

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\2023

- L'abusività della condotta nei reati ambientali. Questioni *de iure condito* e *de iure condendo* di A. DI LANDRO.
- L'architettura punitiva degli eco-delitti nel prisma delle attività economiche. infelice formulazione o binomio inconciliabile? di F. MONTANARO
- La tutela penale delle generazioni future alla prova della teoria del bene giuridico di R. BATTISTONI
- Ordine di ripristino dello stato dei luoghi e attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: rapporto con il provvedimento previsto dall'art. 452-*duodecies*, cod. pen. e condizioni per l'applicazione della misura di V. PAONE
- Osservatori (normativa, dottrina, giurisprudenza)



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 3/2023

**L'ARCHITETTURA PUNITIVA DEGLI ECO-DELITTI NEL PRISMA DELLE
ATTIVITÀ ECONOMICHE. INFELICE FORMULAZIONE O BINOMIO
INCONCILIABILE?**

**THE PUNITIVE ARCHITECTURE OF ECO-CRIMES IN THE PRISM OF
ECONOMIC ACTIVITIES. UNFORTUNATE FORMULATION OR
IRRECONCILABLE PAIR?**

di Federica MONTANARO

Abstract. Dal momento della sua entrata in vigore la disciplina italiana dei cd. eco-delitti, emanata nel 2015 sulla scia dell'input europeo, ha mostrato numerose criticità, tradottesi in un'applicazione incostante e nel complesso insoddisfacente. Se alcune criticità sono da ricondursi alle difficoltà di formulazione della norma secondo i principi che sorreggono il diritto penale, la questione presenta problematiche di natura sistemica, da affrontare guardando alle scelte di politica del diritto, laddove si consideri il tema della protezione dell'ambiente nel contesto delle attività economiche e industriali.

Abstract. Since its entry into force, the Italian regulation of so-called eco-crimes, enacted in 2015 in the wake of European input, has shown several criticalities, resulting in an inconsistent and overall unsatisfactory application. Some of the critical issues are due to the difficulties in formulating the rule in accordance with the principles underpinning criminal law. However, given the context of economic and industrial activities, the environmental protection presents systemic problems, which must be addressed by looking at legal policy choices.

Parole chiave: eco-delitti, criminalizzazione, clausola di illiceità, attività economiche, imprese

Key words: eco-crimes, criminalisation, illegality clause, economic activities, corporations



SOMMARIO: 1. Premessa; 2. L'influenza europea sulla riforma italiana del 2015; 2.1. Ambiente: la crescente importanza di un bene di difficile tutela; 3. La tutela dell'ambiente nel Titolo VI bis: la difficile formulazione; 3.1. Gli artt. 452 bis e 452 quater: inquinamento e disastro ambientale; 4. Ambiente e attività d'impresa: duo inconciliabile? 4.1. Eco reati e responsabilità degli enti in Italia; 4.2. La clausola di illiceità speciale come espressione di un *modus* di criminalizzazione; 5. Considerazioni conclusive: nuove suggestioni dall'Europa?

1. Premessa

La necessità di difendere l'ambiente da degradazione e inquinamento di matrice antropica è ormai centrale nelle preoccupazioni dell'opinione pubblica e, dopo anni, ha conquistato anche un posto di primo piano nelle agende politiche. A riprova di ciò si pensi soltanto all'elaborazione dei cd. *Green Deals* da parte delle maggiori economie occidentali¹; o, per volgere lo sguardo specificamente all'ordinamento italiano, alla modifica costituzionale che ha visto l'ambiente entrare a pieno titolo tra i principi ordinatori della Repubblica².

Nonostante l'attuale posizione di primo piano, uno sguardo alle fonti legislative sia nazionali sia internazionali rivela come tale preoccupazione sia in realtà piuttosto recente, essendo emersa con decisione e recepita a livello politico e giuridico soltanto negli anni Settanta³. Per quanto da allora molto sia cambiato e molti passi avanti siano stati fatti in punto regolatorio, la questione della tutela dell'ambiente tramite il diritto penale presenta

¹ In particolare, il New Green Deal in Us e l'European Green Deal nell'Unione Europea. Quest'ultimo, inaugurato ufficialmente con la Comunicazione della Commissione nel 2019, si presenta come un complesso di disposizioni di ampio respiro, che va a modificare l'approccio alla sostenibilità ambientale in molteplici settori. Per approfondimenti v. CHITI, *Managing the Ecological Transition of the EU: The European Green Deal as a Regulatory Process*, in *Common Mark. Law Rev.*, n. 59/2022, p. 19-48.

² All'art. 9, il legislatore ha aggiunto un nuovo comma 3, il quale afferma che la Repubblica tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni; mentre all'art. 41 si prevede espressamente che l'iniziativa economica privata non possa svolgersi in modo da recare danno alla salute e all'ambiente, oltre che alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana. Per approfondire v. RUGA RIVA, *L'ambiente in Costituzione. Cambia qualcosa per il penalista?*, in *sistemapenale.it*, 16 febbraio 2023.

³ La protezione dell'ambiente, per quanto presente già da inizio secolo scorso in diverse convenzioni internazionali a tema specifico (per esempio per la protezione degli uccelli migratori), assume una struttura e una diffusione globale, conquistando il proprio posto nelle agende politiche, dalla Conferenza di Stoccolma in poi.



ancora, a tutt'oggi, delle insidie teoriche e delle difficoltà applicative⁴, particolarmente evidenti nel contesto italiano.

Tale cammino, se non accidentato, certo faticoso, ben si intravede nelle disposizioni dedicate ai cd. eco-delitti, inserite nel Codice penale nel 2015 e oggetto di numerose riflessioni, nelle quali il *favor* per l'attenzione tributata alla tematica è affiancato da notevoli perplessità e critiche. Al di là del mero riscontrare le innegabili mancanze tecniche delle fattispecie incriminatrici e dei possibili *vulnera* da ciò conseguenti, il percorso di costruzione concettuale dei crimini ambientali è il riflesso di un mutamento in senso politico-criminale di più ampio respiro; e almeno alcune delle caratteristiche delle fattispecie ne sono uno specchio. Ed è partendo da questo angolo di visuale che si è tentato di ripercorrere il quadro legislativo italiano, evidenziando come la formulazione delle stesse sia (almeno in parte) il risultato di precise scelte politiche.

Questo approccio può risultare particolarmente interessante laddove si affronti un tema che *in re ipsa* si trova all'intersezione con il settore economico-industriale. Del resto, la letteratura scientifica e i report delle organizzazioni di settore sono largamente (per non dire unanimemente) concordi nel ritenere le attività produttive ed economiche come il nodo centrale delle attività inquinanti e dei danneggiamenti ambientali, mentre in misura assai minore incidono le condotte dei singoli. La tenuta del diritto penale ambientale va, dunque, ricercata qui. Si tratta, com'è facile intuire, di un campo minato, unendosi in questo caso due dei settori che più mettono alla prova da un lato la tenuta dei principi garantistici propri del diritto penale classico e dall'altro la sua efficacia euristica. Tuttavia, proprio qui emergono con più chiarezza sia le ragioni sia i limiti della formulazione di tali fattispecie e dell'architettura punitiva strutturatasi per le offese all'ambiente; anche in ragione del costante mutamento cui sta andando incontro questo settore, individuare ove si annidino i "motivi di malfunzionamento" della dinamica punitiva ci pare un'operazione necessaria.

⁴ Per lungo tempo il meccanismo di tutela del bene ambiente si è basato su sanzioni amministrative e, nel caso delle precedenti previsioni penali, su fattispecie basate sul meccanismo della tutela di funzioni, piuttosto che del bene ambiente in sé stesso. Ciò che si tutelava era, in un certo senso, la (corretta) gestione pubblica della risorsa, in un'ottica spiccatamente antropocentrica. Cfr. MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore*, in *penalecontemporaneo.it*, n. 3/2018, p. 35; BERNASCONI, *Il reato ambientale*, Pisa, 2008, p. 119 ss.; RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, p. 12 ss.



Anche alla luce delle riforme in corso a livello europeo, che inevitabilmente si rifletteranno sull'ordinamento italiano, ciò che si è tentato di proporre è una riflessione sulla diversa eziologia dei punti critici del diritto penale ambientale, ritenendosi in particolare che l'analisi della cd. clausola di illiceità speciale (o elemento costitutivo della condotta, secondo un indirizzo minoritario)⁵ apra a questioni sistemiche inerenti alle scelte di politica del diritto e ai sempre difficili rapporti tra economia, diritto e ambiente e che dunque con la consapevolezza di tale orizzonte di senso vada affrontata.

2. L'influenza europea sulla riforma italiana del 2015

Ricostruire il quadro delle fonti dedicate alla tutela penale dell'ambiente e della loro *ratio* ispiratrice è complesso per almeno tre motivi: il primo, la forte influenza del diritto europeo sulle fonti italiane, le cui indicazioni possono risultare di difficile traduzione in un sistema a legalità formale quale è quello italiano. In secondo luogo, il sovrapporsi diacronico delle disposizioni, con il conseguente carattere "stratificato" della normativa; circostanza che, se non inficia *strictu sensu* la qualità della stessa, certo ne rende più ardua la fruizione. Da ultimo, ma non meno importante, il *continuum* con le disposizioni propriamente amministrative; ed è quest'ultimo il tratto forse caratterizzante della materia in oggetto.

Volendo cercare le disposizioni che l'ordinamento italiano ha dedicato alla tutela della matrice ambientale, ad oggi in larga parte contenute nel Testo unico ambientale del 2006⁶ - e, per i cd. eco-delitti, nel Codice penale - i primi interventi in materia hanno seguito per molto tempo il modello contravvenzionale.

In generale, si trattava di una normativa spesso extra-codicistica e formulata in modo molto minuzioso. Inoltre, sempre secondo questo modello, il diritto penale

⁵ In questo secondo senso cfr. SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "eco delitti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in *penalecontemporaneo.it*, 9 luglio 2015, p. 17.

⁶ Ovverosia il D. lgs. 152/2006, anche detto "Codice dell'ambiente", benché secondo alcuni studiosi gli manchino le caratteristiche di coerenza e ordine interno propri di un codice e sia invece ascrivibile più correttamente alla categoria dei Testi Unici. Cfr. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2011, p. 29, ripreso da ZANNOTTI, *Il ruolo della sanzione penale nella tutela dell'ambiente*, in DELL'ANNO, PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente. Principi generali*, vol. 1, Padova, 2012, p. 383. Per un commento sulla tutela penale dell'ambiente come delineate dal TUA si rinvia a SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente. Bene giuridico e tecniche di incriminazione*, Milano, 2007, p. 84 ss.



interveniva in un secondo tempo, punendo la sottrazione al controllo o il superamento di limiti previsti: si era di fronte quindi a un diritto penale dell'ambiente che si appoggiava ampiamente (era anzi, in un certo senso, il braccio armato) di un diritto amministrativo-regolatorio dell'ambiente. In una logica siffatta, i reati erano spesso formulati in termini di pericolo, risultandone un diritto ambientale contravvenzionale inadeguato ad apportare alcun cambiamento al modo e alla capacità di tutela dell'ambiente.

L'entrata in vigore della legge n. 68/2015⁷ ha segnato un cambio di passo nella formulazione del diritto penale ambientale. Si tratta di una disposizione *icto oculi* molto recente, del cui radicamento nell'ordinamento molti dubitano proprio a cagione della sua giovane età⁸ e che trova la sua matrice nella Direttiva 2008/99/UE sulla tutela penale dell'ambiente⁹. Peraltro, tale disposizione afferma la dimensione comunitaria della tutela dell'ambiente, riconoscendolo quale bene per la cui protezione è necessario attivarsi a un livello più alto di quello nazionale, con introduzione di regole comuni a garantire “efficaci metodi di indagine e di assistenza”¹⁰. Ed è basandosi su questa necessità di garantire un

⁷ L. 22 maggio 2015, n. 68, Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente. Per un'analisi puntuale delle disposizioni introdotte, anche con riguardo all'iter che ha interessato tale disposizione, v. Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante “Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente”, Relazione n. III/04/2015 dell'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione, sezione penale, Roma, 29 maggio 2015.

Per onore di completezza la trasposizione della direttiva del 2008 nell'ordinamento italiano è avvenuta dapprima con il d.lgs. 121/2011, che però è apparso dal principio come un intervento di portata modesta, rimandando quindi un ripensamento sistematico dell'ambito del diritto penale ambientale a future modifiche.

Nel concreto, il d.lgs. 121/2011 ha introdotto due nuove fattispecie incriminatrici (ancora contravvenzioni) nel Codice penale, per sanzionare chi uccide, distrugge, cattura o detiene, fuori dai casi consentiti, esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette (art. 727-*bis* c.p.), chi distrugge o comunque deteriora in modo significativo un habitat all'interno di un sito protetto (art. 733-*bis* c.p.).

Inoltre, ha inserito i reati ambientali del T.U.A. nei cataloghi dei reati presupposto della responsabilità degli enti previsti dal d. lgs. 8 giugno 2001, n. 231: art. 25-*undecies*, d.lgs. n. 231. Ha altresì recepito la Direttiva 2009/123/CE che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per le violazioni.

⁸ Per quanto otto anni possano iniziare a costituire un lasso di tempo sufficiente per una valutazione meditata della stessa, l'elevata difficoltà dei processi connessi (si pensi alle difficoltà in punto probatorio e dunque alla conseguente lunghezza della fase istruttoria) fanno sì che l'applicazione di tale disposizione sia in quella che si potrebbe chiamare “fase di rodaggio”.

⁹ *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*. Per un commento alla Direttiva v. GRILLO, *Direttiva 2008/99/CE: protezione penale dell'ambiente evoluzione e attualità della situazione italiana*, in *lexambiente.it*, 10 novembre 2015.

¹⁰ Così il Considerando 4 della Direttiva. Del resto, anche le fonti primarie riportano espressamente vincoli in materia: così gli artt. 11 e 191 TFUE. Secondo l'articolo 11, infatti, “Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile”. Più specifico l'articolo



elevato livello di tutela all'ambiente che la Direttiva impone nuovi obblighi di criminalizzazioni in capo agli Stati membri, ciò comportando la “disponibilità di sanzioni penali, che sono indice di una riprovazione sociale di natura qualitativamente diversa rispetto alle sanzioni amministrative o ai meccanismi risarcitori di diritto civile”¹¹.

Queste ultime sono appunto state introdotte con la legge n. 68/2015, la cui novità di maggiore caratura è senz'altro l'introduzione del Titolo VI bis al Codice penale. Le fattispecie al suo interno vanno dal delitto di inquinamento ambientale al traffico illecito di rifiuti agli obblighi di bonifica. Questa riforma, attraverso la quale l'ambiente fa il suo ingresso nel Codice penale, introduce una serie di delitti per macro-eventi di danno, quindi delitti di evento e non più solamente di mera condotta. Né si limita a questo, visto che per suo tramite vengono coinvolte le persone giuridiche in questo settore, scelta di criminalizzazione il cui *input* si rintraccia a livello europeo¹².

Inoltre, non si tratta di un sistema meramente repressivo, ma anzi alle fattispecie incriminatrici si affiancano viceversa disposizioni premiali volte ad incentivare gli interventi riparatori delle componenti ambientali pregiudicate.

Nel complesso, insomma, pare essere stato introdotto nell'ordinamento un microsistema¹³ volto alla tutela penalistica del bene ambiente, compiendo un ulteriore passo avanti sia rispetto alle contravvenzioni già presenti nel codice, sia rispetto al T.U. dell'ambiente risalente a circa dieci anni prima.

La collocazione all'interno della sistematica del codice, in diretto prosieguo rispetto alle fattispecie incriminatrici dei delitti contro l'incolumità pubblica, fornisce un indizio sullo stretto legame percepito tra questi due beni. Peraltro, a conferma del legame o

191, che stabilisce gli obiettivi europei in materia ambientale, basa la politica dell'Unione sui quattro 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”. Non manca in ogni caso di evidenziare come nel fare ciò si debba tenere conto di altri fattori interferenti, tra i quali i dati scientifici e tecnici e il grado di sviluppo socioeconomico.

¹¹ In questo senso il considerando 3 della Direttiva.

¹² Rimandando per la concreta individuazione delle stesse alle previsioni del diritto penale nazionale: così Articolo 2 lettera d, che individua la “persona giuridica” in “qualsiasi soggetto giuridico che possieda 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.” Questa decisione, trasposta in Italia con l'ampliamento dei reati presupposto ex art. 25-*Undecies* del d.lgs. 231/2001, presenta una portata politico-criminale di grande importanza, con implicazioni di ampio respiro che saranno sviluppati nella seconda parte dello scritto.

¹³ Così RUGA RIVA, *I nuovi ecreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, Torino, 2015, X.



comunque del *continuum* stabilitosi tra il bene ambiente e il bene dell'incolumità pubblica, si ricordi come precedentemente all'entrata in vigore della legge sugli eco-delitti la fattispecie cui si sussumevano i disastri ambientali era appunto l'articolo 434 cp., ovvero il disastro innominato¹⁴. Non paiono insomma residuare dubbi sulla valenza pubblica di una matrice ambientale sana, tanto che riferimenti alla salute e alla vita umana sono inseriti nelle stesse fattispecie ambientali.

In particolare, i delitti ambientali che hanno trovato ingresso nel codice penale, attraverso la L. n. 68/2015 sono: Inquinamento ambientale (art. 452-*bis* c.p.), Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (art. 452-*ter*), Disastro ambientale (art. 452-*quater*), Inquinamento ambientale e disastro commessi per colpa (art. 452-*quinquies*), Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452-*sexies*), Impedimento del controllo (art. 452-*septies*), Omessa bonifica (art. 452-*terdecies*).

Le reazioni all'introduzione del Titolo VI-*bis* sono state, invero, piuttosto polarizzate: a chi ha salutato con favore l'ingresso di una tutela penale dell'ambiente basata su una logica di danno, riconoscendo le mancanze della nuova formulazione codicistica ma mantenendo un giudizio complessivamente positivo¹⁵, si sono contrapposte voci radicalmente critiche, che non hanno mancato di evidenziare le tensioni con i principi di legalità delle stesse¹⁶, il cui stesso bene della vita tutelato apparirebbe nebuloso.

¹⁴ Per approfondire il tema dei rapporti con il disastro innominato, v. oltre. Si segnala già da ora la ricostruzione operata da GARGANI, *Il rischio nella dinamica dei reati contro l'incolumità pubblica e nei reati di pericolo astratto*, in *Cass. pen.*, n. 11/2017, p. 3896 ss., il quale mostra come la rivitalizzazione di fattispecie a tutela dell'incolumità pubblica come il disastro innominato, il paradigma autorizzatorio del settore dell'inquinamento ambientale e i nuovi eco-delitti possano essere letti come una linea di risposta dinnanzi al moltiplicarsi di fonti di pericolo difficilmente prevedibili e controllabili, suscettibili di concretare eventi offensivi a verifica progressiva.

¹⁵ Un giudizio tiepidamente positivo è espresso da SEVERINO, *Il nuovo diritto penale ambientale. Problemi di teoria del reato e profili sanzionatori*, in *Introduzione agli Atti del II Convegno dell'Associazione Internazionale di Diritto Penale, Gruppo Italiano, Sezione Giovani* (Firenze, 2 dicembre 2016), in *penalecontemporaneo.it*, n. 1/2018, p. 192.

¹⁶ Tra le voci critiche si segnala PATRONO, *La tutela penale dell'ambiente: dal diritto penale del rischio al rischio del diritto penale*, in *Riv. Trim. Dir. Pen. Econ.*, n. 3-4/2017, p. 598-601. Le fattispecie ex Titolo VI bis sono secondo l'autore costruite in maniera "dissennata", in quanto "fattispecie delittuose di danno o di pericolo per l'ambiente aperte ad ogni più diversa, contraddittoria interpretazione". Per una critica del ricorso a reati di danno in materia di ambiente, v., tra gli altri, MARINUCCI, *Relazione di sintesi*, in STILE (a cura di), *Bene giuridico e riforma della parte speciale*, Napoli, 1983, p. 350; SOTIS, *Il diritto senza codice. Uno studio sul sistema penale europeo vigente*, Milano, 2007, p. 174.

Critiche ancora più nette sono espresse da PADOVANI, *Legge sugli ecoreati, un impianto inefficace che non aiuta l'ambiente*, in *Guida Dir.*, n. 32/2015, p. 10 ss, il quale definisce tale intervento come "sconclusionato" e, in definitiva, inefficace ai fini della tutela dell'ambiente.



2.1. Ambiente: la crescente importanza di un bene di difficile tutela

Adoperando un parametro cronologico, l'interesse al bene ambiente nel mondo del diritto si trova dapprima nelle Convenzioni internazionali e nel diritto euro-unitario. Nella stessa Costituzione italiana la tutela dell'ambiente viene esplicitamente formulata molto di recente, dapprima con la riforma del 2001¹⁷ e poi, in modo assai più significativo, nel 2022¹⁸. Già da queste considerazioni emerge un primo aspetto "difficile" del bene ambiente, ovvero sia la sua naturale inclinazione ad assumere una rilevanza transnazionale, caratteristica che legittima, anzi forse richiede, una politica criminale concepita a livello sovranazionale¹⁹.

In ogni caso, in dottrina si è sottolineato come il crescente rilievo riconosciuto all'ambiente, così come la incriminazione di reati contro l'ambiente nei codici penali europei più recenti, sono un segnale di un condiviso cambio di rotta²⁰, per cui ad oggi la tutela ambientale non si può più intendere come esclusivamente servente alla protezione di altri beni finali quali la vita e la salute dell'uomo²¹.

¹⁷ Già prima della riforma del Titolo V del 2001 che all'Art. 117, comma 2, lett. s) ha riconosciuto una tutela esplicita dell'ambiente, si riconosceva comunque che l'ambiente fosse dotato di rilevanza costituzionale implicita. La tutela dell'ambiente era quindi stata individuata in una lettura estensiva degli artt. 2 (come diritto soggettivo all'ambiente, che però ha avuto scarsa fortuna), 9 (in materia di tutela del paesaggio, spesso evocato per giustificare vincoli ambientali). Cfr. AMIRANTE, *Profili di diritto costituzionale dell'ambiente*, in DELL'ANNO, PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, p. 258. Secondo queste letture l'ambiente è un diritto per l'individuo, ma anche della collettività. Viene a rientrare nei diritti fondamentali ex articolo 2 cost. e si sviluppa lungo le tre direttive di ambiente, ecosistema, beni culturali.

In tal senso, v. ANGIONI, *Contenuto e funzioni del concetto di bene giuridico*, Milano, 1983, p. 196. In generale, v. anche CHITI, *Ambiente e «Costituzione» europea: alcuni nodi problematici*, in *Riv. It. Dir. Pub. Com.*, 1998, p. 1419.

¹⁸ V. RUGA RIVA, *L'ambiente in Costituzione. Cambia qualcosa per il penalista?*, cit.

¹⁹ Ed è del resto sulla scorta di considerazioni di tal fatta che la Direttiva 2008 introduce obblighi di criminalizzazione in capo agli stati membri proprio in materia ambientale (vedi Considerando 3 e 4). In tal senso v. 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.*, 1-2/2019, p. 190-241.

²⁰ Tra i paesi che, ormai da diversi anni, hanno inserito i reati contro l'ambiente nel Codice Penale vi sono Spagna, Germania, Austria, Svezia, e Portogallo.

²¹ Sul carattere "poli strumentale" dell'ambiente ed i suoi rapporti con la salute, v. in generale PATRONO, *Inquinamento industriale e tutela penale dell'ambiente*, Padova, 1980, p. 40 ss.; CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente*, Padova, 1996, p. 32; FIANDACA, TESSITORE, *Diritto penale e tutela dell'ambiente*, in *Materiali per una riforma del sistema penale*, Milano, 1986, p. 60.



La domanda, a questo punto, è duplice. Da una parte quale significato attribuire al bene ambiente, anche alla luce della crescente richiesta di tutela da parte della società civile; dall'altra perché sia così difficile tradurre la tutela attraverso lo strumento del diritto penale.

Partendo dalla sua etimologia, che può rendersi in italiano con “andare intorno, circondare”²², già quest'ultima suggerisce l'idea di un bene strettamente interconnesso con altri (su tutti, la salute e l'incolumità pubblica) e presupposto della tutela di altri beni. Si tratta di un termine “polisenso”, che può essere inteso sia come l'insieme delle componenti della biosfera sia in senso più ampio, come “il complesso delle condizioni sociali, culturali e morali nel quale l'essere umani si trova, forma e sviluppa”²³. Limitato il concetto di bene ambiente alla prima accezione, si tratta comunque di un bene dato dalla sommatoria e dall'interazione tra diverse componenti: è un bene adattativo, dotato di un certo margine di resilienza a modificazioni e interventi esterni. Di conseguenza, esiste un ineliminabile grado di incertezza relativo alla comprensione di come gli ecosistemi si evolvano e reagiscano²⁴.

La difficoltà primaria attiene alla lente con cui si sceglie di costruire tale bene: eco-centrica e antropocentrica. Nel primo caso l'attenzione è sulle componenti naturali e la protezione si rivolge all'ambiente in quanto tale. Diversamente, nel caso si sposi una visione antropocentrica dello stesso, questo viene considerato in relazione all'uomo e regolato e tutelato di conseguenza, in virtù dell'utilità e della insostituibilità che riveste per il benessere dell'uomo. Per quanto il diritto penale non ne adotti una definizione, lo stesso è informato a una concezione antropocentrica e funzionalista dell'ambiente, guardando al bene soprattutto in ragione del suo rapporto con l'uomo. Questa visione, assolutamente preponderante in passato, emerge in filigrana come ancora dominante, nonostante negli ultimi anni stia emergendo una sensibilità maggiormente eco-centrica,

²² Per una panoramica sul bene ambiente, si rimanda a GIUNTA, *Tutela dell'ambiente* (diritto penale), (voce) in *Enc. Dir.*, p. 1151 ss.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Cfr. CAFAGNO, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente come sistema complesso, adattivo, comune*, Torino, 2007, p. 169, 175, p. 169; per una letteratura non giuridica si rimanda a BERTUGLIA, VAIO, *Non linearità, caos, complessità. Le dinamiche dei sistemi naturali e sociali*, Torino, 2003, p. 262.



connotata da una attenzione maggiore verso la componente ecologica dell'ambiente, quale valore composito di beni biotici e abiotici²⁵.

Dunque, si tratta di un bene recente, il cui perimetro definitorio autonomo è ancora in costruzione e che risente di tensioni politiche e culturali molto più ampie, quali ad esempio la questione tra eco centrismo e antropocentrismo.

Su un piano positivo, sia per queste caratteristiche sue proprie, sia per ragioni storiche, il bene ambiente rimane difficile da cogliere quale bene giuridico unitario: essendo stato oggetto nel tempo di una vasta – e invero assai labirintica – normativa, ciò ha avuto come effetto la creazione di una serie di nicchie di tutela. Una parziale sistematizzazione (e di conseguenza anche una legittimazione) si è avuta con il Testo unico ambientale, ma come già accennato in precedenza, si trattava di un modello contravvenzionale e in cui il bene ambiente era secondario rispetto alla tutela di funzioni pubbliche, rilevando più come campo di materia che come bene giuridico autonomo²⁶. Tra le sintesi più recenti, forse la più felice ai fini penalistici è quella che si riferisce all'ambiente come a un sistema complesso, dato dall'insieme delle componenti naturali, che interagiscono tra di loro raggiungendo e mantenendo uno stato di ordine²⁷.

Il recente sforzo di concettualizzare un bene ambiente autonomo e unitario ha fatto emergere le problematiche cui si va incontro nell'espandere il diritto penale verso campi di materia altri rispetto alla sua ossatura liberale classica. Né l'ordinamento italiano, purtroppo, sfugge a queste difficoltà.

Nonostante non manchino illustri voci contrarie²⁸, l'uso del diritto penale quale (ulteriore) strumento di tutela dell'ambiente può ritenersi ormai assodato. Ciononostante, continuano a suscitare scetticismo e a tratti anche preoccupazione le modalità con cui tale

²⁵ V. WALKER, HOLLING, CARPENTER, KINZIG, *Resilience, Adaptability and Transformability in Social-ecological Systems*, in *ecologyandsociety.org*, n. 9/2005.

²⁶ Cfr. GIUNTA, *ivi*, p. 1152, che a proposito si sofferma sul rapporto tra la struttura della normativa dedicata all'ambiente, "sparsa" in diversi *corpora* legislativi e priva di una struttura unitaria ordinata, sottolineando espressamente come l'"enorme quantità di leggi che ha creato una difficoltà a cogliere l'ambiente come bene giuridico unitario – creando una serie di nicchie di tutela che però non ha capacità di auto legittimarsi, non ha senso."

²⁷ Cfr. WALKER, HOLLING, CARPENTER, KINZIG, *Resilience, cit.*, *passim*.

²⁸ In senso contrario, vedi STELLA, *Giustizia e modernità. La protezione dell'innocente e la tutela delle vittime*, 3a ed., Milano, 2003, p. 481 ss.



strumento è utilizzato, così come la difficoltà a rispondere alla domanda preliminare: ovvero se ad obblighi di criminalizzazione consegua un effettivo aumento di tutela.

Da un punto di vista pragmatico, la risposta alla seconda domanda è semplicemente un rimando al diritto positivo, e soprattutto agli obblighi di protezione sovranazionali cui il nostro ordinamento è tenuto a conformarsi. Tale interrogativo, nondimeno, può essere riformulato in termini di *quomodo*: in che modo l'utilizzo dello strumento penale può garantire la migliore protezione del bene.

In conclusione, il diritto penale ambientale presenta due ordini di problemi: il primo riguarda le scelte di politica criminale, il secondo la tecnica di criminalizzazione e dunque la concreta redazione delle fattispecie incriminatrici. Del resto, anche per la derivazione dal diritto amministrativo, il diritto penale ambientale è caratterizzato da una storica tensione con il principio di legalità e le istanze di garanzie proprie del diritto penale "classico", che vuole illeciti informati al canone dell'offensività e della tassatività.

Tale frizione è una problematica ancora irrisolta e che presenta una dimensione sistemica, dal momento che tali punti fermi sono da tempo inevitabilmente erosi dalle esigenze della post-modernità, agenti quali "forze centrifughe" che ne minerebbero la credibilità e l'efficacia²⁹. Il rischio è che in un tale contesto il diritto penale venga declinato quale diritto "di lotta"³⁰, dovendo fronteggiare un problema sistemico/endemico piuttosto che singoli casi di devianza individuale.

3. La tutela dell'ambiente nel Titolo VI bis: la difficile formulazione

Le fattispecie introdotte nel 2015 costituiscono un fattore di scostamento rispetto al *modus* di criminalizzazione precedente in quanto statuiscono la rilevanza penale delle offese alla matrice ambientale, pur non trascurando le implicazioni in termini di salute e

²⁹ Così BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., p. 3.

³⁰ Cfr. RUGA RIVA, *L'inquinatore nuovo tipo di autore?*, in *Riv. It. D.P.P.*, 2/2020, p. 1090, che a sua volta riprende DONINI, *Diritto penale di lotta vs diritto penale del nemico*, in *Contrasto al terrorismo interno ed internazionale*, (a cura di KOSTORIS, ORLANDI), Torino, 2006, 19 ss.; ID. *Il diritto penale di fronte al nemico*, in *Cass. pen.*, 2/2006, specialmente p. 745 ss. Nell'operare questo rinvio, l'Autore sottolinea come diversi tratti del paradigma rintracciato nel fenomeno del terrorismo possono in realtà applicarsi anche al diritto penale dell'ambiente, trattandosi della "logica del diritto penale che fronteggia fenomeni od emergenze, ovvero non fatti isolati (come nel diritto penale classico: singoli omicidi, singoli furti, singole estorsioni), ma appunto fenomeni espressione del sommarsi e protrarsi nel tempo di singole condotte, la cui carica offensiva si amplifica nell'interazione con altre analoghe".



vita umana³¹. Il Titolo VI è stato appunto definito un microsistema di tutela penale “green” che, nell’intricata normativa ambientale, va a costituire il piano sanzionatorio più grave³², per cui sono previste le pene più elevate e, anche in caso di bonifica o più generalmente di risanamento della componente ambientale, la pena viene ridotta ma non esclusa³³.

Per quanto riguarda la severità di pena, si tratta invero di un innalzamento dei limiti edittali non da poco rispetto alle precedenti disposizioni contenute nel T.U.A., considerando che il massimo edittale previsto arriva a quindici anni nel caso di disastro ambientale³⁴.

Per quanto ai fini dell’obiettivo del presente scritto sia opportuno concentrarsi su una disamina delle due fattispecie più generaliste del Titolo VI-*bis*, e dunque dell’inquinamento e del disastro ambientale, è nondimeno rilevante una cursoria riflessione sulla logica generale che emerge dall’insieme di queste disposizioni. Come già accennato poco sopra, a disposizioni sanzionatorie severe si affiancano disposizioni premiali, costruendo un meccanismo di incentivi che mira al risanamento della matrice ambientale più che al comminare effettivamente una pena severa ai responsabili.

Più in generale, il legislatore italiano ha scelto di impostare la logica generale del diritto penale ambientale su due pilastri complementari, quali la repressione e la premialità. Alla previsione di pene severe si affiancano meccanismi premiali che ne

³¹ Eloquente a tal proposito già la rubrica dell’articolo 452-*ter*, ovvero sia “Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale”; ma anche l’art. 452-*quater* considera esplicitamente tale circostanza, prevedendo che costituisca disastro ambientale non solo l’alterazione di un ecosistema irreversibile o particolarmente onerosa da eliminare, ma anche “l’offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l’estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo.”

³² Gli altri piani cui si fa riferimento sono contravvenzioni ambientali che, non avendo « cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali [...] protette » (art. 318-bis T.U.A.) possono essere estinte mediante l’adempimento delle prescrizioni impartite dalle competenti autorità amministrative; il secondo è quello delle contravvenzioni ambientali che sanzionano la contaminazione di un sito, alle quali è invece applicabile la condizione di non punibilità prevista per la realizzazione di un intervento di bonifica (art. 257, ult. co. T.U.A.).

³³ Ex art. 452 *decies*, Ravvedimento operoso, nel caso di commissione di uno dei delitti previsti ex Titolo VI bis le pene “[...] sono diminuite dalla metà a due terzi nei confronti di colui che si adopera per evitare che l’attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori, ovvero, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, provvede concretamente alla messa in sicurezza, alla bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi, e diminuite da un terzo alla metà nei confronti di colui che aiuta concretamente l’autorità di polizia o l’autorità giudiziaria nella ricostruzione del fatto, nell’individuazione degli autori o nella sottrazione di risorse rilevanti per la commissione dei delitti.”

³⁴ Ex 452 *quater*: “Fuori dai casi previsti dall’articolo 434, chiunque abusivamente cagiona un disastro ambientale è punito con la reclusione da cinque a quindici anni. [...]”



riducono significativamente il grado di afflittività in caso di collaborazione dei destinatari, così da delineare un sistema di deterrenza-sanzione-promozione volto in astratto a guidare il comportamento dei destinatari di tali norme³⁵ prioritizzando obiettivi ripristinatori o comunque di riduzione del danno cagionato alla matrice ambientale alla mera soluzione afflittiva.

Se tuttavia la logica interna del Titolo VI-*bis* pare voler suggerire un simile approccio in funzione di una effettiva, finale tutela ambientale, sembra allora emergere una prima discrasia laddove si comparino i dati processuali con quelli messi a disposizione dalle agenzie governative o da organizzazioni non governative³⁶, che evidenziano la cd. cifra oscura del fenomeno del “crimine ambientale”³⁷ il quale avrebbe dimensioni ben più rilevanti di quelle che emergono dai dati processuali³⁸.

Emblematico in tal senso il disastro ambientale ex 452-*quater*, per cui si registra un numero di condanne assolutamente trascurabile. Tale fattore è in parte attribuibile alla recente introduzione degli ecoreati: con meno di dieci anni di “vita” e una complessità processuale notevole, è plausibile dover pronosticare ancora qualche anno perché si possa avere un quadro più realistico dell'efficacia della loro implementazione

3.1. Gli artt. 452 *bis* e 452 *quater*: inquinamento ambientale e disastro ambientale

³⁵ Tale *modus* di procedere è stato analizzato da DI MARTINO, *La sequenza infranta. Profili della dissociazione tra reato e pena*, Milano, 1998, p. 29. Per una lettura in tal senso della normativa ambientale, per quanto maggiormente incentrata sugli obblighi di bonifica, si veda VENTURI, *Analisi critica della disciplina della cooperazione pubblico-privato nel risanamento dei siti contaminati mediante il paradigma della Enforcement Pyramid*, in *I nuovi volti del sistema penale tra cooperazione pubblico-privato e meccanismi di interazione fra hard law e soft law*, Atti del X corso di Formazione inter-dottorale di Diritto e Procedura Penale “Giuliano Vassalli” per Dottorandi e Dottori di ricerca, (a cura di GULLO, MILITELLO, RAFARACI), p. 549 ss.

³⁶ In Italia su tutti, si vedano i report annuali di Legambiente.

³⁷ Peraltro, la stima di tale discrasia di dati è aggravata dal fatto che i diversi soggetti attribuiscono a tale locuzione significati differenti. I report di Legambiente, per esempio, adoperano tale locuzione in modo atecnico, seguendo un'impostazione criminologica focalizzata sulla mappatura del danno; approccio difficilmente sovrapponibile con uno sguardo penalistico.

³⁸ Cfr. PEREIRA, *Environmental Criminal Liability and Enforcement in European and International Law*, Leiden-Boston, 2015, p. 10.



Secondo la Direttiva criminale del 2008, le condotte dalla stessa elencate quali “Infrazioni” possono essere perseguite a due condizioni, l’illiceità delle stesse e che siano state compiute intenzionalmente o per grave negligenza³⁹. Tali obblighi di criminalizzazione di matrice europea sono stati puntualmente recepiti dal legislatore. In particolare, e limitando in questa sede l’attenzione ai due eco-delitti maggiori e di impronta maggiormente generalista, si vede come sia l’inquinamento ambientale sia il disastro ambientale ripresentino fedelmente la struttura disegnata in sede europea, ovverosia un reato di danno o di pericolo concreto, sorretto dalla clausola della illiceità.

La fattispecie di inquinamento ambientale⁴⁰ è insieme al disastro ambientale, uno dei punti chiave dell’intervento normativo, sancendo a tutti gli effetti il passaggio a una logica di delitto di danno per le offese ambientali. Entrambe si riferiscono alla fattispecie dolosa, mentre altre disposizioni riguardano la morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (art. 452-*ter*) e le ipotesi colpose (art. 452-*quinqües*).

La condotta di inquinamento ambientale sanziona chi abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili a vari oggetti materiali in cui viene materialmente scomposto il bene ambiente, ovverosia delle “acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo, di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna”.

Da un lato, quindi, l’elencazione variegata degli oggetti materiali pare voler rispondere al duplice obiettivo di estendere l’oggetto della tutela e di specificare quali *vulnera* siano suscettibili di rilevanza penale. Un altro meccanismo volto a limitare, almeno su carta, la *vis* estensiva della fattispecie è la “dimensione”, dovendo la condotta causare non un danno qualunque, ma appunto una compromissione o deterioramento significativi e misurabili. Dunque, se riflette da un lato la volontà di allargare il ventaglio

³⁹ Sui rapporti tra diritto penale e amministrativo in materia ambientale v. DI LANDRO, *Models of Environmental Criminal Law, Between Dependence on Administrative Law and Autonomy*, in *Eur. Energy Environ. Law Rev.*, 5/2022, p. 272-297.

⁴⁰ Così recita l’art. 452 bis: “È punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 100.000 chiunque abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili:

- 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo;
- 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.

Quando l’inquinamento è prodotto in un’area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata.”.



delle possibili condotte sanzionabili con riferimento a tutte le componenti del bene ambiente, dall'altro pone attenzione a limitare la soglia del penalmente rilevante alle ipotesi di maggiore rilevanza⁴¹.

Ancora più accidentata appare la formulazione del disastro ambientale ex art. 452-*quater*: oltre alle criticità già riscontrate a proposito dell'inquinamento ambientale, questa fattispecie deve in più confrontarsi con la scomoda eredità del disastro innominato, usato dalla giurisprudenza in chiave espansiva per sopperire alla precedente mancanza di una fattispecie di disastro ambientale apposita. Di conseguenza, un problema non di poco conto è stato ridisegnare i rapporti tra disastro innominato e il disastro "nominato" ex 452-*quater*, alla luce anche della clausola di riserva apposta in apertura di quest'ultimo⁴².

In parte per l'eredità del disastro innominato, in parte per l'ampio novero di fatti-materiali che possono essere sussunti sotto tale disposizione, il disastro ambientale ex 452-*quater* è stato descritto quale "simulacro di delitto"⁴³, di cui si contesta la scrittura tecnicamente insufficiente. In particolare, è criticata per la imprecisa descrizione del fatto, che in uno con i profili critici connessi al *tempus commissi delicti* e alle difficoltà di accertamento del nesso causale portano a una fattispecie dipendente dalla discrezionalità giudiziaria, dal momento che ogni passaggio logico di determinazione è rimesso all'autorità giudiziaria del caso di specie.

⁴¹ Cfr. RAMACCI, *La responsabilità per colpa in caso di inquinamento e disastro ambientale*, in *lexambiente.it*, n. 2/2023, p. 48.

⁴² *Ibidem*, p. 6. Secondo l'Autore, "L'intendimento, esplicitato nei lavori preparatori, è quello di far salva e 'rilanciare' l'esperienza applicativa dell'art. 434 Cp: l'apposita (e criptica) clausola di riserva sembra, infatti, volta ad assicurare l'intangibilità delle precedenti applicazioni dell'altro disastro ossia la persistente applicabilità della fattispecie di disastro innominato alle macro-offese all'ambiente realizzate prima del 2015".

A tal proposito riporta la sentenza Corte cost. n.265 del 21.11.2017, , in www.cortecostituzionale.it, che afferma quanto segue non saremmo affatto di fronte ad «una nuova incriminazione d'un fatto prima non previsto dalla legge come reato, poiché il disastro ambientale, sia pur nel paradigma c.d. innominato era già direttamente punito dall'art. 434 Cp in funzione della tutela apprestata costituzionalmente al bene giuridico-materiale di presidio super-primario», ma, piuttosto, al cospetto di un'ipotesi di «trattamento penale modificativo, in cui il fatto lesivo permane nel suo nucleo essenziale e centrale di disvalore – che il legislatore ha rinnovato – e che risulta descritto, in maggiore aderenza al principio di tassatività, attraverso l'aggiunta di elementi ulteriori, con funzione e connotati specializzanti».

Un celeberrimo caso di applicazione del disastro innominato, che ha peraltro mostrato i convulsi problemi di contemperamento tra esigenze economico-produttive e danni ambientali e alla salute umana è il caso Ilva: per un'analisi sulle dinamiche v. MORGANTE, *Il diritto penale nel caso Ilva tra ospite d'onore e invitato di pietra*, in *Federalismi.it*, n. 15/2013.

⁴³ *Ibidem*, p. 14.



3.2. Principio di determinatezza e tecnica redazionale: la difficile trasposizione

Tra le maggiori critiche rivolte a tali fattispecie vi è, come accennato, la mancanza di tassatività-determinatezza, che richiede all'autorità giudiziaria di supplire in tale misura da rendere l'intervento di quest'ultima creativo, con conseguente *vulnus* della legalità offerta dal sistema. Si pensi all'utilizzo di termini quali "compromissione" o "deterioramento" riportati all'articolo 452-*bis*⁴⁴, che secondo la sua formulazione dovrebbero essere "significativi e misurabili" e interessare le diverse matrici ambientali riportate dalla norma.

Discorso analogo può essere fatto a proposito dei termini quali "ecosistema" o "biodiversità". Anche in questo caso si tratta di lemmi che, per quanto portatori di un preciso significato tecnico-scientifico, perdono di determinatezza laddove si tenti di operare una loro traduzione in lessico giuridico. Si è di fronte in questo caso a una mancanza di codice comunicativo, di traduzione dal linguaggio tecnico-scientifico a quello giuridico, che si traduce però in una fatale (problematica) indeterminatezza complessiva della norma. Ne risultano delle fattispecie che, per quanto apparentemente precise e specifiche, sono in realtà tautologiche, in quanto i termini adoperati non hanno un significato tecnicizzato-giuridico e dunque non sono in grado di operare alcuna selezione del penalmente rilevante.

Alla luce di queste considerazioni, diversi ordini di riflessioni si aprono. La prima forse di carattere più immediato, riguarda l'effettiva efficacia di tutela, soprattutto considerando che la stessa si accompagna ad altri elementi che a loro volta risultano assai generici, quali i concetti di compromissione o deterioramento "significativi e misurabili".

⁴⁴E invero la giurisprudenza è intervenuta, definendo rispettivamente "compromissione" una condizione di squilibrio funzionale, incidente sui processi naturali correlati alla specificità della matrice o dell'ecosistema medesimi (Cass. Sez. 3, n. 46170 del 21/09/2016, Simonelli, Rv. 268060-01) e che attiene alla relazione del bene aggredito con l'uomo e ai bisogni o interessi che il bene medesimo deve soddisfare (Cass. Sez. 3, n. 15865 del 31/01/2017, Rizzo, Rv. 269491 - 01); mentre nel caso del "deterioramento" come una condizione di squilibrio "strutturale", connesso al decadimento dello stato o della qualità degli stessi (Cass. Sez. 3, n. 46170 del 21/09/2016, Simonelli, Rv. 268060-01) e che 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 (Cass. Sez. 3, n. 15865 del 31/01/2017, Rizzo, Rv. 269491 - 01).



Nel caso del disastro ambientale ex art. 452-*quater*, ad esempio, si parla esplicitamente di “alterazione irreversibile di un ecosistema”. Tale formula, per quanto abbia un significato molto chiaro nel lessico delle scienze biologiche e ambientali⁴⁵, ove già solo il termine “ecosistema” è chiaramente definito, viene per contro a perdere di determinatezza ove trasposto nel campo giuridico. Ne conseguono delle fattispecie costruite da attributi afflitti da indeterminatezza linguistica e per cui è difficile financo rintracciare validi parametri di misurazione; a ciò fatalmente segue, come accennato nel paragrafo precedente, che il fatto tipico materiale stesso risulta indefinito e necessita di ampio intervento giurisprudenziale perché la fattispecie possa essere applicata⁴⁶.

Purtroppo, risulta difficile immaginare una soluzione a tale problema. Anche il fornire a livello legislativo una ‘serie tassativa e didascalica di fatti rilevanti’ non avrebbe con ogni probabilità risolto la problematica: è pressoché utopico sperare di prevedere e ordinare ogni eventualità che si possa presentare nella realtà fattuale, specialmente quelli connessi ai processi produttivi. Non è restato, quindi, che rimettere all’opera della giurisprudenza tale compito.

A distanza ormai di alcuni anni dall’entrata in vigore della legge sugli eco-delitti, anche il formante giurisprudenziale può iniziare a offrire spunti di riflessione. Per quanto ancora “giovani”, infatti, per i motivi sovra esposti tali fattispecie hanno costituito fin da subito una sfida in sede applicativa. La giurisprudenza ha quindi dovuto confrontarsi e tentare di prospettare una soluzione alle problematiche rilevate da subito da ampia dottrina.

4. Ambiente e attività d’impresa: duo inconciliabile?

A fronte di questa ricostruzione, emerge chiaramente come i toni con cui è stata accolta tale riforma siano stati venati da una certa delusione e di una notevole severità nell’evidenziare le deficienze di formulazione⁴⁷. Il problema su cui si vuole richiamare l’attenzione qui non è però semplicemente quello derivante dal *deficit* di determinatezza

⁴⁵ Si tratta del punto di rottura, oltre il quale un ecosistema non è più in grado di *recover by itself* – trova un riferimento. Si noti che l’irreversibilità del danno non è invece richiesta ai fini dell’integrazione del reato di inquinamento ambientale: v. Cass. Sez. 3, n. 9736 del 30/01/2020, Forchetta, Rv. 278405 - 01.

⁴⁶ *Ibidem*.



delle nuove fattispecie, ma un'analisi della tutela dell'ambiente che parta dalla realtà dell'*environmental crime*⁴⁸ così come si presenta nella maggior parte dei casi empiricamente studiati. In questo senso, esso è sovente un *organizational or corporate crime*⁴⁹, avendo luogo quale effetto di atti commessi nell'interesse di imprese o comunque a fini economico-produttivi⁵⁰. Il diritto penale dell'ambiente, insomma, appartiene indiscutibilmente al diritto penale dell'economia⁵¹.

Tutto ciò ben si può osservare attraverso la categoria della responsabilità, in ispecie la responsabilità delle persone giuridiche. Una criminalizzazione attuata in questi termini permette di estendere la tutela penale della matrice ambientale fino a lambire il complesso delle attività economiche e produttive (per quanto stabilendone determinate condizioni).

La scelta di ricomprendere le persone giuridiche – e per tale tramite le imprese – costituisce un punto di svolta non da poco. Almeno sulla carta, tale scelta pare mostrare una volontà di tradurre in termini giuridico-penali quanto i dati e la letteratura scientifica, nonché precedenti disastri ambientali⁵², hanno mostrato: ovverosia che la questione ambientale non riguarda tanto i comportamenti dei singoli, ma è piuttosto una conseguenza di un modello sistemico, in ispecie economico, che per lungo tempo non ha avvertito la necessità di confrontarsi con i danni ambientali da esso conseguenti. È ormai fatto noto ben al di fuori della cerchia scientifica che i danni ambientali, così come del resto la crisi climatica in corso, abbiano un'origine antropica e più precisamente legata al modello attuale e al valore preponderante assegnato alla crescita economica⁵³.

⁴⁷ In controtendenza, tiepidamente positivo PALAZZO, *I nuovi reati ambientali. Tra responsabilità degli individui e responsabilità dell'ente*, in *penalecontemporaneo.it*, n. 1/2018, p. 334.

⁴⁸ Il concetto di *environmental crime*, per quanto ancora oggi oggetto di dibattito criminologico, si può in via generale definire come tutte quelle azioni che violano una norma posta a tutela dell'ambiente e come tale necessitano risposta da parte dell'ordinamento. Cfr. WOLF, *Organized environmental crime. An Analysis of Corporate Noncompliance with the Law*, New York, 2009, p. 11. Nella dottrina italiana cfr. NATALI, *Green criminology. Prospettive emergenti sui crimini ambientali*, Torino, 2015, passim.

⁴⁹ Cfr. WOLF, *Organized environmental crime, cit.*, p. 11.

⁵⁰ Cfr. WOLF, *Organized environmental crime, cit.*, p. 5.

⁵¹ Cfr. MANNA, *La responsabilità da reato degli enti*, in *Corso di diritto penale dell'impresa* (a cura di MANNA), Padova, 2018, pp. 65 ss.

⁵² Tra i molti casi che sono purtroppo assurti agli onori delle cronache, si ricordi in questa sede i disastri di Seveso, Eternit, Erika.

⁵³ *Ex multis v. LYNCH, LONG, Green criminology: Capitalism, Green Crime and Justice, and Environmental Destruction*, in *Annual Review of Criminology*, n. 5/2022, p. 259: “the structure of capitalism must be considered an essential component of the explanation of green crime and injustice, as it also affects the ways that environmental laws are constructed and enforced”. Si tratta di una lettura condivisa nell'ambito della criminologia verde, che si appoggia a sua volta su *political economy theories*.



Del resto, la presa di coscienza che, in materia ambientale, le offese e le forme di reato più gravi siano realizzate nell'esercizio di attività economico-produttive⁵⁴ ha portato alla pressante esigenza di una corresponsabilizzazione degli enti collettivi: se i danni ambientali hanno una loro dimensione politica, economica e culturale, per rispondere agli stessi, è necessario affrontare le cause economiche delle condotte che li originano⁵⁵.

Da qui la scelta europea di ricomprendere le persone giuridiche tra i destinatari. Non è, naturalmente, la prima né l'ultima iniziativa legislativa in cui si persegue un bilanciamento tra il formante economico e quello ecologico, tanto che, spostandosi per un istante a un livello sovranazionale, si trova una copiosa letteratura che ha esaminato la concettualizzazione e l'evolversi dei concetti di sostenibilità e di sviluppo sostenibile⁵⁶.

Un altro punto, questa volta di matrice non puramente giuridica ma più propriamente criminologica, riguarda le condotte suscettibili di cagionare una "compromissione" o un *environmental harm*. Si è definito l'ambiente quale sistema complesso, caratterizzato da uno stato di ordine dinamico tra le sue componenti e dotato di un certo margine di resilienza rispetto a interventi esterni. In negativo, si può quindi ricavarne che ogni intervento, ogni "compromissione", che vada oltre tale punto di resilienza va a integrare un danno alla matrice ambientale⁵⁷.

Ciò non toglie, a ogni modo, che gli eco-delitti, laddove applicati alle attività produttive, portino alla luce un nodo veramente critico: ovverosia che la stessa attività che le imprese sono chiamate *in re ipsa* a compiere possa originare in numerosi settori un

V. anche LYNCH, STRETESKY, LONG, *The treadmill of production and the treadmill of law: propositions for analyzing law, ecological disorganization and crime.*, in *Capitalism Nature Socialism*, n. 31/2020, p. 107-122.

Per ulteriori approfondimenti v. FISCHER, KOWALSKI, KRAUSMANN, PALLUA, *A socio-metabolic reading of the Anthropocene: Modes of subsistence, population size and human impact on Earth*, in *The Anthropocene Review*, 1/2014, p. 8-33; MOORE, *The Capitalocene, Part I: on the nature and origins of our ecological crisis*, in *The Journal of Peasant Studies*, n. 44/2017, p. 594-630.

⁵⁴ Cfr. VAGLIASINDI, *Enti collettivi e reati ambientali tra responsabilità "penale" e "responsabilità sociale"*, in *La costruzione dell'identità europea: sicurezza collettiva, libertà individuali e modelli di regolazione sociale*, (diretto da MONTANARI), Torino, 2012, pp. 367-454.

⁵⁵ MALDONATO, *Il crimine ambientale come crimine delle corporations: cooperazione pubblico-privato e responsabilità indipendente dell'ente*, in *Riv. It. Dir. Pen. Ec.*, n. 3-4/2021, p. 531; a sua volta l'Autrice rimanda a NATALI, *Green criminology*, cit., p. 22.

⁵⁶ DU PISANI, *Sustainable development: historical roots of the concept*, in *Environmental Sciences*, n. 3/2006, p. 83 ss; NEUMAYER, *Weak Versus Strong Sustainability: exploring the limits of two opposing paradigms*, Cheltenham, 2003; BROWN, *Globalization and the environment: building a sustainable society*, in *Hitotsubashi Journal of Social Studies*, n. 39/2007, p. 59-62.

⁵⁷ Cfr. WALKER, HOLLING, CARPENTER, KINZIG, *Resilience*, cit.



danno meritevole di tutela penale. Sempre guardando ai crimini ambientali nella loro dimensione economica ed organizzativa, diversi studi di sociologia dell'organizzazione hanno mostrato come alla base degli stessi vi sia una sorta di valutazione di costi-benefici, in cui il soggetto opera la propria scelta in un contesto in cui il profitto è percepito come fine primario e i costi (eventuali) di una condotta che violi le disposizioni ambientali sono irrilevanti rispetto a quelli di *compliance*⁵⁸.

Ponendo attenzione al dato concreto, gli studiosi di criminologia “verde” hanno quindi proposto una definizione di crimine ecologico-ambientale incentrata sulla lesione non necessaria delle matrici ambientali, con ciò intendendo quella lesione che avrebbe potuto essere evitata attraverso una organizzazione dell'attività produttiva diversa da quella che ha portato al verificarsi dell'evento⁵⁹.

Nel tornare a una semantica propria del diritto penale, si considerino quelle che criminologicamente possono essere definite come le due principali modalità di offesa del bene ambiente: la prima, più semplice da affrontare secondo una logica penalistica, si concretizza in una lesione immediata, derivante da un singolo, macro-evento lesivo⁶⁰.

La seconda, più comune e anche più insidiosa, consiste nelle mutazioni ambientali derivanti dal protrarsi per lunghi periodi di tempo di condotte di portata lesiva minima, ove singolarmente considerate, ma che ripetendosi nel tempo confluiscono in un danno ambientale anche di notevole entità⁶¹. Dunque, un'attività di per sé lecita da cui però, con il passare del tempo, deriva un esito dannoso, concretamente visibile e misurabile solo nel lungo periodo⁶².

⁵⁸ Cfr. MALDONATO, *Il crimine ambientale come crimine delle Corporations*, cit., p. 532.

⁵⁹ Cfr. LYNCH, LONG, BARRETT, STRETESKI, *Is it a crime to produce ecological disorganization? Why Green Criminology and Political Economy Matter in the Analysis of Global Ecological Harms*, in *Brit.J. Criminol.*, n. 53/2013, p. 1010.

⁶⁰ Nelle parole di MALDONATO, *Il crimine ambientale come crimine delle Corporations*, cit., p. 509 si tratta del modello di “illecito massivo generato dall'attivazione di una fonte di rischio [...] che evolve in eventi disastrosi”, portando ad esempio lo sversamento in mare di petrolio.

⁶¹ I due modelli sono profondamente differenti in ragione dell'incidenza del fattore tempo, come anche delle specificità concernenti le dinamiche causali. Evidenzia questo profilo CONSULICH, *Il giudice e il mosaico. La tutela dell'ambiente tra diritto dell'Unione e pena nazionale*, in *Leg. Pen.*, 27 luglio 2018.

⁶² Si pensi ai casi di inquinamento da amianto, legati ad attività industriali perfettamente accettate dall'ordinamento, che a distanza di danni hanno mostrato la loro dannosità in termini di salute umana e di degradazione dell'ambiente in cui si trovavano o comunque intervenivano tali fabbriche (a livello di matrice-aria).



Nonostante tali problematicità, messe prontamente in luce da ampia dottrina⁶³ e a cui si somma peraltro la difficoltà di ricostruire in sede processuale la mappatura delle fonti di inquinamento nonché la concatenazione causale che ha portato al danno, il legislatore italiano (e prima di lui quello europeo) ha scelto “comunque” di introdurre una tutela penale forte, incentrata sul disvalore di evento⁶⁴. Da ciò è ovviamente discesa l'impostazione “ancillare” rispetto al diritto amministrativo e anche la logica della regolazione.

I punti di tensione tra il formante economico e quello ambientale-ecologico vanno insomma ben al di là del piano della mera formulazione delle norme. È piuttosto un problema di logica di sistema.

4.1. Eco-reati e responsabilità degli enti in Italia

L'intersezione tra i settori ambientali ed economico-produttivo è stata positivizzata inserendo le fattispecie incriminatrici ex L. 68/2015 nel catalogo dei reati presupposto ex art. 25-*undecies* del D.lgs. 231/2001.

Ad oggi, la responsabilità da reato degli enti in materia ambientale, oltre che per gli artt. 727-*bis* c.p. e 733-*bis* c.p. a tutela di specie animali e vegetali protette a rischio di estinzione e alcuni reati previsti dal Codice dell'Ambiente⁶⁵, prevede buona parte dei

⁶³ Tra gli altri, per il problema dell'inquinamento cumulativo vedi CENTONZE, MANACORDA (a cura di), *Historical pollution. Comparative Legal Responses to Environmental Crimes*, Berlino, 2017. Sull'ordinamento italiano si segnalano in particolare i capitoli: ROTOLO, *Historical Pollution: In Search of a Legal Definition*, p. 57-89; ID, *Historical Pollution and the Prominence of Criminal Law Enforcement in Italy*, p. 91-124; VENTURATO, GRECO, *Historical Pollution Under Scrutiny in the Italian Criminal Case Law*, p. 125-146; SABIA, *Historical Pollution and Corporate Liability in the Italian Criminal Law*, p. 147-176; MICCICHÉ, *Italian Administrative Regulation and Responsibility for Historical Pollution*, p. 177-195.

⁶⁴ Sul modello di tutela penale ambientale forte, incentrato sul disvalore di evento, cfr. GARGANI, *La protezione immediata dell'ambiente tra obblighi comunitari di incriminazione e tutela giudiziaria*, in *Scritti in memoria di Giuliano Marini*, (a cura di DASSANO, VINCIGUERRA), 2010, p. 418 ss., ove l'Autore evidenzia il rischio di ricadere in una tutela meramente simbolica, incapace di tradursi in pratica a causa di problemi sul piano dell'accertamento processuale.

⁶⁵ Ovverosia gli artt. 137 (Scarichi di acque reflue industriali), 256 (Attività di gestione di rifiuti non autorizzata), 257 (Inquinamento di suolo, sottosuolo o acque con superamento delle concentrazioni soglia di rischio), 258 (Violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari), 259 (Traffico illecito di rifiuti), 260 bis (Omessa iscrizione al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti SISTRI), 279 (Esercizio di uno stabilimento in assenza di autorizzazione o in violazione delle prescrizioni della stessa).



delitti introdotti nel 2015. Tuttavia, non compaiono tra i reati presupposto le nuove previsioni di impedimento del controllo ex Art. 452-*septies* c.p. e di omessa bonifica ex Art. 452- *terdecies* c.p., così come il delitto aggravato dall'evento ex Art. 452-*ter* c.p.

La mancata introduzione di questi ultimi, oltre a essere criticabile in quanto viene meno agli obblighi di penalizzazione derivanti dall'Art. 6 della Direttiva 2008/99/CE⁶⁶, è anche poco in linea con la logica generale del Titolo VI, che pur presentando come fattispecie centrali l'inquinamento e il disastro ambientale nondimeno presenta una logica unitaria in cui le fattispecie di omessa bonifica e impedimento del controllo sono del pari importanti. Peraltro, nonostante la criticità di una normativa intricata quale quella degli obblighi di bonifica impedisca di approfondire il merito del punto, risulta una considerazione di buonsenso prevedere una sanzione per l'omessa bonifica a supporto di tentativi effettivi di recupero della matrice ambientale avrebbe avuto molto più effetto prevedere una sanzione alla mancata bonifica.

In generale, nella materia ambientale si rivela insufficiente il loro raccordo normativo fondato sul semplice inserimento delle nuove figure criminose nell'elenco dei reati presupposto di cui all'art. 25-*undecies* del D. lgs 231/2001⁶⁷.

Peraltro, tale raccordo presenta una svista non di poco conto ai fini del funzionamento dinamico dello stesso: l'art. 25-*undecies*, infatti, sanziona in modo diverso a seconda che l'inquinamento o il disastro ambientale siano stati commessi a titolo di dolo ovvero di colpa⁶⁸. Logicamente, la necessità di stabilire l'elemento psicologico impone di identificare la persona fisica cui imputare tale condotta. Tale previsione non solo aggrava di molto il processo per stabilire la responsabilità in capo all'ente⁶⁹, costituendo un

⁶⁶ Cfr. RAIMONDO, *La responsabilità degli enti per i delitti e le contravvenzioni ambientali: Godot è arrivato?*, in *penalecontemporaneo.it*, 2016; PETELLA, *Ecoreati e responsabilità degli enti. Criticità e prospettive*, in *penalecontemporaneo.it*, n. 1/2018, p. 324.

⁶⁷ Cfr. PALAZZO, *I nuovi reati ambientali*, *cit.*, 333-334. L'autore sottolinea quali principali discrasie l'imputazione a titolo di dolo o colpa e la disciplina della confisca.

⁶⁸ Così l'art. 25 *undecies*: [...] si applicano all'ente le seguenti sanzioni pecuniarie: (a) per la violazione dell'articolo 452-*bis*, la sanzione pecuniaria da duecentocinquanta a seicento quote; b) per la violazione dell'articolo 452-*quater*, la sanzione pecuniaria da quattrocento a ottocento quote; c) per la violazione dell'articolo 452-*quinquies*, la sanzione pecuniaria da duecento a cinquecento quote [...].

⁶⁹ Ugualmente critico PALAZZO, *I reati ambientali*, *cit.*, p. 332, che a proposito di tale scelta afferma che "non vi sarebbe stata alcuna esigenza sistematica, anzi al contrario di cui si poteva fare bene a meno. In effetti, la colpa di organizzazione su cui si fonda la responsabilità corporativa è sostanzialmente qualcosa di unitario che "copre" nello stesso modo la realizzazione individuale tanto dolosa quanto colposa, rappresentando un titolo di responsabilità inscindibile. Certo, le regole prevenzionistiche del modello



ostacolo non da poco per il successo applicativo della stessa, ma risulta di dubbia opportunità anche rispetto al concreto articolarsi dei comportamenti lesivi realizzatisi nell'ambito di un'organizzazione complessa.

4.2. La clausola di illiceità speciale quale espressione di un *modus* di criminalizzazione

Un altro punto delle due formulazioni su cui sia la dottrina sia la giurisprudenza hanno discusso molto riguarda la clausola di illiceità speciale, per cui le condotte descritte dagli artt. 452-*bis* e 452-*quater* sono perseguibili penalmente solo nel caso che le stesse siano state compiute “abusivamente”.

È uno snodo critico importante, sia sul piano concettuale sotteso alle scelte di criminalizzazione sia su quello delle ricadute pratico-applicative: sia la Direttiva del 2008 sia le trasposizioni nel Codice penale italiano, infatti, presentano la clausola per cui, perché una condotta sia penalmente perseguibile, debba essere qualificata come illecita ai sensi della legge extra-penale⁷⁰.

organizzativo potranno essere diverse a seconda che siano dirette a prevenire fatti individuali dolosi o colposi. Ma, una volta ricondotto il fatto individuale alla colpa di organizzazione, la responsabilità dell'ente avrebbe potuto essere affermata anche a prescindere dalla differenziazione del titolo soggettivo della responsabilità individuale.”.

⁷⁰ Si riporta di seguito un passaggio del Dossier del Servizio studi della Camera, A.C. 342 (Schede di lettura n. 34/2), 18 marzo 2015, che durante l'iter legis è intervenuto a proposito della clausola in oggetto nei termini seguenti: “Il testo approvato dell'art. 452-*bis* ha, infatti, sostituito al comma 1 il richiamo a condotte costituenti reato o illecito amministrativo, in violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, con quello al carattere abusivo della condotta. In tal modo – secondo il relatore del provvedimento (Assemblea, 11 febbraio 2015) - “si sono volute superare le questioni che tale richiamo comportava, rispettivamente, sul piano del concorso di reati ovvero del concorso apparente di norme penali o, nel caso di illecito amministrativo, sul piano dell'applicabilità dell'articolo 9 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (cd. principio di specialità, n.d.r.)”.

Al primo comma, l'avverbio “abusivamente” con cui è connotata, a seguito della indicata soppressione da parte del Senato, la condotta potrebbe fare supporre che nel nostro ordinamento possano esservi condotte lecite, produttive di inquinamento ambientale. [...]

In merito, la giurisprudenza di legittimità ha chiarito che l'avverbio “abusivamente” «si riferisce a tutte le attività non conformi ai precisi dettati normativi svolte nel settore della raccolta e smaltimento di rifiuti» (cfr. Cass. Sez. 3, n. 8299 del 25/11/2009).

[...] Ai fini della valutazione relativa ai casi e modi in cui si possa avere una condotta abusiva, atta a perfezionare la nuova fattispecie di reato, può soccorrere l'interpretazione fornita dalla giurisprudenza con riguardo alle disposizioni vigenti che sanzionano le condotte abusive, a partire da quella relativa all'art. 260 del Codice dell'ambiente.



Per quanto riguarda l'aspetto della definizione del suo significato e dei suoi confini applicativi è stata una vicenda a tratti rassomigliante a quella che ha interessato le altre locuzioni delle fattispecie in oggetto. Ripercorrendo le opinioni espresse in proposito sin dal momento della sua entrata in vigore, esse si possono essenzialmente dividere in due filoni principali: secondo alcuni, infatti, l'espressione "abusivamente" vuole restringere il campo di applicazione della fattispecie, limitando la rilevanza penale alle condotte *in nuce* non autorizzate e dunque illegali⁷¹. D'altro lato, diverse voci hanno invece sostenuto dal principio come tale termine vada piuttosto a tradurre nel campo della tutela penale il risultato del bilanciamento e delle valutazioni operate tra l'iniziativa economica e la tutela dell'ambiente, arrivando a designare l'area entro cui un'attività produttiva è lecita⁷².

Questa scelta si iscrive nella logica di bilanciamento dei beni; spetta al legislatore stabilire di volta in volta i limiti entro cui una data attività è legittima e invece quando essa sconfini nell'illiceità o, per utilizzare il termine adoperato nel nostro codice, nella abusività. Anche la giurisprudenza ha preso posizione sul tema adottando la seconda impostazione secondo un indirizzo ormai consolidato⁷³. In un certo senso, quindi, si

⁷¹ Così AMENDOLA, *Delitti contro l'ambiente: arriva il disastro ambientale "abusivo"*, in *lexambiente.it*, 17 marzo 2015. Si segnala a questo proposito la ricostruzione delle posizioni operata da MASERA, *I nuovi delitti contro l'ambiente*, in *Libro dell'anno del diritto 2016*, (diretto da GAROFALI, TREU), ed. Enciclopedia Italiana Treccani, 2016, p. 158-167.

⁷² Cfr. RUGA RIVA, *Il nuovo delitto di inquinamento ambientale*, in *lexambiente.it*, 23 giugno 2015, nonché ID., *I nuovi ecoreati*, cit., 6 e, da ultimo, ID., *Il nuovo disastro ambientale: dal legislatore ermetico al legislatore logorroico*, in *lexambiente.it*, 15 luglio 2017.

⁷³ Tra le molte sentenze in cui la Consulta affronta tale tema, molto chiara in proposito è Cass. pen., Sez. 3, n. 18934 del 15/03/2017, nella quale la Corte afferma come "sussiste il carattere abusivo dell'attività organizzata di gestione dei rifiuti - idoneo ad integrare il delitto - qualora essa si svolga continuativamente nell'inosservanza delle prescrizioni delle autorizzazioni, il che si verifica non solo allorché tali autorizzazioni manchino del tutto - (cosiddetta attività clandestina), ma anche quando esse siano scadute o palesemente illegittime e comunque non commisurate al tipo di rifiuti ricevuti, aventi diversa natura rispetto a quelli autorizzati. Si rilevava che la sentenza, nella quale vengono escluse violazioni dei principi costituzionali rispetto ad eventuali incertezze interpretative connesse, tra l'altro, alla portata del termine "abusivamente", segue ad altre, in parte citate, nelle quali si è giunti alle medesime conclusioni (Cass. Sez. 3, n. 18669 del 8/1/2015, Gattuso, non massimata; Cass. Sez. 3, n. 44449 del 15/10/2013 - Ghidoli, Rv. 258326; Cass. Sez. 3, n. 19018 del 20/12/2012 (dep. 2013), Accarino e altri, Rv. 255395; Cass. Sez. 3, n. 46189 del 14/7/2011 Passariello e altri, Rv. 251592; Cass. Sez. 3 n. 40845 del 23/9/2010, Del Prete ed altri, non massimata) e si osservava che i principi affermati dovevano ritenersi senz'altro utilizzabili anche in relazione al delitto di inquinamento ambientale in esame, rispetto al quale doveva peraltro rilevarsi come la dottrina abbia, con argomentazioni pienamente condivisibili, richiamato i contenuti della Direttiva 2008/99/CE e riconosciuto un concetto ampio di condotta "abusiva", comprensivo non soltanto di quella posta in essere in violazione di leggi statali o regionali, ancorché non strettamente pertinenti al settore ambientale, ma anche di prescrizioni amministrative."



potrebbe dire che il problema di restituire un significato giuridico all'avverbio abusivamente è stato risolto dagli addetti ai lavori.

Se la difficoltà applicativa e la dubbia conformità ai principi di tassatività/determinatezza delle altre locuzioni ha origine nella difficile traduzione delle caratteristiche del bene ambiente in termini confacenti alla sintattica penale, a proposito della clausola di illiceità speciale il discorso cambia parzialmente. Da un lato, come si è visto, è indubbio che anch'essa abbia costituito una notevole sfida ricostruttiva; dall'altro però, tale clausola presenta un maggiore grado di interesse in quanto esemplificativa di una scelta di politica del diritto profondamente strutturata nell'attuale ordinamento italiano ed europeo. È quindi la traduzione positiva del bilanciamento e del difficile rapporto tra fattore ambientale/ecologico e fattore economico, in un quadro che li vede generalmente contrapposti e che quindi accetta che inquinamento o disastri possano avvenire, purché stabilito *ex ante*. Secondo questa logica, quindi, tramite quest'ultima viene sostanziata l'area cd. di rischio consentito o di inquinamento tollerato⁷⁴.

A tal proposito, si consideri innanzitutto che il diritto penale ambientale è sia sul versante repressivo (in ragione della sua attitudine di norma "sanzionatoria") sia sul versante premiale subordinato all'efficacia della connessa attività amministrativa⁷⁵.

Non si vuole in questa sede riproporre i problemi dogmatici che discendono da tali scelte. Diversamente, si vogliono avanzare alcune considerazioni in punto di efficacia applicativa e di coerenza normativa delle stesse. Naturalmente, questo secondo profilo è legato al primo. Tuttavia, focalizzarsi su questo secondo aspetto potrebbe forse mettere in evidenza possibili aspetti non facilmente intuibili da una prospettiva maggiormente legata all'esegesi delle norme.

A fronte delle più diverse attività cui tale normativa si rivolge, l'indeterminatezza delle fattispecie appare ancora più sconcertante: una rapida ricognizione in giurisprudenza

⁷⁴ V. BRUSCO, *Rischio e pericolo, rischio consentito e principio di precauzione. La c.d. "flessibilizzazione delle categorie del reato"*, in *Discrimen.it*, 4 Febbraio 2019. Per una panoramica più ampia si rimanda a MORGANTE, DE FRANCESCO (a cura di), *Il diritto penale di fronte alle sfide della "società del rischio". Un difficile rapporto tra nuove esigenze di tutela e classici equilibri di sistema*, Torino, 2018.

⁷⁵ Cfr. DI LANDRO, *Bonifiche: il labirinto della legislazione ambientale dove le responsabilità penali "si perdono". Criticità e prospettive della riparazione delle offese a un bene giuridico collettivo*, in *penalecontemporaneo.it*, 28 febbraio 2014, p. 1 ss.



mostra come le stesse siano state applicate a fattispecie di interrimento di sostanze tossiche, attività di pesca con conseguente danni per l'ecosistema marino di una data zona, sversamento di liquami, etc.⁷⁶. Con ogni probabilità, proprio la consapevolezza di questa circostanza ha orientato la scelta di criminalizzazione nel senso che si è visto, scegliendo quindi di rimandare in parte a un bilanciamento operato nel concreto, caso per caso.

Considerando l'indeterminatezza con cui è disegnato il perimetro del danno ambientale, le difficoltà probatorie e financo ricostruttive, un possibile rischio è l'applicazione delle fattispecie in oggetto non segua più il corso logico ordinario, ma che viceversa supplisca alla vaghezza della *species facti* imperniandosi sulla clausola di illiceità, rendendo quest'ultima il potenziale baricentro della rilevanza penale di eventuali condotte. Questo spostamento, che segue logicamente alla difficoltà ricostruttiva dell'elemento del fatto tipico, presenta però il possibile rischio sul piano processuale che si scivoli verso una lettura burocratizzante della clausola, sottostimando quindi il profilo che con la riforma il legislatore voleva porre in maggiore evidenza, ovvero sia il fattore del danno ambientale e delle sue ricadute in termini sociali e di salute.

Dall'altro lato, viene da chiedersi come i destinatari di tali norme siano portati a conformarsi nel concreto alle stesse. Rispondere a questo interrogativo richiederebbe una complessa e dettagliata indagine sul campo per raccogliere le concrete difficoltà incontrate dagli operatori nell'applicare la normativa ambientale. Un compito che evidentemente esula dal perimetro di questo lavoro. Tuttavia, alcuni elementi concomitanti portano a dubitare della concreta capacità di tale microsistema penale di tutelare effettivamente la matrice ambientale: non soltanto per la presenza della clausola di illiceità (espressione comunque di una necessaria temperazione di interessi) ma anche per la concomitante assenza, nel dettato dell'art. 25-*undecies*, di alcune disposizioni chiave quali l'omessa bonifica o il delitto aggravato dall'evento ex 452-*ter* c.p., che si sommano peraltro alla storica difficoltà incontrata dalla responsabilità degli enti a trovare un riscontro concreto nella prassi.

⁷⁶ Si vedano a titolo di esempio: Cass., Sez. 3, n. 29901 del 18/06/2018; Cass., Sez. 3, n. 28732 del 27/04/2018, Melillo, Rv. 273565 - 01; Cass. Sez. 3, n. 9736 del 30/01/2020, Forchetta, Rv. 278405 - 01; Cass. Sez. 3, n. 21187 del 15/02/2023.



La scelta di formulazione nei termini esposti, quindi, sembra riflettere le latenti contraddizioni che caratterizzano tale settore: se da un lato si è cercato di portare la matrice ambientale e il danno alla stessa in primo piano, dall'altro la materia rimane nel complesso improntata a una logica di liceità autorizzatoria, che nel concreto rischia di contribuire a compromettere la capacità di offrire una tutela effettiva⁷⁷.

Tutto questo porta a un panorama confuso, di cui l'esiguo numero di condanne per eco-reati restituisce bene l'affanno. Peraltro, tale difficoltà può solo in parte essere formulata alla formulazione "sciatta" delle norme, la cui mancanza di tassatività si può peraltro imputare a una obiettiva difficoltà di isolare la *species facti* a fronte della complessità della materia; la penalità è comunque uno strumento di governo, che nel suo funzionamento non può prescindere da economia e politica⁷⁸. A fronte di un quadro simile, si ritiene che il ripensamento cui il diritto penale dell'ambiente è chiamato vada ben oltre il piano della semantica, essendovi alla radice un profondo dilemma politico, che si traduce in lessico penalistico nell'opacità e nella multiformità del bene giuridico ambiente, in un danno difficile financo da definire, in fattispecie che (pur maggiormente spostate verso una logica di danno) conservano un profondo legame con logiche amministrative-autorizzatorie in potenziale danno al principio di offensività.

5. Considerazioni conclusive: nuove suggestioni dall'Europa?

Naturalmente, un primo effetto di tale riforma è stato di natura simbolica, comunicativa: il passaggio dalla tutela delle funzioni alla tutela diretta del bene ambiente ha indirettamente implicato un incremento della dignità di tutela dell'interesse ambientale.

Sotto un piano più tecnico, osservando la struttura e la dinamica delle fattispecie ex L. 68/2015, si può notare come nonostante il passaggio a una logica di evento, nel settore

⁷⁷ Questo discorso è corroborato, da un diverso punto di vista, dagli studi vittimologici e criminologici in materia ambientale, che evidenziano innanzitutto l'invisibilità della vittima ambientale, che presenta spesso caratteristiche difficili da tradurre in termini giuridico-penale. Andando ancora oltre, una seconda difficoltà che ancora impegna gli studiosi, in particolare nel campo della *green criminology*, è la concettualizzazione della vittima non umana (quindi l'ambiente nelle sue componenti biotiche e abiotiche) e gli animali non umani. Si tratta, a ogni modo, di strade ancora poco percorse e di difficile traduzione in termini formali. Per approfondire, si rimanda a LYNCH, LONG, *Green Criminology: Capitalism, Green Crime and Justice, and Environmental Destruction*, in *Annual Review of Criminology*, n. 5/2022; per il tema della vittima ambientale v. AA.VV., *Victim and corporations. Legal challenges and empirical findings*, Padova, 2018.

⁷⁸ Cfr. PIERGALLINI, *Il "penale" senza "diritto"*, in *sistemapenale.it*, 4 maggio 2023, p. 13.



permanga una triangolazione molto forte tra i settori penale-amministrativo-economico, con il settore amministrativo a fare in un certo senso da ago della bilancia tra la dimensione del lecito e quella dell'illecito. Sotto questa luce, la riforma del diritto penale ambientale pare aver intaccato la sua logica profonda in misura decisamente minore rispetto a quanto possa apparire a prima vista, mantenendosi inalterata la gestione del bene ambiente in termini innanzitutto di risorsa da adoperare e, solo laddove nel fare ciò vengano sorpassati certi limiti⁷⁹, da tutelare.

A fronte di tutto ciò rimane l'incognita futura di come saranno tradotte nell'ordinamento italiano le nuove disposizioni europee sull'ambiente e la sostenibilità: infatti, per quanto in buona parte non ancora in vigore, sono potenzialmente numerose e significative le fonti europee che andranno a impattare sulla relazione tra attori economici-produttivi e gestione/tutela ambientale.

Tre disposizioni, su tutte, bastano a suggerire la contezza del cambiamento che potrebbe investire questo settore e il modo di regolarlo: la Direttiva in materia di *Reporting* di sostenibilità⁸⁰, già in vigore, ma soprattutto le due proposte ancora in discussione quali la Direttiva in materia di *Due Diligence*⁸¹ e la Direttiva crimini⁸², informate a logiche di sostenibilità parzialmente diverse da quelle che hanno sostenuto i passati interventi europei in materia ambientale. Inoltre, già solo nel caso della Direttiva *Reporting*, la stessa prevede meccanismi di adeguamento delle imprese di maggiori dimensioni a standard di sostenibilità ambientale (e sociale) più elevati che in passato, e sarà da vedere quale via il nostro ordinamento sceglierà per tradurre in chiave nazionale tali standard.

Mutamenti di tale portata proprio all'intersezione tra il settore economico-produttivo e la tutela ambientale avranno con tutta probabilità un impatto sull'architettura punitiva sottesa alle fattispecie incriminatrici formulate a livello europeo e, di conseguenza, anche nel nostro ordinamento.

⁷⁹ Appunto il danno significativo e misurabile, in assenza di una liceità data da una autorizzazione.

⁸⁰ Directive (EU) 2022/2464 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 amending Regulation (EU) No 537/2014, Directive 2004/109/EC, Directive 2006/43/EC and Directive 2013/34/EU, as regards corporate sustainability reporting (Corporate Sustainability Reporting Directive).

⁸¹ Proposal on Corporate Sustainability Due Diligence, amending Directive (EU) 2019/1937.

⁸² European Commission proposal (2021) for a new 'Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of the environment through criminal law and replacing Directive 2008/99/EC.