Stati membri possono fissare un termine di prescrizione inferiore a dieci anni, ma non inferiore a cinque anni, purché tale termine di prescrizione possa essere interrotto o sospeso in caso di determinati atti.

Articolo 12

Competenza giurisdizionale

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie per stabilire la propria giurisdizione per i reati di cui agli articoli 3 e 4 nei seguenti casi:
- a) il reato è stato commesso in tutto o in parte sul proprio territorio;
 - b) il reato è stato commesso a bordo di una nave o di un aeromobile immatricolato nello Stato membro interessato o battente la sua bandiera;
 - c) il danno, che è uno degli elementi costitutivi del reato, si è verificato sul proprio territorio; o
 - d) l'autore del reato è un proprio cittadino.
2. Uno Stato membro informa la Commissione in merito alla decisione di estendere la propria giurisdizione a uno o più reati di cui agli articoli 3 e 4 commessi al di fuori del proprio territorio quando:
- a) l'autore del reato risiede abitualmente nel proprio territorio;
 - b) il reato è commesso a vantaggio di una persona giuridica che ha sede nel proprio territorio;
 - c) il reato è commesso contro un proprio cittadino o residente abituale; o
 - d) il reato ha comportato un rischio grave per l'ambiente nel proprio territorio.

Qualora uno dei reati di cui agli articoli 3 e 4 rientri nella giurisdizione di più Stati membri, questi cooperano per determinare quale Stato membro sia tenuto a svolgere il procedimento penale. Se del caso, e conformemente all'articolo 12, paragrafo 2, della decisione quadro 2009/948/GAI del Consiglio⁽⁴²⁾, la questione è deferita a Eurojust.

3. Nel caso di cui al paragrafo 1, lettere c) e d), gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che l'esercizio della loro giurisdizione non sia soggetto alla condizione che il reato sia perseguibile solo su denuncia dello Stato sul cui territorio è stato commesso il reato.

Articolo 13

Strumenti investigativi

Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché siano messi a disposizione strumenti investigativi efficaci e proporzionati per le indagini o l'azione penale riguardo ai reati di cui agli articoli 3 e 4. Se del caso, tali strumenti includono strumenti investigativi speciali, come quelli utilizzati per contrastare la criminalità organizzata o per altri reati gravi.

Articolo 14

Protezione delle persone che segnalano reati ambientali o che prestano assistenza nelle relative indagini

Fatta salva la direttiva (UE) 2019/1937, gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché chiunque segnali i reati di cui agli articoli 3 e 4 della presente direttiva e fornisca elementi di prova o collabori in altro modo con le autorità competenti, abbia accesso a misure di sostegno e assistenza nel contesto del procedimento penale, conformemente al diritto nazionale.

Articolo 15

Pubblicazione di informazioni nell'interesse pubblico e accesso alla giustizia del pubblico interessato

Gli Stati membri provvedono affinché le persone colpite o suscettibili di essere colpite dai reati di cui agli articoli 3 e 4 della presente direttiva, e le persone che hanno un interesse sufficiente o che fanno valere la violazione di un diritto, nonché le organizzazioni non governative che promuovono la protezione dell'ambiente e soddisfano i requisiti previsti dal diritto nazionale, dispongano di adeguati diritti procedurali nei procedimenti riguardanti tali reati, qualora tali diritti processuali per il pubblico interessato esistano nello Stato membro nei procedimenti relativi ad altri reati, ad esempio in qualità di parte civile. In tali casi, gli Stati membri provvedono inoltre affinché, a norma del rispettivo diritto nazionale, le informazioni sull'avanzamento dei procedimenti siano condivise con il pubblico interessato, qualora ciò avvenga nei procedimenti riguardanti altri reati.

Articolo 16

Prevenzione

Gli Stati membri adottano misure adeguate, quali campagne di informazione e sensibilizzazione rivolte ai pertinenti portatori di interessi del settore pubblico e privato, nonché programmi di ricerca e istruzione, che mirano a ridurre i reati ambientali e il rischio di criminalità ambientale. Se del caso, gli Stati membri agiscono in cooperazione con tali portatori di interessi.

Articolo 17

Risorse

Gli Stati membri provvedono affinché le autorità nazionali che accertano, indagano, perseguono o giudicano reati ambientali dispongano di un numero sufficiente di personale qualificato e di risorse finanziarie, tecniche e tecnologiche adeguate per l'efficace svolgimento delle loro funzioni concernenti l'attuazione della presente direttiva. Gli Stati membri, tenendo conto delle tradizioni costituzionali e della struttura del loro ordinamento giuridico, nonché di altre circostanze nazionali, valutano la necessità di aumentare il livello di specializzazione di tali autorità nel settore del diritto penale ambientale, conformemente al diritto nazionale.

⁽⁴²⁾ Decisione quadro 2009/948/GAI del Consiglio, del 30 novembre 2009, sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali (GU L 328 del 15.12.2009, pag. 42).

*Articolo 18***Formazione**

Fatta salva l'indipendenza della magistratura e le differenze nell'organizzazione del potere giudiziario in tutta l'Unione, gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che sia periodicamente fornita una formazione specializzata a giudici, pubblici ministeri, personale di polizia, personale giudiziario e personale delle autorità competenti coinvolti nei procedimenti penali e nelle indagini, in relazione agli obiettivi della presente direttiva e adeguata alle funzioni di tali giudici, pubblici ministeri, personale di polizia, personale giudiziario e personale delle autorità competenti.

*Articolo 19***Coordinamento e cooperazione tra le autorità competenti in seno ad uno Stato membro**

Gli Stati membri adottano le misure necessarie per istituire meccanismi adeguati di coordinamento e cooperazione a livello strategico e operativo tra tutte le autorità competenti coinvolte nella prevenzione e nella lotta contro i reati ambientali. Questi meccanismi perseguono quanto meno i seguenti obiettivi:

- a) garantire priorità comuni e la comprensione dei collegamenti tra l'attività di contrasto in ambito penale e quella in ambito amministrativo;
- b) lo scambio di informazioni a fini strategici e operativi, entro i limiti stabiliti dal diritto dell'Unione e nazionale applicabile;
- c) la consultazione nell'ambito di singole indagini, entro i limiti stabiliti dal diritto dell'Unione e nazionale applicabile;
- d) lo scambio di buone pratiche;
- e) fornire assistenza alle reti europee di operatori che si occupano di questioni attinenti alla lotta contro i reati ambientali e le violazioni connesse.

I meccanismi di cui al primo paragrafo possono assumere la forma di organismi di coordinamento specializzati, protocolli d'intesa tra le autorità competenti, reti di contrasto nazionali e attività di formazione congiunte.

*Articolo 20***Cooperazione tra Stati membri e Commissione e altri organi e organismi dell'Unione**

Qualora si sospetti che i reati ambientali siano di natura transfrontaliera, le autorità competenti degli Stati membri interessati valutano se trasmettere le informazioni relative a tali reati agli opportuni organi competenti.

Fatte salve le norme in materia di cooperazione transfrontaliera e di assistenza giudiziaria in materia penale, gli Stati membri, Eurojust, Europol, la Procura europea, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode e la Commissione cooperano, nell'ambito delle loro rispettive competenze, nella lotta contro i reati di cui agli articoli 3 e 4. A tal fine, Eurojust fornisce ove opportuno l'assistenza tecnica e operativa di cui le autorità nazionali competenti necessitano per agevolare il coordinamento delle loro indagini. Se del caso, la Commissione può fornire assistenza.

*Articolo 21***Strategia nazionale**

1. Gli Stati membri elaborano e pubblicano una strategia nazionale di materia di lotta contro i reati ambientali entro il 21 maggio 2027.

Gli Stati membri adottano misure per attuare la loro strategia nazionale senza indebito ritardo. La strategia nazionale affronta almeno gli aspetti seguenti:

- a) gli obiettivi e le priorità della politica nazionale in materia di reati ambientali, anche nei casi transfrontalieri, e le modalità per una valutazione periodica del loro conseguimento;

- b) i ruoli e le responsabilità di tutte le autorità competenti coinvolte nella lotta contro i reati ambientali, anche per quanto riguarda il coordinamento e la cooperazione tra le autorità competenti nazionali e gli organismi competenti dell'Unione nonché la fornitura di assistenza alle reti europee che si occupano di questioni direttamente pertinenti al contrasto di tali reati, compresi i casi transfrontalieri;
 - c) le modalità di sostegno dei professionisti preposti all'azione di contrasto, una stima delle risorse destinate alla lotta alla criminalità ambientale e una valutazione delle esigenze future al riguardo.
2. Gli Stati membri provvedono affinché la loro strategia nazionale sia riveduta e aggiornata a intervalli regolari di al massimo cinque anni, secondo un approccio basato sull'analisi dei rischi, onde tenere conto degli sviluppi e delle tendenze in materia nonché delle relative minacce poste dalla criminalità ambientale.

Articolo 22

Dati statistici

1. Gli Stati membri provvedono a predisporre un sistema di registrazione, produzione e fornitura di dati statistici in forma anonima sulle fasi di comunicazione, di indagine e di azione giudiziaria per quanto riguarda i reati di cui agli articoli 3 e 4, per monitorare l'efficacia delle loro misure di lotta contro i reati ambientali.
2. I dati statistici di cui al paragrafo 1 comprendono, come minimo, i dati esistenti riguardanti:
- a) il numero di reati registrati e giudicati dagli Stati membri;
 - b) il numero di procedimenti giudiziari archiviati, anche a causa della scadenza del termine di prescrizione per il reato in questione;
 - c) il numero di persone fisiche che sono:
 - i) sottoposte ad azione penale;
 - ii) condannate;
 - d) il numero di persone giuridiche che:
 - i) sono sottoposte ad azione penale;
 - ii) o nei cui confronti è stata imposta una sanzione o misura penale o non penale;
 - e) i tipi e i livelli di sanzioni inflitte.
3. Gli Stati membri provvedono alla pubblicazione quanto meno ogni tre anni di una revisione consolidata delle loro statistiche.
4. Gli Stati membri trasmettono annualmente alla Commissione i dati statistici di cui al paragrafo 2 del presente articolo nel formato standard, di cui all'articolo 23.
5. La Commissione pubblica almeno ogni tre anni una relazione basata sui dati statistici trasmessi dagli Stati membri. La relazione è pubblicata per la prima volta tre anni dopo l'adozione della decisione concernente il formato standard di cui all'articolo 23.

Articolo 23

Competenze di esecuzione

1. Entro il 21 maggio 2027, la Commissione stabilisce, mediante atti di esecuzione, un formato standard facilmente accessibile e comparabile per la trasmissione dei dati statistici di cui all'articolo 22, paragrafo 4. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 24, paragrafo 2.
2. Ai fini della trasmissione dei dati statistici, il formato standard contiene gli elementi seguenti:
- a) una classificazione dei reati ambientali;

- b) unità di conteggio;
- c) un formato per la trasmissione delle relazioni.

È garantita un'interpretazione comune degli elementi di cui al primo comma.

Articolo 24

Procedura di comitato

1. La Commissione è assistita da un comitato. Esso è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.
3. Qualora il comitato non esprima alcun parere, la Commissione non adotta il progetto di atto di esecuzione e si applica l'articolo 5, paragrafo 4, terzo comma, del regolamento (UE) n. 182/2011.

Articolo 25

Valutazione, relazione e revisione

1. Entro il 21 maggio 2028, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione in cui valuta in quale misura gli Stati membri abbiano adottato le disposizioni necessarie per conformarsi alla presente direttiva. Gli Stati membri forniscono alla Commissione tutte le informazioni necessarie per preparare tale relazione.
2. Entro il 21 maggio 2031, la Commissione effettua una valutazione dell'impatto della presente direttiva in cui affronta la necessità di aggiornare l'elenco dei reati ambientali di cui agli articoli 3 e 4 e presenta una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio. Gli Stati membri forniscono alla Commissione tutte le informazioni necessarie per preparare tale relazione, compresi una sintesi dell'attuazione della presente direttiva e delle misure adottate a norma degli articoli da 16 a 21 e dati statistici, riservando particolare attenzione alla cooperazione transfrontaliera. Se necessario, tale relazione è accompagnata da una proposta legislativa.
3. La Commissione valuta periodicamente se sia necessario modificare i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2.

Articolo 26

Sostituzione della direttiva 2008/99/CE

La direttiva 2008/99/CE è sostituita in relazione agli Stati membri vincolati dalla presente direttiva, fatti salvi gli obblighi di tali Stati membri relativi ai termini per il recepimento di quella direttiva nel diritto nazionale. In relazione agli Stati membri vincolati dalla presente direttiva, i riferimenti alla direttiva 2008/99/CE si intendono fatti alla presente direttiva. Gli Stati membri non vincolati dalla presente direttiva restano vincolati dalla direttiva 2008/99/CE.

Articolo 27

Sostituzione della direttiva 2009/123/CE

La direttiva 2009/123/CE è sostituita in relazione agli Stati membri vincolati dalla presente direttiva, fatti salvi gli obblighi di tali Stati membri relativi ai termini per il recepimento di quella direttiva.

In relazione agli Stati membri vincolati dalla presente direttiva, i riferimenti alle disposizioni della direttiva 2005/35/CE aggiunte o sostituite dalla direttiva 2009/123/CE si intendono fatti alla presente direttiva.

Gli Stati membri non vincolati dalla presente direttiva restano vincolati dalla direttiva 2005/35/CE modificata dalla direttiva 2009/123/CE.

Articolo 28

Recepimento

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 21 maggio 2026. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

Le disposizioni adottate dagli Stati membri contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di tale riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono stabilite dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni fondamentali di diritto interno che adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

Articolo 29

Entrata in vigore

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 30

Destinatari

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva conformemente ai trattati.

Fatto a Bruxelles, l'11 aprile 2024

Per il Parlamento europeo

Il presidente

R. METSOLA

Per il Consiglio

Il presidente

H. LAHBIB