

CRITICITÀ DELLA RIFORMA DEGLI ECOREATI (L. N. 68/2015)

E PROSPETTIVE *DE IURE CONDENDO**

Mariangela Telesca**

SOMMARIO: 1.- I presupposti della riforma di cui alla l. n. 68/2015; 2.- La direttiva 2008/99 (cenni); 3.- La legge n. 68/2015: gli aspetti positivi; 3.1.- I risvolti negativi; 4.- La costituzionalizzazione dell'ambiente e le possibili ricadute sull'intervento penale; 5.- Le prospettive di riforma: l'individuazione dell'oggetto della tutela; 6.- La "destrutturizzazione" del bene-categoriale ambiente; 7.- La redazione delle fattispecie incriminatrici; 8.- Il trattamento delle contravvenzioni: tra ri-penalizzazione e depenalizzazione; 9.- L'anticipazione della tutela: la valorizzazione del pericolo astratto.

1. - I presupposti della riforma di cui alla l.n. 68/2015.

La legge n. 68/2015, di riforma dei reati ambientali, può essere letta come momento di "recezione" delle pressioni provenienti dai diversi settori della collettività (associazioni ambientaliste, enti variamente denominati, organizzazioni internazionali, legislatore sovranazionale). Sollecitazioni, in verità, già in precedenza manifestate dalla dottrina specialistica che a più riprese aveva auspicato un intervento normativo che si facesse realmente carico della tutela delle matrici ambientali, dove l'avverbio "realmente" implicava un preciso richiamo all'effettività¹ della risposta statale di contrasto agli inquinamenti (un fenomeno che presentava, e tuttora evidenzia, cifre enormi²).

* Testo della relazione finale sull'attività di cui alla Borsa di Ricerca ad oggetto: "Criticità della riforma degli ecoreati (L. n. 68/2015) e prospettive de iure condendo", afferente al Progetto di ricerca dal titolo: "La riforma dei reati ambientali: legge n.68/2015. Bilancio e prospettive" (codice UGOV 300400ALT22).

** Professoressa a contratto per l'insegnamento di Diritto penale dell'ambiente presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche (Scuola di Giurisprudenza) dell'Università degli Studi di Salerno.

¹ Per un inquadramento della definizione e dei contenuti dell'effettività penale si rinvia a C.E. Paliero, *Il principio di effettività nel diritto penale*, Napoli 2011, 30ss.

² Secondo il *Rapporto Ecomafia 2020*, nel 2019 crescono le illegalità ambientali: 34.648 reati accertati, alla media di 4 ogni ora. Un incremento del 23.1% rispetto al 2018, in <https://www.legambiente.it>. I reati contro l'ambiente restano ben saldi sopra la soglia dei 30.000, esattamente sono 30.686, in lieve crescita rispetto al 2021 (0,3%), alla media di 84 reati al giorno, 3,5 ogni ora. Crescono anche gli illeciti amministrativi che toccano quota 67.030 (con un incremento sul 2021 del 13,1%): sommando queste due voci - reati e illeciti amministrativi - le violazioni delle norme poste a tutela dell'ambiente sfiorano quota 100.000 (97.716 quelle contestate, alla media di 268 al giorno, 11 ogni ora); così *Rapporto Ecomafia 2023*, *ivi*.

L'auspicio era di una riscrittura del previgente quadro normativo al fine di colmare le molteplici lacune dommatiche e politico-criminali; invero, anche ad un esame poco approfondito era facile cogliere alcune peculiarità di fondo: eccesso di norme stratificate nel tempo³; complessità delle procedure; ampia utilizzazione della decretazione di urgenza⁴; insistente reiterazione di decreti-legge⁵; penalizzazione di condotte strumentali o prodromiche e accentuato ricorso alla categoria delle contravvenzioni scarsamente idonee a contrastare il fenomeno⁶. Si trattava di disposizioni, tra l'altro, spesso, carenti anche sotto il profilo della tecnica di redazione per l'ampio uso di formule generiche e di locuzioni ridondanti, che non agevolavano la comprensibilità e la

³ Evidenzia «le difficoltà di individuazione della presenza di norme penali», B. Romano, *Guida alla parte speciale del diritto penale*, Padova 2009, 86ss.; Id., *Relazione di sintesi*, in B. Romano (cur.), *I reati ambientali alla luce del diritto dell'Unione Europea*, Padova 2013, 358; di legislatore «improvvidamente prolifico, per non dire incontenente» scriveva R. Bajno, *Problemi attuali del diritto penale ambientale*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.* (1988) 448; sull'«inquinamento da norme» cfr. D. Amirante, *Premessa a Diritto ambientale e Costituzione. Esperienze europee*, in D. Amirante (cur.), Milano 2000, 9; rimarca l'«inquinamento normativo» cfr. G. Amendola, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: introdotto il primo delitto contro l'ambiente. Il Commento*, in *Dir. pen. proc.* 6 (2001) 708.

⁴ La decretazione d'urgenza - ancorata ad ipotizzate emergenze da fronteggiare con interventi straordinari, dando così seguito spesso ai proclami elettoralistici di immediati interventi punitivi per calmare le ansie diffuse - attraversa l'intera legislazione; essa è diventata quasi «un marchio di fabbrica» della legislazione degli ultimi trenta anni e il settore dell'ambiente non fa eccezione a tale impostazione; si tratta di un meccanismo che «sull'onda emotiva» (A. Gargani, *Il diritto di autotutela in un privato domicilio (L. 13 febbraio 2006, n. 59)*, in *Studium iuris* 9 (2006) 960) si riverbera in modo consuetudinario nonostante le chiare indicazioni della Corte costituzionale che a più riprese ha segnalato i confini e, dunque, i criteri legittimanti l'uso di uno «strumento eccezionale, quale il decreto-legge» (Corte Cost., 23/5/1995, n. 29). In modo più specifico, la Corte ha affermato come negli Stati che s'ispirino al principio della separazione dei poteri e della soggezione della giurisdizione e dell'amministrazione alla legge, «l'adozione delle norme primarie spetta agli organi o all'organo il cui potere deriva direttamente dal popolo»; ne discende che le attribuzioni di poteri normativi al Governo «hanno carattere derogatorio rispetto all'essenziale attribuzione al Parlamento della funzione di porre le norme primarie nell'ambito delle competenze dello Stato centrale», Corte Cost., 23/5/2007, n. 171, punto 3 delle considerazioni in diritto. La decisione è stata variamente commentata; cfr. A. Celotto, *C'è sempre una prima volta... (La Corte costituzionale annulla un decreto-legge per mancanza dei presupposti)*, in *Giustamm.it*; R. Dickmann, *Il decreto-legge come fonte del diritto e strumento di governo*, in *federalismi.it* 12 (2007); S. Boccalatte, *Tra norma e realtà: riflessioni sulla motivazione del decreto-legge alla luce della sentenza n. 171/2007*; A. Ruggeri, *Ancora una stretta (seppur non decisiva) ai decreti-legge, suscettibile di ulteriori, ad oggi per vero imprevedibili, implicazioni a più largo raggio (a margine di Corte cost. n. 171 del 2007)*, in *Forumcostituzionale.it*; F. Paterniti, *Dalla astratta sindacabilità al concreto sindacato del decreto legge privo dei presupposti costituzionali: la corte costituzionale passa alle vie di fatto, ivi*.

⁵ Si pensi, ad esempio, alle continue «repliche» in materia di rifiuti solidi, prima della promulgazione del D. Lgs. n. 22/97; sul punto cfr. L. Ramacci, *Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale e le altre disposizioni della legge 22 maggio 2015 n. 68*, in <http://www.lexambiente.com> (2015) 14, che richiama i «famosi 18 decreti-legge in soli tre anni quando vigevo il d.P.R. 915/82». In proposito, la Corte costituzionale (sent. 24/10/1996, n. 360, in <http://www.giurcost.org>) ha affermato che il decreto-legge iterato o reiterato, per il fatto di riprodurre il contenuto di un precedente provvedimento non convertito, senza introdurre variazioni sostanziali, lede la previsione costituzionale sotto più profili. In primo luogo, perché altera la natura provvisoria della decretazione d'urgenza procrastinando, di fatto, il termine invalicabile previsto dalla Costituzione per la conversione in legge. Poi, perché toglie valore al carattere «straordinario» dei requisiti della necessità e dell'urgenza dal momento che la reiterazione viene a stabilizzare e a prolungare nel tempo il richiamo ai motivi già posti a fondamento del primo decreto. E, infine, perché attenua la sanzione della perdita retroattiva di efficacia del decreto non convertito.

⁶ Evidenzia G. Battarino, *La prima fase di applicazione della legge 22 maggio 2015 n. 68*, in *Quest. giust.* (2016), consultabile sul sito <https://www.questionegiustizia.it>, che - prima dell'entrata in vigore della L. n. 68/2015 - per gli autori di illeciti ambientali poteva risultare comparativamente conveniente agire *contra legem* a fronte della possibilità di subire una condanna per reati contravvenzionali, a pena pecuniaria, con decreto penale ovvero di affrontare un procedimento penale probabilmente destinato a una pronuncia di estinzione del reato per prescrizione.

conseguente applicabilità del comando⁷. Nonostante i marcati aggiramenti dei principi costituzionali in materia penale (legalità, offensività, finalismo rieducativo della pena) che portavano alla creazione di sotto-sistemi normativi, l'impianto repressivo presentava vistosi difetti proprio sul terreno dell'adeguatezza degli strumenti di contrasto.

Valga l'esempio del meccanismo dell'anticipazione dell'intervento sanzionatorio, utilizzato dal legislatore in maniera pressoché costante nel settore della tutela dell'ambiente mediante il ricorso alla discussa categoria dei "delits-obstacles"; ebbene, il principio di ragionevolezza implica(va) la previsione di pene blande per illeciti di mera disubbidienza con la conseguenza che la "minaccia penale" astrattamente annunciata risultava, in concreto, vanificata dai diversi istituti di clemenza, benefici processuali ed indulgenze extracodicistiche variamente previsti dall'ordinamento. Detto in altri termini: l'anticipazione della tutela, che il pericolo astratto/presunto avrebbe dovuto garantire, si rivelava, nella realtà – malgrado l'aggiramento della corretta portata del principio di offensività⁸ – uno strumento di sostanziale depenalizzazione e comunque di inefficienza del sistema⁹; ne discendeva, come ulteriore conseguenza, che l'intervento normativo posto a protezione avanzata di beni c.d. "a largo spettro" – tra i quali l'ambiente – mascherava spesso un assoluto vuoto di tutela¹⁰. L'uso di fattispecie di pericolo astratto/presunto che, implementava la legislazione di settore, si dimostrava nei fatti del tutto inidoneo ad assicurare l'auspicata protezione del bene-ambiente¹¹; si materializzavano, così, i rischi anticipati da autorevole dottrina¹² che aveva posto in evidenza come la valorizzazione delle fattispecie di pericolo presunto – ancorate alla semplice violazione della norma incriminatrice – finiva per collegare la pretesa punitiva alla condotta anziché all'evento e, dunque, per ottenere l'effetto opposto a quello desiderato.

Ulteriori criticità si riscontravano in ordine all'accertamento del nesso eziologico (soprattutto

⁷ Sui «gravi difetti di tecnica legislativa sotto più profili» cfr. G. Fiandaca, E. Musco, *Diritto penale. Parte speciale*, Bologna 2021, 583; per ulteriori approfondimenti v. *infra* § 4.

⁸ V. *infra* § 9.

⁹ In proposito già V. Patalano *Tutela dell'ordine economico e sistema penale bancario. La nuova disciplina tra effettività e simbolicità*, in *Studi Urb.* 1 (1994-95) 98.

¹⁰ P. Patrono, *Diritto penale dell'impresa e interessi umani fondamentali*, Padova 1993, 10.

¹¹ Per una critica alle scelte di politica criminale e alla tecnica normativa «spesso le une non meditate, l'altra trasandata, ciò che, inevitabilmente si è tradotto, e si traduce, in inefficacia e inefficienze gravi del sistema repressivo», cfr. A.L. Vergine, *Sui «nuovi» delitti ambientali e sui «vecchi» problemi delle incriminazioni ambientali (parte prima)*, in *Ambiente&Sviluppo* (2007) 778ss.; evidenza «una situazione normativa decisamente intollerabile in quanto affetta dalla totale ineffettività della tutela penale» F. Palazzo, *I nuovi reati ambientali. Tra responsabilità degli individui e responsabilità dell'ente*, in <https://dpc-rivista-trimestrale.criminaljusticenetwork.eu> 1 (2018) 330.

¹² Patalano *Tutela dell'ordine cit.* 98.

quando la prova concerneva forme di inquinamento che avevano ricadute sulla persona umana)¹³, in particolare nei casi in cui l'offesa all'ambiente era il prodotto di condotte "cumulative"; stesso ordine di difficoltà si verificava con riferimento alla individuazione dell'oggettività giuridica da salvaguardare¹⁴.

Malgrado l'emanazione del decreto legislativo n. 152 del 2006 (Testo Unico dell'Ambiente) con il quale il legislatore, recependo ben otto direttive ancora prive di attuazione, ha tentato di riordinare, semplificare, razionalizzare e coordinare buona parte della legislazione ambientale, «la risposta dell'ordinamento nazionale (era) stata abbastanza debole»¹⁵.

2. - La direttiva 2008/99 (cenni).

In un siffatto contesto, qui sommariamente accennato, s'inserisce l'ennesima "sollecitazione" del legislatore sovranazionale che attraverso l'emanazione della direttiva 2008/99¹⁶ – la quale riprende quanto stabilito nella decisione quadro 2003/80/GAI del 27 gennaio 2003 relativa alla

¹³ Valga l'esempio del c.d. procedimento "Ambiente svenduto" relativo ai fatti dell'Ilva di Taranto, sui cui cfr. C. Ruga Riva, *Il caso Ilva: avvelenamento e disastro dolosi*, in L. Foffani, D. Castronuovo (curr.), *Casi di diritto penale dell'economia, II. Imprese e sicurezza (Porto Marghera, Eternit, Ilva, ThyssenKrypp)*, Padova 2015, 149ss.; S. Zirulia, *Esposizione a sostanze tossiche e responsabilità penale*, Milano 2018, 192ss.; oppure alle ipotesi di dispersione di polveri e sostanze nocive da cui scaturiscono determinate patologie; si tratta di un caso, certamente non straordinario, oggetto delle attenzioni del Trib. Taranto, Sez. G.U.P., 12/7/2022 (dep. 10/10/2022), est. Carriere, C.A., in <https://www.sistemapenale.it>, con nota di S. Bernardi, *Omicidio colposo derivante da inquinamento ambientale: il problema dell'accertamento del nesso causale in condizioni di incertezza scientifica in una pronuncia assolutoria del Tribunale di Taranto*, ivi (2023).

¹⁴ V. *infra* § 6.1.

¹⁵ C.M. Grillo, *Direttiva 2008/99/CE: protezione penale dell'ambiente evoluzione e attualità della situazione italiana*, in <https://lexambiente.it> (2015).

¹⁶ Direttiva 2008/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, sulla tutela penale dell'ambiente, in GUCE, 6/12/2008, L 328/28; sulla direttiva, nell'ambito di molteplici posizioni, senza pretese di completezza, cfr. E. Lo Monte, *Commento alla Direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente*, in R. Greco (cur.), *Codice dell'ambiente*, Roma 2009, 1293ss.; A. Merlin, *La tutela penale dell'ambiente nella direttiva 2008/99/CE*, in *Ambiente e sicurezza* (2009) 86ss.; V. Plantamura, *Una nuova frontiera europea per il diritto penale*, in *Dir. pen. proc.* (2009) 918ss.; G.M. Vagliasindi, *La direttiva 2008/99/CE e il trattato di Lisbona: verso un nuovo volto del diritto penale ambientale italiano?*, in *Dir. comm. intern.* (2010) 458ss.; M. Benozzo, *La direttiva sulla tutela penale dell'ambiente tra intenzionalità, grave negligenza e responsabilità delle persone giuridiche*, in *Dir. giur. agr. alim. Amb.* 5 (2009) 301ss.; C. Paonessa, *Gli obblighi di tutela penale*, Pisa 2009, 232ss.; L. Siracusa, *L'attuazione della direttiva sulla tutela dell'ambiente tramite il diritto penale*, in <http://www.penalecontemporaneo.it> 2 (2011); A.L. Vergine, *Precetti e sanzioni penali: dalla Direttiva n. 2008/98/CE alla Direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente*, in F. Giampietro (cur.), *Commento alla Direttiva n. 2008/98/CE sui rifiuti. Quali modifiche al codice dell'ambiente?*, Milano 2009, 276ss.; C. Ruga Riva, *Il decreto legislativo di recepimento delle direttive comunitarie sulla tutela penale dell'ambiente: nuovi reati, nuova responsabilità degli Enti da reato ambientale*, in <http://www.penalecontemporaneo.it> (2011); Id., *Il recepimento delle direttive comunitarie sulla tutela penale dell'ambiente. Grandi novità per le persone giuridiche, poche per le persone fisiche*, ivi (2011); Id., *Diritto penale dell'ambiente*, Torino 2011, 67; G.L. Gatta, *Responsabilità degli enti per i reati ambientali: approvato lo schema del decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2008/99/CE*, in <http://www.penalecontemporaneo.it> (2011); Id., *Responsabilità degli enti per i reati ambientali: le osservazioni di Confindustria*, ivi (2011).

protezione dell'ambiente tramite il diritto penale poi annullata dalla Corte di giustizia¹⁷ – si prefigge di assicurare una maggiore tutela all'ambiente¹⁸.

Il legislatore europeo ribadisce, nel secondo considerando della direttiva 2008/99¹⁹, la preoccupazione della Comunità per l'aumento dei reati ambientali e per le loro conseguenze, che sempre più frequentemente si estendono al di là delle frontiere degli Stati in cui i reati vengono commessi. Questi reati rappresentano una minaccia per l'ambiente ed esigono pertanto una risposta adeguata²⁰. Al successivo considerando la direttiva afferma: «L'esperienza dimostra che

¹⁷ Cfr. CGCE, Grande Sezione, 13/7/2005, causa C-176/03 in *Dir. pen. proc.* (2005) 1312ss.; com'è stato segnalato, la direttiva in questione rappresenta il punto di arrivo di un percorso decennale faticosamente compiuto in sede europea, anche a costo di alcuni "strappi" istituzionali; cfr. V. Plantamura, *Una nuova frontiera europea per il diritto penale*, in *Dir. pen. proc.* (2009) 911 ss.; Id., *Diritto penale e tutela dell'ambiente: tra responsabilità individuali e degli enti*, Bari 2007; l'annullamento della decisione quadro ad opera della Corte di Giustizia della Comunità Europea si fondava su un eccesso di competenza da parte del Consiglio, in quanto l'ambiente, che rientra nelle politiche comunitarie, è materia del primo pilastro, per la quale è necessario un atto legislativo (direttiva) non essendo sufficiente un atto del terzo pilastro (decisione-quadro), in tal senso cfr. A. Manna, *La "nuova" legislazione penale in tema di tutela dell'ambiente tra illegittimità comunitaria ed illegittimità costituzionale*, in *Arch. pen.* 3 (2011) 3ss. Sulla decisione cfr. A. Bernardi, *La competenza penale europea secondo la House of Lords*, in *Riv. trim.dir. pen. ec.* 1 (2007) 196 ss.; G. Mannozi, F. Consulich, *La sentenza della Corte di Giustizia c-176/03: riflessi penalistici in tema di principio di legalità e politica dei beni giuridici*, ivi 2 (2006) 899ss.; S. Marcolini, *Decisione quadro o direttiva per proteggere l'ambiente attraverso il diritto penale?*, in *Cass. pen.* (2006) 243ss.; F. Viganò, *Recenti sviluppi in tema di rapporti tra diritto comunitario e diritto penale*, ivi (2005) 1433ss.; M. Lombardo, *L'erosione della legalità statale per opera della Corte di Giustizia CE*, in *Dir. pen. proc.* (2006) 1432ss.; V. Manes, *L'incidenza delle "decisioni-quadro" sull'interpretazione del diritto penale: profili di diritto sostanziale*, in *Cass. pen.* (2006) 150ss.

¹⁸ Si tratta di un intervento che ribadisce quella inversione di tendenza, iniziata qualche decennio prima, rispetto agli originari ritardi del legislatore nazionale e sovranazionale che riconoscevano maggiore importanza agli interessi economici e industriali; sul punto cfr. E. Lo Monte, *Diritto penale e tutela dell'ambiente. Tra esigenze di effettività e simbolismo involutivo*, Milano 2004, 13ss. e riferimenti bibliografici ivi richiamati; ritiene L. Lotti, *Complessità degli illeciti ambientali ed evoluzione di metodi e strategie di accertamento*, in B. Romano (cur.), *I reati ambientali alla luce del diritto dell'Unione europea*, Padova 2013, 90ss. che, accanto ad una chiara sottovalutazione da parte delle imprese ed altri attori sociali dei profili di impatto ambientale nella strutturazione e gestione dei processi di sviluppo produttivo, le aree di inefficienza ed incoerenza dell'apparato normativo e amministrativo hanno oggettivamente concorso alla proliferazione di situazioni di pregiudizio grave per i delicati equilibri dell'ambiente e della salute umana in vaste aree di territorio.

¹⁹ Sugli antecedenti e sul "complesso iter" che hanno portato all'emanazione della direttiva 2008/99/CE cfr. Manna, *La "nuova" legislazione penale cit.* 2ss.

²⁰ La direttiva 2008/99/CE è stata già oggetto di 'revisione' da parte dello stesso legislatore; si veda sul punto prima la "Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce la direttiva 2008/99/CE", in <https://eur-lex.europa.eu>, con la quale si prende atto delle notevoli lacune nell'attività di contrasto in tutti gli Stati membri e a tutti i livelli della catena di contrasto (polizia, procure e organi giurisdizionali penali). Sono state inoltre individuate carenze negli Stati membri in termini di risorse, conoscenze specializzate, sensibilizzazione, definizione delle priorità, cooperazione e condivisione delle informazioni, unitamente alla mancanza di strategie nazionali globali per combattere la criminalità ambientale che coinvolgano tutti i livelli della catena di contrasto e un approccio multidisciplinare. Inoltre, la mancanza di coordinamento tra le attività di contrasto amministrative e penali e quelle sanzionatorie spesso ostacola l'efficacia. La Proposta si prefigge di: a) «Migliorare l'efficacia delle indagini e dell'azione penale aggiornando l'ambito di applicazione della direttiva; b) migliorare l'efficacia delle indagini e delle azioni penali chiarendo o eliminando i termini vaghi utilizzati nelle definizioni di reato ambientale; c) garantire tipi e livelli di sanzioni efficaci, dissuasivi e proporzionati per la criminalità ambientale; d) promuovere le indagini e l'azione penale transfrontaliere; e) migliorare il processo decisionale informato in materia di criminalità ambientale tramite una migliore raccolta e diffusione dei dati statistici; f) migliorare l'efficacia operativa delle catene nazionali di contrasto per promuovere indagini, azioni penali e sanzioni». Si veda anche, in relazione a determinati settori, la *Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la direttiva*

i sistemi sanzionatori vigenti non sono sufficienti per garantire la piena osservanza della normativa in materia di tutela dell'ambiente. Tale osservanza può e dovrebbe essere rafforzata mediante 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». Per far fronte alla situazione descritta la direttiva stabilisce che gli Stati membri devono prevedere che determinate attività siano configurate come reati²¹ da reprimere con «sanzioni

2008/98/CE relativa ai rifiuti, del 5/7/2023, in <https://www.reteambiente.it>, che stabilisce i seguenti obiettivi: a) ridurre gli impatti ambientali e climatici, migliorare la qualità dell'ambiente nonché la salute pubblica associata alla gestione dei rifiuti tessili in linea con la gerarchia dei rifiuti; b) ridurre gli impatti ambientali e climatici dei sistemi alimentari correlati alla produzione di rifiuti alimentari. La prevenzione dei rifiuti alimentari contribuirebbe inoltre alla sicurezza alimentare. La Proposta si pone in termini diversi da quanto sostenuto nella *Relazione finale sull'attuazione della legge 22 maggio 2015 n. 68 in materia di delitti contro l'ambiente* svolta dalla Commissione Parlamentare di Inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, (istituita con legge 7 agosto 2018, n. 100), comunicata alle Presidenze il 15 settembre 2022, in <https://documenti.camera.it>, 5, che fa riferimento ad una «normativa penale di buon impianto e di efficacia adeguata, come (...) l'esperienza applicativa di questi anni ha mostrato essere la legge n. 68 del 2015». Da ultimo è stata emanata la *direttiva UE 2024/1203 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela penale dell'ambiente*, dell'11 aprile 2024, che sostituisce le direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE (per una prima analisi della direttiva cfr. G. Amendola, *La nuova direttiva ecoreati: un primo sguardo generale*, in <https://www.lexambiente.it> (2024)) che obbliga gli Stati membri a mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva entro il 21 maggio 2026: l'art. 3, co. 2 della direttiva stabilisce che gli Stati membri provvedano affinché le seguenti condotte (per richiamare quelle più significative), 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.

²¹ L'art. 3 richiama espressamente: a) lo scarico, l'emissione o l'immissione illeciti di un quantitativo di sostanze o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque che provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora; b) la raccolta, il trasporto, il recupero o lo smaltimento di rifiuti, comprese la sorveglianza di tali operazioni e il controllo dei siti di smaltimento successivo alla loro chiusura nonché l'attività effettuata in quanto commerciante o intermediario (gestione dei rifiuti), che provochi o possa provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora; c) la spedizione di rifiuti, qualora tale attività rientri nell'ambito dell'articolo 2, paragrafo 335, del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti (6), e sia effettuata in quantità non trascurabile in un'unica spedizione o in più spedizioni che risultino fra di loro connesse; d) l'esercizio di un impianto in cui sono svolte attività pericolose o nelle quali siano depositate o utilizzate sostanze o preparazioni pericolose che provochi o possa provocare, all'esterno dell'impianto, il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora; e) la produzione, la lavorazione, il trattamento, l'uso, la conservazione, il deposito, il trasporto, l'importazione, l'esportazione e lo smaltimento di materiali nucleari o di altre sostanze radioattive pericolose che provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora; f) l'uccisione, la distruzione, il possesso o il prelievo di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile

penali efficaci, proporzionate e dissuasive» (art. 5) qualora i fatti siano stati commessi «intenzionalmente o quanto meno per grave negligenza» (art. 3).

Come segnalato in altra sede²², la direttiva presenta, pur nei condivisibili obiettivi di fondo, non pochi profili censurabili; si pensi:

a) al fatto che le varie condotte da sanzionare provochino o possano provocare il «decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti» alla qualità dell'aria, dell'acqua o del suolo ovvero alla flora o alla fauna. In tali casi, si ribadisce, l'offesa all'ambiente è, spesso, il risultato di una pluralità di comportamenti lesivi che concorrono alla produzione dell'evento, il cui contributo causale, singolarmente considerato, non è in grado di cagionarlo e, pertanto, di difficile dimostrazione²³; questione che è destinata a complicarsi, ulteriormente, in caso di prova del nesso causale tra inquinamento e “decesso” o “lesioni gravi” alla persona;

b) alle “indicazioni” per i singoli Stati redatte con una terminologia difficilmente armonizzabile con i precipitati costituzionali in materia penale²⁴ (basta richiamare in proposito la ‘rilevanza’ del danno oppure i concetti di “consistenza”, “densità”, “grave negligenza”, ecc.) con il connesso rischio di vanificare le pur apprezzabili finalità della direttiva²⁵.

È questo uno degli aspetti meno convincenti della direttiva; l'uso di formule vaghe (“danni rilevanti”, “deterioramento significativo” e “quantità non trascurabili”) che, seppure chiare nell'idea di fondo di riservare l'intervento limitativo della libertà a fatti di forte impatto ambientale, rischia – come poi in concreto si è verificato – di riconoscere al legislatore dello Stato membro ampia discrezionalità nella strutturazione delle singole fattispecie incriminatrici. Invero, la trasformazione delle “indicazioni” di cui alla direttiva richiedeva una particolare “sensibilità” all'atto della costruzione delle fattispecie incriminatrici, per non vanificarne la rilevante portata selettiva e dare vita a figure criminose debitorie verso i principi di offensività e tassatività-determinatezza dell'illecito penale.

Nonostante gli accennati limiti, va rimarcata, in senso positivo, la “presa di coscienza” per

di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie; g) il commercio di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette o di parti di esse o di prodotti derivati, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie; h) qualsiasi azione che provochi il significativo deterioramento di un habitat all'interno di un sito protetto; i) la produzione, l'importazione, l'esportazione, l'immissione sul mercato o l'uso di sostanze che riducono lo strato di ozono.

²² Ci sia consentito far riferimento al nostro, *La tutela penale dell'ambiente. I profili problematici della l.n. 68/2015*, Torino 2021, 8ss.

²³ C.M. Grillo, *Direttiva 2008/99/CE* cit.

²⁴ Sui dubbi riconducibili alla formulazione della direttiva cfr. C.M. Grillo, *Direttiva 2008/99/CE* cit.

²⁵ Rileva, ancora, Ruga Riva, *Diritto penale* cit. 67 che: «La mancata previsione di fattispecie delittuose di danno e di pericolo concreto pone dubbi sull'effettività della tutela richiesta dalla direttiva 2008/99/CE».

l'aumento dei reati ambientali e per le loro conseguenze e, dunque, la consapevolezza della necessità di perseguire un elevato livello di tutela. Il legislatore sovranazionale, invero, rileva che gli inquinamenti e le connesse ricadute non si esauriscono entro i confini dei vari Stati (2° considerando) e, per tali motivi, sollecita un'azione di armonizzazione dei singoli interventi. Si cerca, in tal modo, di rimediare all'inadeguatezza dei sistemi sanzionatori vigenti (3° considerando prima parte), con inevitabile obbligo per gli Stati membri di promuovere un'azione comune finalizzata ad una reale tutela dell'ambiente²⁶. L'attivazione di una risposta globale, così come la scelta dei mezzi necessari a raggiungere una protezione efficace dell'ambiente – che rappresenta l'obiettivo primario della direttiva, non a caso richiamato in più *consideranda* (5°, 8°, 12° e 14°) e nell'articolo 1 – va accolta con particolare favore. A tale scopo, la direttiva auspica «una risposta adeguata» (3° consid.), individuata in «sanzioni maggiormente dissuasive» (5° consid.), come quelle penali, «che sono indice di una riprovazione sociale di natura qualitativamente diversa rispetto alle sanzioni amministrative o ai meccanismi risarcitori di diritto civile» (3° consid., seconda parte).

3. - La legge n. 68/2015: gli aspetti positivi.

In ottemperanza alla direttiva 2008/99/CE il legislatore, prendendo atto della «dimensione e la pervasività dei reati contro l'ambiente» e, quindi, della necessità di emanare un gruppo di disposizioni «che superino la pluralità di normative disorganiche sparse in diversi testi di legge che rendono estremamente difficoltosa la percezione di esse sia da parte del cittadino che da parte dell'interprete»²⁷, ha provveduto con la l. n. 68/2015 a ridelineare il sistema sanzionatorio di contrasto agli illeciti ambientali.

Tale provvedimento fa proprie, inoltre, le istanze – già richiamate nei precedenti progetti di riforma²⁸ – di adeguamento del nostro ordinamento al «continuo, inarrestabile, sovraffollamento di direttive»²⁹ di provenienza U.E.

²⁶ È stato rilevato da A. Montagna, *Il ruolo della Corte di Cassazione nella disciplina dei reati ambientali tra diritto nazionale e diritto dell'Unione*, in Aa.Vv., *I reati ambientali* cit. 87 che «la previsione di sanzioni penali minime comuni in una Direttiva, innescando il meccanismo di verifica delle conformità della disciplina dello Stato membro al diritto dell'Unione, diviene così il primo passo di un sistema di norme sanzionatorie comuni».

²⁷ Relazione alle proposte di legge: n. 342 (del 19 marzo 2013), n. 957 (del 15 maggio 2013), n. 1814 (del 15 novembre 2013) in Atti parlamentari – Camera dei Deputati – XVII Legislatura – Disegni di legge e relazioni – Documenti – N. 342-957-1814. A.

²⁸ Si fa riferimento al “Disegno di legge” – risultante dall'unificazione dei progetti nn. 342, 957 e 814 C342 – approvato dalla Camera dei deputati il 26 febbraio 2014, poi d.d.l. n. 1345B, in Atti parlamentari – Senato della Repubblica – N. 1345 – XVII Legislatura – Disegni di legge e relazioni – Documenti.

²⁹ P. Patrono, *Inquinamento idrico e atmosferico: la disciplina penale dopo il c.d. Testo unico ambientale*, in <http://www.lexambiente.it> 1.

La l. n. 68/2015 presenta certamente degli aspetti condivisibili ma al contempo non poche ombre che si proiettano sulla reale capacità di fronteggiare il fenomeno dell'inquinamento.

Ampio consenso merita:

a) l'accorpamento e, dunque, la previsione di un ridotto numero di fattispecie incriminatrici di natura delittuosa. La dottrina, in maniera unanime, ha ripetutamente segnalato gli inconvenienti derivanti dalle numerose disposizioni; invero, l'entità delle leggi e la connessa predisposizione di articolate procedure di accertamento delle violazioni hanno rappresentato una delle cause dell'inadeguatezza della legislazione antinquinamento³⁰. Va da sé che la previsione di poche figure criminose contribuisce a snellire il sistema con evidenti ricadute sul piano della conoscibilità dei singoli precetti e, quindi, della concreta applicabilità³¹. Per cogliere i benefici connessi ad un ristretto numero di fattispecie incriminatrici basta riflettere sui noti problemi di c.d. tipicità doppia o plurima³² che scaturiscono proprio dalla stratificazione di norme per fatti già coperti da altre previsioni sanzionatorie, spesso redatte in assenza di un disegno organico ma frutto di improvvisazione. Il problema può essere colto nella sua interezza riflettendo sul fatto che il nostro sistema positivo risulta letteralmente sommerso da un'incontrollabile moltitudine di norme incriminatrici³³ che rende impossibile individuare persino l'esatto numero dei reati³⁴ o le "sovrapposizioni" fra le varie fattispecie incriminatrici³⁵;

³⁰ Lo evidenziava già V. Onida, *La ripartizione delle competenze per l'ambiente nella pubblica amministrazione*, in *Riv. giur. amb.* (1986) 15.

³¹ F. Salvia, *Gli strumenti giuridici della tutela ambientale*, in *Riv. giur. amb.* (1993) 210.

³² F. Sgubbi, *Meccanismo di "aggiramento" della legalità e della tassatività nel codice Rocco*, in *Quest. crim.* (1981) 319ss.

³³ L'esatto numero delle fattispecie incriminatrici non è facilmente individuabile; secondo G. Amarelli, *La particolare tenuità del fatto nel sistema della non punibilità*, in <https://discrimen.it> (2018), pare ammontino ad "oltre diecimila".

³⁴ N. Mazzacuva, *Il diritto penale 'massimo' fra incremento dei tipi punitivi e 'addizioni' giurisprudenziali*, in A. Cadoppi (cur.), *Cassazione e legalità penale*, Roma 2017, 311. La questione dell'ipertrofia penalistica – un tema tanto 'scottante' quanto risalente – non può essere affrontato in questa sede perché una compiuta disamina delle cause dell'ampliamento del penale rilevante ci farebbe perdere di vista il più ristretto campo della nostra indagine, con il rischio di ripercorrere una miriade di contributi scientifici dai profili dommatici e politico-criminali più variegati; una ricca analisi delle coordinate della "abnorme crescita della legislazione penale" in C.E. Paliero, "Minima non curat praetor". *Ipertrofia del diritto penale e decriminalizzazione dei reati bagatellari*, Padova 1985, 25ss.; più recentemente sulle cause dell'ampliamento della penalità C. De Maglie, *Alle radici del bisogno di criminalizzazione. Riflessioni in tema di moralità, immoralità e diritto penale*, in *Criminalia* (2017) 15 ss.; lamentava gli eccessi dell'opera di penalizzazione già C. Fiore, *Prospettive della riforma penale. Il ruolo della legislazione speciale*, in *Dem. dir.*, 4 (1977) 685ss.; ancora prima denunciava l'espansionismo del diritto penale, G. Delitala, *Diritto penale*, in *Enc. dir.*, XII, Milano 1964, 1100.

³⁵ Può essere richiamata in proposito la problematica individuazione dell'ambito di operatività dell'art. 452 -sexies c.p. (Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività) in rapporto all'art. 452-quaterdecies, co. 2, c.p. (Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti); sul punto sia consentito richiamare il nostro *La tutela penale dell'ambiente* cit.172ss.; in giurisprudenza recentemente cfr. Cass. pen., Sez. III, 12/9/2023, n. 37113, in <https://www.sistemapenale.it> (2023), con nota di D. Villani, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452 quaterdecies c.p.) e attività di gestione di rifiuti non autorizzata (art. 256 T.U.A.): la Cassazione riconosce (ancora una volta) il concorso formale tra le due fattispecie*; R.E. Omodei, *Spunti di riflessione in materia di reati di gestione e traffico di rifiuti. Le necessità di un ripensamento normativo*, in <https://www.sistemapenale.it> (2023).

b) la collocazione sistematica in un apposito titolo nel codice penale. Dall'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale discendono ricadute positive: un primo risultato è dato dall'inversione del processo di decodificazione che ha radici risalenti. Com'è noto, la dottrina, in maniera unanime, ha ripetutamente segnalato gli inconvenienti di un «diritto penale *extra codicem* degradato attraverso le sue tecniche di tutela»³⁶ in conseguenza delle numerose leggi speciali che, nell'arco degli anni, hanno affiancato il codice penale rendendolo parte minoritaria nel regime delle incriminazioni³⁷. Con l'inserimento delle disposizioni incriminatrici in materia di ambiente nel sistema codicistico, il codice penale riacquista centralità³⁸ e ruolo di «prontuario tendenzialmente esaustivo degli interessi e dei valori meritevoli di tutela»³⁹. In altre parole, sistemando i reati ambientali nel contesto del codice penale, si inverte quel processo di decodificazione da cui sono derivati meccanismi di bagatellizzazione dell'illecito penale⁴⁰. E, ancora, disponendo gli illeciti in materia di ambiente all'interno del codice penale ne risulta valorizzato anche il significato simbolico-promozionale nella misura in cui alla collettività arriva il messaggio che il codice assicura la tutela anche ai beni giuridici di più recente emersione⁴¹. In altre parole, la collocazione dei reati in materia di ambiente all'interno del codice⁴² riverbera positivi effetti di tipo politico-criminale: un effetto immediato, certamente positivo, si coglie sul piano general-preventivo, venendo, in tal modo, corretta l'immagine alterata secondo cui i reati

³⁶ D. Bertaccini, M. Pavarini, *L'altro diritto penale. Percorsi di ricerca sociologici ca sul diritto penale complementare nelle forme e nei fatti*, Torino 2004, 8ss.

³⁷ Ne è scaturito quel processo di «decomposizione della conclamata 'compattezza sistematica' del codice Rocco» (cfr. C. Fiore, *Decodificazione e sistematica dei beni giuridici*, in Crs. (cur.), *Beni e tecniche della tutela penale. Materiali per la riforma del codice*, Milano 1987, 77, svuotato del ruolo di legge fondamentale in materia criminale.

³⁸ Riserva al codice il luogo in cui si colloca l'idea stessa del diritto penale come strumento di salvaguardia delle garanzie fondamentali dell'individuo e delle esigenze di tutela dell'intera comunità sociale G.A. De Francesco, *Il principio della personalità della responsabilità penale nel quadro delle scelte di criminalizzazione. Suggestioni teleologiche ed esigenze politico-criminali nella ricostruzione dei presupposti costituzionali di "riconoscibilità" dell'illecito penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* (1996) 71. Sulla centralità del codice come corollario della legalità cfr. A. Pagliaro, *Valori e principi nella bozza italiana di legge delega per un nuovo codice penale*, in Aa.Vv., *Valore e principi della codificazione penale: le esperienze italiana, spagnola, francese a confronto*, Padova 1995, 65ss; sulla codificazione intesa come strumento in grado di contemperare le esigenze di garantismo e prevenzione, sia essa generale o speciale, cfr. M. Bertolino, *Fughe in avanti e spinte repressive in tema di imputabilità penale*, in A. Manna (cur.), *Verso un codice penale modello per l'Europa. Imputabilità e misure di sicurezza*, Padova 2002, 152.

³⁹ C. Fiore, *Prospettive della riforma penale* cit. 685

⁴⁰ C.E. Paliero, *Depenalizzazione*, in *Dig. disc. pen.*, 3 (1989) 427; attraverso l'azione "ricodificatrice" si metterebbe fine anche all'attuale processo di molteplici interventi parziali, collocati nei più disparati contesti legislativi, privi di un globale disegno politico-criminale; sul punto cfr. E.R. Belfiore, D. Fondaroli, *La riforma "itinerante" della giustizia penale*, in *Crit. dir.* (1999) 45ss.

⁴¹ De Francesco, *Il principio* cit. 72.

⁴² Sulla codificazione come superamento della carenza di legittimazione ed effettività che accompagna il precetto normativo, con evidenti ricadute sul piano del 'prestigio' e dell' "efficacia pedagogica", cfr. C. Pedrazzi, *La riforma dei reati contro il patrimonio e l'economia*, in Aa.Vv., *Verso un nuovo codice penale. Itinerari - Problemi- Prospettive*, Milano 1993, 350ss.; evidenza i significati "simbolici e pedagogici" della stessa D. Pulitanò, *La formulazione delle fattispecie di reato: oggetti e tecniche*, in *Beni e tecniche* cit. 38.

ambientali sarebbero degli illeciti minori⁴³ e non veri e propri delitti, riprovevoli nella stessa misura delle lesioni, del furto o della truffa⁴⁴;

c) la sistematizzazione degli eco-reati dopo il titolo relativo ai delitti contro l'incolumità pubblica. Una tale collocazione non è priva di rilevanza perché, se la sistematica «esprime la ricerca costante di unitarietà e coerenza»⁴⁵ in un determinato ambito – per cui il termine nella forma aggettivante indica lo specifico procedimento “secondo sistema”, che segue, in altre parole, un metodo rigoroso di tipo tassonomico e, perciò, non occasionale o fortuito – deve dedursi che tale sistematizzazione non è casuale, ma risponde a precisi obiettivi del legislatore. Aver posto questo nuovo titolo “subito dopo” le disposizioni emanate a garanzia dell'incolumità pubblica ha il merito di affermare un dato non irrilevante: la stretta relazione tra ambiente e persona, di modo che la tutela del primo finisce per ricadere sulla seconda;

d) la previsione di meccanismi premiali. Si tratta di un'impostazione che, “condizionando” il riconoscimento del “premio” dell'abbattimento della sanzione penale alle condotte funzionali alla salvaguardia del bene-ambiente, appare sicuramente una strada perseguibile sul piano politico-criminale. Così, ad esempio, l'art. 452-*decies* c.p. disciplina una forma di ravvedimento operoso – che riprende sotto alcuni profili l'impostazione di cui all'art. 56 c.p. – prevedendo una diminuzione di pena (dalla metà a due terzi) qualora l'autore, alternativamente: 1) si adoperi per evitare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori, ovvero, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, 2) provveda “concretamente” alla messa in sicurezza, alla bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi. Si è al cospetto di un'impostazione che ritiene necessario, anche per la particolare rilevanza del bene giuridico tutelato, incentivare, mediante strumenti premiali, tutte le attività *post delictum* che, in qualche modo, consentano di arginare il danno e, in alcuni casi, di ripararlo e di ripristinare l'originario stato dei luoghi inquinati⁴⁶. Va rilevato che la norma, con la locuzione «si adoperi per evitare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori», sembra “accontentarsi” della “buona volontà” del trasgressore e non del risultato finale, vale a dire la salvaguardia dell'ambiente. La locuzione poteva essere delineata in misura più precisa, valorizzando la funzionalità del bene, nei seguenti termini: «evita che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori»; di modo che il semplice “essersi adoperato” doveva essere valutato dal giudice ai fini della

⁴³ P. Dell'Anno, *Diritto dell'ambiente*, Padova 2018, 310.

⁴⁴ A. Eser, *La tutela dell'ambiente in Germania*, trad. it. M. Catenacci, in *Ind. pen.* (1989) 236.

⁴⁵ M. Romano, *Commentario sistematico al codice penale*, Milano 1987, I, III.

⁴⁶ P. Patrono, *I nuovi delitti contro l'ambiente: il tradimento di un'attesa riforma*, in <http://www.la legislazione penale.eu>. (2016) 18.

commisurazione della pena senza applicare “automaticamente” la forte riduzione (dalla metà a due terzi) prevista dall’art. 452-*decies* c.p.⁴⁷. L’art. 452-*duodecies* c.p. stabilisce che il giudice, nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti, ordina il recupero e, ove tecnicamente possibile, il ripristino dello stato dei luoghi, ponendo l’esecuzione a carico del condannato. Anche in questo caso si tratta di una presa di posizione del legislatore certamente condivisibile, perché afferma il principio secondo cui il danno arrecato all’ambiente va riparato a spese del trasgressore o, come previsto nell’art. 3-*ter* T.U.A, del “chi inquina paga”;

e) l’ampliamento delle ipotesi della confisca nel settore dell’ambiente. La riforma di cui alla l. n. 68/2015 assegna particolare importanza agli istituti ablativi, in favore dello Stato, delle cose a vario titolo ricollegabili all’attività criminosa: l’art. 452-*undecies* c.p. è dedicato alla confisca, e il secondo comma della stessa norma estende la versione della confisca per equivalente anche al settore dell’ambiente. La confisca disciplinata nella legge di riforma si applica, tassativamente, in quanto espressamente prevista dall’art. 452-*undecies* co. 1 c.p. ai casi di cui agli artt. 452-*bis*, 452-*quater*, 452-*sexies*, 452-*septies* e 452-*octies* c.p.; non vi rientrano, pertanto, le ipotesi di inquinamento e disastro ambientale commessi per colpa (art. 452-*quinquies* c.p.). Malgrado l’impostazione positiva, non può essere sottovalutato l’aspetto problematico della confisca in materia di ambiente che è dato dall’individuazione del profitto, (entità dai «mobili confini»⁴⁸). La determinazione del profitto, già sul piano generale, evidenzia, da tempi risalenti, profili problematici che risultano ancora più marcati nel settore dell’ambiente, specialmente dopo un recente intervento della giurisprudenza di legittimità. La Corte suprema ha affermato che il profitto del reato presuppone «l’accertamento della sua diretta derivazione causale dalla condotta dell’agente» ed occorre «una correlazione diretta del profitto col reato e una stretta affinità con l’oggetto di questo, escludendosi qualsiasi estensione indiscriminata o dilatazione indefinita ad ogni e qualsiasi vantaggio patrimoniale, che possa comunque scaturire, pur in difetto di un nesso diretto di causalità, dall’illecito»⁴⁹. Requisiti, dunque, non sempre facilmente rinvenibili nel comparto dell’ambiente la cui individuazione ha richiesto il continuo intervento della Corte di legittimità⁵⁰;

⁴⁷ Per ulteriori considerazioni sul punto ci sia consentito il rinvio al nostro, *La tutela penale dell’ambiente* cit. 50ss.

⁴⁸ V. Mongillo, *I mobili confini del profitto confiscabile nella giurisprudenza di legittimità*, in *Dir. pen. cont.* 3-4 (2012) 58ss.; Id., *Confisca (per equivalente) e risparmio di spesa: dall’incerto statuto alla violazione dei principi*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 2 (2015) 716ss; recentemente con riferimento alla compartecipazione delle questioni sottese all’istituto cfr. G. Civiello, *Confisca per equivalente e concorso di persone: tra responsabilità individuale e “principio solidaristico”*, in *Arch. pen.* 1 (2024) 1ss.

⁴⁹ Cass. pen., Sez. Un., 2/7/2008, n. 26654, in <https://www.assonime.it>.

⁵⁰ Si veda, da ultimo, Cass. pen. Sez. III, 20/3/2024, n. 11617, in <https://www.lexambiente.it>, secondo la quale la nozione di profitto del reato di cui all’articolo 452-*quaterdecies* c.p. non può essere ridotta al solo “utile netto”,

f) apprezzabile appare, inoltre, l'introduzione della fattispecie di omessa bonifica disciplinata dall'art. 452-*terdecies* c.p. nella misura in cui ribadisce l'impostazione tesa al recupero dello stato dei luoghi, sanzionando l'inottemperanza verso un obbligo di bonifica, ripristino o recupero dell'ambiente prescritto da specifiche fonti: la legge, un ordine del giudice o un ordine di un'autorità pubblica⁵¹;

g) degna di nota è la previsione della pena accessoria dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione estesa ai condannati per i maggiori delitti ambientali e la modifica (con riferimento ai reati ambientali) del D. Lgs. n. 231/2001 sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, prevedendo sanzioni pecuniarie ancora più elevate⁵².

3.1. - I risvolti negativi.

Accanto alle luci, come si anticipava, la L. n. 68/2015 presenta non poche ombre, la cui densità rischia di vanificare le buone intenzioni del legislatore. Invero, la riforma, nell'immediatezza della promulgazione, è stata sottoposta a «solenne bocciatura» in quanto, è stato sostenuto, la disciplina degli ecoreati «reca bensì il titolo di legge, ma solamente come nudo orpello di un contenuto sconclusionato, oscuro e, in taluni tratti, decisamente orripilante»⁵³.

Anche in questo caso procederemo per rapidi cenni sufficienti, però, ad individuare i settori che, in una prospettiva *de lege ferenda* ispirata all'effettività della risposta, richiedono momenti di revisione legislativa.

Una delle maggiori inadeguatezze della riforma è data, essenzialmente, dall'errata indicazione dell'oggettività giuridica da cui discendono specifiche conseguenze che possono essere così sintetizzate:

a) fattispecie redatte con una tecnica inadeguata e, quindi, in contrasto con il principio di legalità

dovendosi invece ritenere, in conformità con la natura "riequilibratrice" di tale confisca (ed a differenza di quella dello "strumento del reato"), riferita a tutto ciò che consegue in via immediata e diretta al reato, senza considerare gli eventuali costi sostenuti, la cui detrazione sottrarrebbe il colpevole al rischio economico del reato. In tema di sequestro finalizzato alla confisca del profitto del delitto di cui all'articolo 452-*quaterdecies* c.p., ove la natura della fattispecie concreta e dei rapporti economici ad essa sottostanti non consenta d'individuare la quota di profitto concretamente attribuibile a ciascun concorrente, o la sua esatta quantificazione, il sequestro preventivo deve essere disposto per l'intero importo del profitto nei confronti di ciascuno, pur senza alcuna duplicazione e nel rispetto dei canoni della solidarietà interna tra i concorrenti.

⁵¹ Sul punto con particolare riferimento al rapporto tra bonifica e danno all'ambiente cfr. F. Giampietro (cur.), *La nuova disciplina dei rifiuti. Profili giuridici e tecnici*, Milano 2011, 336ss.; F. Giampietro, *Bonifica e danno ambientale: due discipline a confronto*, in *Ambiente&Sviluppo* (2012) 133ss.; Id., *La responsabilità per danno all'ambiente: dal TUA all'art. 5-bis della legge 166/2009*, in *Riv. giur. amb.* 2 (2011) 191ss.; F. Fonderico, *Alla ricerca della pietra filosofale: bonifica, danno ambientale e transazioni globali*, in *Giorn. dir. amm.* 9 (2009) 917ss.; G. Taddei, *Il rapporto tra bonifica e risarcimento del danno ambientale*, in *Ambiente&Sviluppo* 5 (2009) 417ss.

⁵² C.M. Grillo, *Direttiva 2008/99/CE* cit.

⁵³ T. Padovani, *Legge sugli ecoreati, un impianto inefficace che non aiuta l'ambiente*, in *Guida dir.* 32 (2015) 10ss.

(*subspecies* tassatività-determinatezza);

b) macro-eventi di difficile verificabilità e, dunque, di complessa dimostrazione sul piano probatorio. Quando il legislatore indirizza l'intervento verso macro-oggetti di tipo postmoderno connotati da evanescenza e inafferrabilità, finisce per dare vita a «fattispecie paralizzate dalla loro stessa elefantiasi, per l'inevitabile sfasamento di scala tra condotta ed evento»⁵⁴, con ovvie ripercussioni – si ribadisce – sul momento della verifica processuale⁵⁵;

c) impossibilità di accertamento del nesso causale tra la condotta illecita e l'evento, come si verifica ad esempio, in tema di disastro ambientale con «l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema».

In relazione al primo punto occorre rimarcare come la tecnica di normazione sia affetta da genericità e indeterminatezza. Ne sono stati evidenziati, infatti, i limiti⁵⁶ in relazione all'uso di «formulazioni linguistiche tutt'altro che inappuntabili»⁵⁷, da cui digradano rischi di «possibili interpretazioni arbitrarie di un testo aperto a più letture delle fattispecie incriminatrici destinate, in alcuni casi, alla dichiarazione di illegittimità costituzionale»⁵⁸.

In effetti basta scorrere le singole norme per rendersi conto che il legislatore ha utilizzato locuzioni decisamente evanescenti con gravi ricadute sul corretto funzionamento del principio di tassatività-determinatezza dell'illecito penale; paradigmaticamente possono essere richiamate le formule

⁵⁴ C. Pedrazzi, *Economia pubblica, industria e commercio (delitti contro)*, in *Enc. dir.* 14 (1965) 278.

⁵⁵ Sottolinea le difficoltà probatorie con riferimento all'ecosistema A. Manna, *La legge sui c.d. eco-reati: riflessioni critiche di carattere introduttivo*, in A. Manna, A. Cadoppi, S. Canestrari, M. Papa (curr.), *Trattato di Diritto penale - Parte speciale*, Torino 2008, 977.

⁵⁶ Sui diversi profili di criticità, nell'ambito di una vasta letteratura, cfr. F. D'Alessandro, *La tutela penale dell'ambiente tra passato e futuro*, in *Jus* 1 (2016) 111ss.; A.L. Vergine, *Delitti ambientali: dal 2 aprile 1998 quasi vent'anni trascorsi (forse) inutilmente*, in *Ambiente&Sviluppo* 7 (2015) 415ss.; con riferimento al D.d.l. n. 1345/2014 poi legge n. 68/2015 cfr. Id., *La strada dell'inferno è lastricata di buone intenzioni. A proposito del D.d.L. 1345/2014 sui delitti ambientali*, in *Riv. giur. amb.* 5 (2014) 469ss.; G. Amendola, *Ambiente in genere. Reati contro l'ambiente: le novità in atto ed eventuali. chi inquina non paga ?*, in *lexambiente.it* (2015), che, alla vigilia dell'approvazione del disegno di legge, affermava: «avremo nuove norme penali scritte male, confuse e non chiare oltre che esageratamente "buoniste" verso gli inquinatori»; M. Santoloci, *La legge sui delitti ambientali un giano bifronte: nella prima parte aggrava e nella seconda parte (di fatto) estingue i reati ambientali*, in *www.dirittoambiente.net* (2014); con riferimento al meccanismo di estinzione dei reati contravvenzionali A.L. Vergine, *La strada dell'inferno è lastricata di buone intenzioni. A proposito del D.d.L. 1345/2014 sui delitti ambientali*, in *Riv. giur. amb.* 5 (2014) 469 che evidenzia come il sistema di estinzione sia «incongruo, farraginoso, approssimativo, superfluo e concretamente inapplicabile»; sulla imprecisione e la genericità dei termini usati con ulteriori difficoltà di esecuzione cfr. G. Amendola, *Ecoreati: primi appunti sulla nuova procedura di eliminazione delle contravvenzioni previste dal D. Lgs 152/06*, in *www.lexambiente.com* (2015); E. Lo Monte, *L'estinzione delle contravvenzioni nella nuova parte VI bis del testo unico dell'ambiente: ancora un esempio di "normativa rinnegante"*, in <http://www.lalegislazionepenale.eu> (2016); F. R. Pirrelli, V. Triggiani, *Riflessioni sulla disciplina sanzionatoria degli illeciti ambientali in materia penale*, in <https://www.questionegiustizia.it/articolo/l-incompiuta>. Per un quadro d'insieme degli aspetti positivi e dei vari profili di insoddisfazione sia consentito richiamare il nostro *Osservazioni sulla l. n. 68/2015 recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente": ovvero i chiaroscuri di una agognata riforma*, in <http://www.dirittoopenalecontemporaneo.it> (2015) 1ss.

⁵⁷ Amarelli, *I nuovi reati ambientali* cit. 418.

⁵⁸ Patrono, *I nuovi delitti* cit. 7.

utilizzate nelle fattispecie fondamentali della legge di riforma e cioè quelle di inquinamento e disastro ambientale.

L'art. 452-*bis* c.p. presenta, infatti, locuzioni di incerta decifrabilità⁵⁹:

- a) «una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili»;
- b) «porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo» (l'inciso viene utilizzato anche nell'art. 452-*sexies* c.p. in tema di traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività);
- c) «ecosistema» e «biodiversità» (anche art. 452-*sexies* c.p.);
- d) «abusivamente» (avverbio che compare anche negli artt. 452-*quater*, 452-*sexies* e 452-*quaterdecies* c.p. in tema di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti).

Non meno ricca di locuzioni generiche è la fattispecie di disastro ambientale di cui all'art. 452-*quater* c.p.:

- a) «alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema»;
- b) «alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali».

Non è questa la sede per ripercorrere le diverse letture e i vari orientamenti giurisprudenziali⁶⁰ se non a rischio di allontanarci dal più limitato campo d'indagine, ma è sufficiente sapere che il ricco dibattito e, conseguentemente, le varie soluzioni a cui è pervenuta la prassi rende l'idea della genericità delle formule adoperate dal legislatore.

Altro profilo di insoddisfazione che discende, come si anticipava, dall'errata individuazione dell'oggetto della tutela è rinvenibile nel rapporto tra beni e tecniche della tutela penale; in altre parole, la protezione di oggettività sfuggenti (l'ambiente) ha come conseguenza l'insorgenza di rilevanti questioni non solo sul piano della redazione tecnica del tipo criminoso ma anche in ordine all'agnizione dell'evento e all'accertamento del nesso eziologico. Può essere richiamato sul punto il giudizio espresso da autorevole dottrina nella misura in cui rimarca che il "risultato" sanzionato dal legislatore, con «i tanto sbandierati delitti di inquinamento e disastro ambientale» costruiti come reati di danno, appare viziato da un gigantismo offensivo che ne rende improbabile l'accertamento processuale soprattutto con riguardo alla causalità⁶¹. La previsione di macro-eventi

⁵⁹ Rileva Grillo, *Direttiva 2008/99/CE* cit., che nei pochi mesi di vita, la norma ha dato vita a molteplici interpretazioni e critiche sia per quanto concerne l'illiceità della condotta, limitata dall'avverbio "abusivamente", sia in ordine all'offensività concreta della stessa, posto che il *vulnus* ai beni protetti deve essere "significativo e misurabile".

⁶⁰ Per un quadro d'insieme del dibattito scientifico e del contributo della giurisprudenza per delineare i concetti di "abusivamente", e sui profili di evanescenze delle norme prima richiamate si può consultare, volendo, il nostro, *La tutela penale dell'ambiente* cit. 79ss.

⁶¹ Palazzo, *I nuovi reati ambientali* cit. 1; in giurisprudenza cfr. Cass. pen., Sez. III, 5/7/2019, n. 29433, in <https://www.ambientedititto.it>.

(art. 452-*quater* c.p.) rende problematica la prova del nesso eziologico; è stato puntualmente evidenziato in proposito che per aggredire in modo significativo e misurabile la biodiversità, la flora e la fauna occorre far riferimento ad un evento nucleare⁶². Nel momento in cui il legislatore cerca di sanzionare, attraverso fattispecie di danno, comportamenti che aggrediscono un macro-bene giuridico come l'ambiente complessivamente considerato, il rischio è quello di dar vita a figure destinate, obbligatoriamente, ad essere formulate con termini vaghi e generici. Prevedere un danno dell'ecosistema significa ipotizzare una condotta che abbia la capacità di arrecare un nocumento di grandi dimensioni; per raggiungere tale risultato occorre far riferimento a comportamenti connotati, appunto, da "rilevanza" e "significatività".

A tali criticità possiamo aggiungere, ancora, alcune "peculiarità" che contraddistinguono il settore del diritto penale dell'ambiente; si fa riferimento al trattamento della prescrizione i cui termini risultano raddoppiati rispetto a quelli ordinari di cui all'art. 157 c.p. Il legislatore, in tal modo, ha cercato di fronteggiare anche lo "sdegno" collettivo scaturito dalla caducazione di alcuni importanti processi⁶³. È stato evidenziato in proposito che «sino ad anni relativamente recenti, il legislatore, per rassicurare i cittadini, sceglieva la via della introduzione di nuovi reati o, almeno, quella dell'inasprimento delle pene per i reati già esistenti. Recentemente, si è individuato un ulteriore percorso: quello del raddoppio dei termini di prescrizione del reato»⁶⁴. Si tratta di una scelta del tutto "asistemica" con la conclusione che per effetto del raddoppio dei termini di prescrizione l'accertamento e la repressione dei più gravi delitti ambientali godono oggi di un «termine oggettivamente macroscopico nel caso di disastro ambientale doloso, pari a quarant'anni, allungati sino a cinquanta in presenza di atti interruttivi»⁶⁵.

Va segnalato, infine, un altro profilo che finisce per incidere sulla effettività della risposta statale;

⁶² Padovani, *Legge* cit. 11.

⁶³ Si pensi al c.d. processo Eternit, su cui v. G.L. Gatta, *Il diritto e la giustizia penale davanti al dramma dell'amianto: riflettendo sull'epilogo del caso Eternit*, in <http://www.penalecontemporaneo.it>. (2014); sul processo si v. Cass. pen., Sez. I, (ud.19/11/2014), 23/2/2015, n. 7941, in <http://www.penalecontemporaneo.it>, la cui sentenza è stata ampiamente commentata da L. Masera, *La sentenza Eternit: una sintesi delle motivazioni*, in <https://archivioldpc.dirittopenaleuomo.org> (2012); S. Zirulia, *Processo Eternit: a che punto siamo?*, *ivi* (2013); Id., *Eternit, il disastro è prescritto. Le motivazioni della Cassazione*, *ivi* (2015); Gatta, *Il diritto e la giustizia penale davanti al dramma dell'amianto* cit. *ivi*; G. Passacantando, *Alcune riflessioni critiche a margine del caso Eternit*, *ivi* (2014); C. Carioti, *La scissione tra perfezionamento e consumazione del reato nella fattispecie di disastro innominato*, in *Giust. pen.* 2 (2015) c. 411 ss.

⁶⁴ B. Romano, *Prescrizione del reato e ragionevole durata del processo: principi da difendere o ostacoli da abbattere?*, in <https://dpc-rivista-trimestrale.criminaljusticenetwork.eu> 1 (2016) 82, che richiama «la terza via della legislazione simbolica: il raddoppio del termine prescrizione».

⁶⁵ P. Molino, *Relazione - Corte di Cassazione. Ufficio del Massimario, Settore penale*, Rel. n. III/04/2015, Roma 29 maggio 2015, 34.

il legislatore non è intervenuto sul sistema delle incriminazioni di cui al T.U.A.⁶⁶, “aggiungendovi” delle nuove fattispecie, con il risultato di pervenire ad una risposta doppiamente inadeguata: il precedente sistema non funziona per le carenze precedentemente accennate e, del resto, se si fosse dimostrato adeguato a tutelare l’ambiente non si sarebbe avvertita la necessità di ricorrere all’emanazione di nuove norme; il nuovo sistema non appare in grado di funzionare perché punisce la commissione di macro-eventi o fatti difficilmente accertabili nel processo come avviene nei casi in cui l’inquinamento sia la scaturigine di condotte seriali⁶⁷.

In ultimo, quantunque la legge di riforma, resta privo di “copertura”, paradossalmente, l’ampio spazio attualmente sanzionato dal sistema delle contravvenzioni le cui maggiori carenze vanno rinvenute proprio sotto il profilo dell’adeguatezza a raggiungere lo scopo.

4. - La costituzionalizzazione dell’ambiente e le possibili ricadute sull’intervento penale.

Prima di ipotizzare un percorso che conduca alla previsione di risposte connotate da maggiore effettività appare metodologicamente corretto soffermarsi sulla recente costituzionalizzazione dell’ambiente, per le eventuali ricadute sull’opera di penalizzazione.

La legge n. 1/2021⁶⁸ ha “elevato”, espressamente, l’ambiente a valore costituzionale attraverso la modifica degli artt. 9 e 41 della Carta fondamentale⁶⁹. Non si tratta di una “rivoluzione copernicana” perché, è noto, al riconoscimento del bene ambiente tra le entità di rilevanza costituzionale si era giunti da tempo e, segnatamente, sin dalla fine degli anni ‘70 del secolo scorso come si ricava dall’analisi del rilevante contributo offerto dalla giurisprudenza di legittimità⁷⁰ e

⁶⁶ La riforma non elimina le contravvenzioni esistenti e non incide sulla responsabilità civile, penale e amministrativa, come risulta dalle varie leggi, così A. Postiglione, *Recenti sviluppi in Italia della tutela penale dell’ambiente*, in *Dir. giur. ag. al. amb.* 1 (2015) 14.

⁶⁷ Si v. in proposito T. Padovani, *Inquinamento storico e diritto penale*, in Aa.Vv., *Il problema dell’inquinamento storico: alla ricerca dei rimedi giuridici nell’ordinamento italiano*, a cura del Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa sociale, Milano 2018, 44.

⁶⁸ Sui diversi disegni di legge costituzionali cfr. G. Amendola, *L’inserimento del diritto all’ambiente nella Costituzione all’esame del Senato*, in *Dir. giur. ag. al. amb.* 6 (2019) 1ss.

⁶⁹ Sul tema nell’ambito di una già vasta letteratura si veda, oltre agli Autori citati nel testo, G. Alpa, *Note sulla riforma della Costituzione per la tutela dell’ambiente e degli animali*, in *Rass. econ.* (2022) 105; G. Azzariti, *Tutela dell’ambiente in Costituzione*, in *Lo Stato* (2022) 185; R. Montaldo, *La tutela costituzionale dell’ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?* in *federalismi.it* 13 (2022) 201ss., consultabile in <https://www.federalismi.it>; Cecchetti, *La riforma degli articoli 9 e 41 Cost.: un’occasione mancata per il futuro delle politiche ambientali*, in *Quad. cost.* (2022) 351ss.; C. Sartoretti, *La riforma costituzionale “dell’ambiente”: un profilo critico*, in *Riv. crit. ed.* (2022) 125ss.; A. Cincotta, *Note minime in occasione di alcune recenti riforme. L’integrazione dell’art. 9 cost., una riforma davvero necessaria? La tutela penale del patrimonio culturale come materia codicistica “riservata”*, in <https://www.sistemapenale.it> (26/5/2023).

⁷⁰ Il dibattito sulla costituzionalizzazione dell’ambiente è alquanto risalente; se si vuole stabilire un periodo più o meno certo non può che farsi riferimento ad una storica decisione della Corte di cassazione. Ci si riferisce alla sentenza – assunta nella massima composizione – n. 5172/1979 (Cass. civ., Sez. un., 6/10/1979, n. 5172, in *Giust. civ.* 1 (1980) 464ss.; la decisione è stata ampiamente commentata; tra i tanti cfr. S. Patti, *Diritto all’ambiente e tutela della persona*,

in *Giur. it.* 1 (1980) 859ss.; C. Salvi, *La tutela civile dell'ambiente: diritto individuale o interesse collettivo?*, *ivi*, 868ss.; G. Berti, *In una causa con l'ENEL la Cassazione mette in penombra lo stato di diritto*, in *Foro it.* I (1979) 2909ss.; F. Piga, *Diritti soggettivi. interessi diffusi e tutela giurisdizionale*, in *Giust. civ.* 1 (1980) 703ss.; L. Zanuttigh, *Diritto all'ambiente e tutela giurisdizionale*, in *Riv. dir. proc.* (1979) 720ss.) con la quale viene ribadito il legame tra l'art. 32 e l'art. 2 Cost. Dalle due norme la Corte fa discendere, in primo luogo, che il concetto di 'salute' sottintende il benessere biologico e psichico dell'uomo secondo le valutazioni proprie di un dato momento storico; tale bene trovava già una certa protezione, ancor prima dell'entrata in vigore della Costituzione, e si concretizzava nel riconoscimento del diritto alla vita e all'incolumità fisica, tutelato dalle norme penalistiche incriminanti l'omicidio e le lesioni personali ed in quella civilistica, invalidante gli atti di disposizione del proprio corpo che cagionavano una diminuzione permanente dell'integrità fisica. L'art. 32 Cost. riafferma ed amplia il riconoscimento della tutela della salute della persona umana in quanto la disposizione costituzionale, oltre ad ascrivere alla Repubblica la tutela della salute dell'uomo, precisa che la salute è tutelata come "diritto fondamentale dell'uomo" e "interesse della collettività". Ciò importa che la salute, oltre e prima che essere oggetto di cura e di intervento da parte della collettività generale, è protetta in via primaria, incondizionata e assoluta come modo di essere della persona umana. Si tratta di sorta di rilettura, graduale e adeguatrice, della norma costituzionale funzionale ad affermare che la salute viene riconosciuta dall'art. 32 Cost. come diritto fondamentale dell'individuo oltre che come interesse della collettività (Cass. civ., Sez. un., 21/5/1973, n. 796, in *Foro amm.* 1 (1974) 26ss., Cass. civ., Sez. un., 6/10/1975, n. 3164, in *Foro it.* I (1976) 385ss.; nella giurisprudenza di merito cfr. App. Genova 17/7/1975, in *Respons. civile e previd.* (1975) 416ss.). L'art. 2 Cost., poi - secondo il quale «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia come nelle formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità» - esplicita ancora meglio, peraltro, sia il contenuto che il tipo della protezione. Ne discende che: «la protezione della salute assiste l'uomo non (solo) in quanto considerato in una sua astratta quanto improbabile separatezza, ma in quanto partecipe delle varie comunità - familiare, abitativa, di lavoro, di studio ed altre - nelle quali si svolge la sua personalità. Accentuandosi il carattere di inerenza alla persona e di socialità del bene protetto, si rende manifesto che la protezione non si limita all'incolumità fisica dell'uomo, supposto immobile nell'isolamento della sua abitazione o solitario nei suoi occasionali spostamenti e così fatto specifico bersaglio di azioni aggressivi, ma è diretta ad assicurare all'uno la sua effettiva partecipazione mediante presenza e frequentazione fisica, alle dette comunità senza che ciò costituisca pericolo per la sua salute. La protezione si estende, cioè, alla vita associata dell'uomo nei luoghi delle varie aggregazioni nelle quali questa si articola, e, in ragione della sua effettività, alla preservazione, in quei luoghi delle condizioni indispensabili o anche soltanto propizie alla sua salute: essa assume in tal modo un contenuto di socialità e di sicurezza, per cui il diritto alla salute, piuttosto (o oltre) che come mero diritto alla vita e all'incolumità fisica, si configura come diritto all'ambiente salubre». La Corte conclude affermando che il diritto alla salute include la preservazione della salubrità dell'ambiente della comunità abitativa o di lavoro in cui la persona umana vive e agisce e, quindi, va inteso come diritto fondamentale della persona ex artt. 32 e 2 Cost., per cui va protetto in via primaria, incondizionata ed assoluta, anche nei confronti della pubblica amministrazione. In precedenza, la stessa giurisprudenza aveva affermato la configurabilità del diritto alla salute e la sua tutelabilità con riferimento a fatti di (temuto) inquinamento ambientale (Cass. civ., Sez. un. 9/3/1979, n. 1463, in *Giur. it.* 1 (1979) 721, in *Giust. civ.*, 1 (1979) 764ss., con nota A. Postiglione, *Localizzazioni di centrali nucleari e tutela della salute e dell'ambiente*, *ivi* 1 (1979) 768ss.) Nello stesso paradigma si iscrive anche una successiva decisione della giurisprudenza di legittimità quando afferma che: «La tutela dell'ambiente come bene giuridico non trova la sua fonte genetica nell'art. 18 della legge 349/1986, ma direttamente nella Costituzione, attraverso il combinato disposto degli artt. 2, 3, 9, 41 e 42, e tramite il collegamento all'art. 2043 c.c. L'ambiente, inteso in senso unitario, assurge a bene pubblico immateriale, ma tale natura non preclude la doppia tutela, patrimoniale e non, che è relativa alla lesione di quel complesso di beni materiale ed immateriali in cui esso si sostanzia e delimita territorialmente» (Cass. civ., Sez. III, 19/6/1996, n. 5650, in *Riv. giur. amb.* (1997) 679). Non diversamente dalla giurisprudenza di legittimità si orientava la Corte costituzionale. Alcuni riferimenti schematici sono sufficienti per comprendere il ruolo svolto dai giudici delle leggi per l'inserimento dell'ambiente nel contesto dei valori di cui alla Carta fondamentale. Con la decisione n. 641 del 1987 la Corte costituzionale riafferma il fondamentale legame tra gli artt. 9 e 32 ai fini della salvaguardia dell'ambiente (Corte Cost., 17/12-30/12/1987, n. 641, in <https://www.giurcost.org>; la decisione è stata ampiamente annotata, tra i vari commenti si v. B. Caravita, *Il danno ambientale tra Corte dei Conti legislatore e Corte Costituzionale*, in *Riv. giur. amb.* (1988) 107ss.; F. Giampietro, *La responsabilità per danno all'ambiente. Profili amministrativi, civili e penali*, Milano 1988, 247ss.; Id., *Il danno all'ambiente innanzi la Corte Costituzionale*, in *Foro it.* I (1988) 695ss.; A. Postiglione, *Il recente orientamento della Corte Costituzionale in materia ambientale*, in *Riv. giur. amb.* (1988) 104ss.; G. Ponzanelli, *Corte Costituzionale e responsabilità civile: rilievi di un privatista*, nota a Corte Cost. 30/12/1987, n. 641, in *Foro it.* I (1988) 1058ss.; S. Mileto, *Giurisdizione della Corte dei Conti nella materia di contabilità pubblica ed interpositio del legislatore*, in *Giur. cost.* 1.2 (1987) 3802ss.).

dalla Corte costituzionale⁷¹ nonché dal ricco dibattito scientifico. Ciò non significa che, sul piano dell'intervento repressivo di comportamenti inquinamentali, dalla espressa costituzionalizzazione dell'ambiente non possano discendere delle positive ricadute.

Innanzitutto, va segnalato che la "costituzionalizzazione" dell'ambiente ha dato vita ad un ampio dibattito all'interno della dottrina costituzionale, che ha generato prese di posizione spesso contrapposte.

Avverso le modifiche della legge fondamentale è stato posto in risalto che con le innovazioni di cui all'art. 9 «si sfata quello che era considerato un tabù costituzionale, e cioè che non si modificano i principi supremi»⁷²; a supporto di tale affermazione viene richiamata una decisione della Corte costituzionale secondo la quale: «la Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana»⁷³.

⁷¹ Rileva G. Amendola, *L'inserimento dell'ambiente in Costituzione non è né inutile né pericoloso*, in <https://www.giustiziainsieme.it> (2022) che dottrina e giurisprudenza hanno dibattuto a lungo la delicata problematica relativa alla assenza della tutela dell'ambiente nella nostra Costituzione, cui, con una intelligente e travagliata elaborazione, aveva tentato di porre rimedio la Corte Costituzionale attraverso la lettura congiunta degli artt. 9 (paesaggio) e 32 (salute); la Corte aveva letto congiuntamente l'art. 9 (tutela del paesaggio), rispetto al quale accoglieva «l'interpretazione data da Predieri del paesaggio come l' "ambiente naturale modificato dall'uomo" (Corte cost. n. 94 del 1985 e n. 151 del 1986)»; e l'art. 32 (diritto alla salute) il quale ha permesso, dapprima alla Cassazione civile, poi alla stessa Corte costituzionale di affermare il diritto all'ambiente salubre (Cass. S.U., 6/10/1979, n. 5172; Corte cost. n. 167 del 1987); in proposito si v. S. Grassi, *Ambiente e Costituzione*, *Riv. quadr. dir. amb.* 3 (2017) 12. Rimarca sul punto D. Porena, *'Ambiente': complessità di una nozione giuridica*, in <https://www.ambientediritto.it> (2020) 12, che i primi traguardi raggiunti dalla giurisprudenza costituzionale sono riconducibili ad una serie di sentenze pronunciate a partire dalla seconda metà degli anni '80: tra queste, la sent. n. 167/1987 con cui la Consulta affermò il principio secondo cui «il patrimonio paesaggistico e ambientale costituisce eminente valore cui la Costituzione ha conferito spiccato rilievo (art. 9, comma 2), imponendo alla Repubblica – a livello di tutti i soggetti che vi operano e nell'ambito delle rispettive competenze istituzionali – di perseguirne il fine precipuo di tutela». Di poco successiva, fu poi la sent. n. 641/1987, con la quale la Corte giunse ad affermare che la protezione ambientale è «imposta anzitutto da precetti costituzionali (artt. 9 e 32 Cost.), per cui esso assurge a valore primario ed assoluto» e, ancora, che «l'ambiente è stato considerato un bene immateriale unitario sebbene a varie componenti, ciascuna delle quali può anche costituire, isolatamente e separatamente, oggetto di cura e di tutela; ma tutte, nell'insieme, sono riconducibili ad unità».

⁷² In senso critico verso la modifica dell'art. 9 Cost. cfr. G. Severini, P. Carpentieri, *Sull'inutile, anzi dannosa modifica dell'articolo 9 della Costituzione*, in <https://www.giustiziainsieme.it> tempi, secondo cui l'aggiunta anche testuale, nell'art. 9, della tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi appare anzitutto inutile, perché ripetitiva di un precetto presente e incontestato e dunque produttiva di nessuna autentica utilità: il che già dovrebbe consigliare un legislatore costituzionale minimamente accorto a non turbare, per un nessun valore aggiunto, il valore superiore della sicurezza costituzionale, e massimamente in tema di principi fondamentali.

⁷³ Corte cost., 15-29/12/1988, sent. n. 1146, in <https://www.giurcost.org>.

Censure sono state avanzate anche in ordine alle possibili questioni che potranno insorgere all'atto della regolamentazione con legge ordinaria dell'ambiente, dell'ecosistema e della biodiversità, nonché del rispetto degli animali, con il risultato di «confusione e conflittualità costituzionale»⁷⁴ nel momento in cui la Corte costituzionale sarà chiamata a pronunciarsi sull'eventuale vizio di costituzionalità di leggi che violano “l'ecosistema” e la “biodiversità”; viene evidenziata l'importanza dell'intervento di esperti che potrà dare un senso ed un significato alle formule utilizzate nei modificati articoli della Carta fondamentale.

La stessa dottrina ritiene, per molti versi, inutili le modifiche delle norme costituzionali in considerazione del fatto che l'ambiente viene salvaguardato attraverso un'interpretazione evolutiva degli artt. 9 e 32 Cost. Infine, non può essere sottaciuto un aspetto, per alcuni versi, paradossale nella misura in cui il legislatore interviene, da un lato, per inserire l'ambiente nella Carta fondamentale e, dall'altro, lo esclude da una tutela ministeriale; il riferimento va alla soppressione del “Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio” in luogo di quello appena creato della “transizione ecologica”. Ne discende che: «l'ambiente è costituzionalizzato e allora deve avere un suo dicastero riferito alla gestione, come nel caso della salute o della giustizia, oppure rimane fuori dal testo costituzionale e diventa una mera questione di cd. transizione ecologica»⁷⁵.

In tutt'altra ottica si muove quella dottrina che assegna alle modifiche degli artt. 9 e 41 Cost. precise connotazioni funzionali ad una più incisiva tutela dell'ambiente; si sostiene, infatti, che: «Finalmente l'ambiente, fino a oggi relegato nella sezione delle relazioni competenziali tra Stato e Regioni, troverebbe posto, con la conclusione dell'*iter* di revisione, nella parte riservata ai principi basilari dell'ordinamento»; la riforma costituzionale ha il pregio di colmare un deficit clamoroso per una moderna società liberaldemocratica, adeguando la nostra Carta fondamentale alle Costituzioni di altri Paesi che contengono una norma esplicita dedicata all'ambiente. Lasciando, *ratione materiae*, agli specialisti di settore l'analisi dei profili problematici inerenti alle modalità di innovare i c.d. diritti intoccabili, di cui agli artt. 1-12 della Costituzione, ci preme evidenziare che, come segnalato, l'espressa ricezione dell'ambiente nell'ambito dei valori costituzionali «non è né inutile né pericoloso»⁷⁶. Anzi, dall'ottica del “penalista” – per le ragioni

⁷⁴ T.E. Frosini, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in *federalismi.it. Paper-23 giugno 2021*, 3. Sui concetti di ambiente, biodiversità ed ecosistemi che «contengono ognuno un 'mondo' di difficile definizione ed individuazione e forse potrebbero essere considerati come una specie di matrioska per cui menzionarli tutti appare paradossalmente riduttivo piuttosto che esplicativo» cfr. F. Rescigno, *Quale riforma per l'articolo 9*, ivi, 4.

⁷⁵ Frosini, *La Costituzione* cit. 4.

⁷⁶ Amendola, *L'inserimento dell'ambiente* cit.

che verranno sviluppate nel prosieguo – la “costituzionalizzazione” dell’ambiente, che certamente non sarà il toccasana ai fini della tutela del bene, potrebbe avere positive ricadute sulla scelta degli strumenti attivabili e, quindi, in termini di effettività della risposta statale contro le aggressioni alle matrici ambientali.

Alla l. n. 1/2022, come anticipato, non può essere assegnata una portata rivoluzionaria perché la valenza costituzionale dell’ambiente era stata in precedenza riconosciuta attraverso un’interpretazione teleologicamente orientata ai valori costituzionali. Seppure implicitamente l’ambiente già aveva una sua collocazione all’interno della Costituzione.

Allo stesso modo, però, dall’esplicito riconoscimento dell’ambiente nel contesto costituzionale possono derivare positive conseguenze anche in ambito penalistico⁷⁷. Una diretta conseguenza della costituzionalizzazione dell’ambiente va rinvenuta, è stato sottolineato, nel «significato promozionale e altamente pedagogico che serve a sollecitare l’impegno condiviso alla salvaguardia dell’ambiente, unica àncora di salvataggio del domani»⁷⁸.

L’esplicito inserimento dell’ambiente nella Costituzione potrebbe spiegare una funzione non dissimile da quella svolta dalla codificazione degli eco-delitti operata dalla L. n. 68/2015. L’inserimento delle ipotesi delittuose all’interno del codice penale oltre a contribuire al perseguimento di due diversi obiettivi: quello di “mettere in vetrina” il bene giuridico ambiente e quello di consolidare nella coscienza sociale la consapevolezza del disvalore insito nelle aggressioni a esso arrecate, con il risultato di favorire la penetrazione dei principi di garanzia nel diritto penale ambientale, evita la creazione di un sottosistema resiliente a recepire i canoni penalistici classici. Dunque, l’inclusione nella sistematica codicistica e la valorizzazione delle matrici ambientali, in funzione della persona umana, trasmettono un chiaro messaggio alla collettività; ovvero che all’ambiente è stato «assegnato un peso significativo»⁷⁹ tale da meritare uno specifico titolo del codice penale. Non diversamente si verifica con l’inserimento dell’ambiente nella Costituzione che potrebbe generare una ‘spinta’ verso una più incisiva protezione del bene.

Difficile poter presumere se dall’esplicita inclusione dell’ambiente scaturiranno effetti sul piano dell’effettività della tutela penalistica; ciò è auspicabile ma seri dubbi nutriamo in proposito

⁷⁷ Come pone lucidamente in evidenza C. Ruga Riva, *L’ambiente in Costituzione. Cambia qualcosa per il penalista?*, in <https://www.sistemapenale.it> (2023) «forse può immaginarsi che la promozione dell’ambiente come principio fondamentale, come obiettivo di politica economica e come limite espresso alla iniziativa economica porterà ad una sua maggiore considerazione nel giudizio di bilanciamento anche ove scollegato alla salute».

⁷⁸ I.A. Nicotra, *L’ingresso dell’ambiente in Costituzione, un segnale importante dopo il Covid, in federalismi.it. Paper-23* giugno 2021, 3ss.

⁷⁹ A. Cadoppi, P. Veneziani, *Elementi di diritto penale. Parte speciale*, Padova 2019, 216.

perché (rifacendoci alle passate esperienze) la questione non è rappresentata dalla “qualifica” costituzionale del bene ambiente quanto dalla reale volontà – e dalla stessa capacità di formulare fattispecie incriminatrici di pronta applicabilità – del legislatore di anteporre “i fatti” alle “grida” di manzoniana memoria.

5. - **Le prospettive di riforma: l'individuazione dell'oggetto della tutela.**

Le ragioni appena accennate spingono per un miglioramento della vigente normativa al fine di dotarla di quella auspicata capacità di contrastare l'illecito ambientale; va da sé che qualunque ipotesi di perfezionamento debba tenere nella debita considerazione i principi cardine del diritto penale del fatto di derivazione costituzionale. Il legislatore deve predisporre le singole fattispecie incriminatrici in sintonia con i principi costituzionali di offensività⁸⁰, di sussidiarietà, di frammentarietà, di legalità – in particolare sotto lo specifico profilo della determinatezza dell'illecito penale – della personalità della responsabilità penale e di proporzione della sanzione penale.

In ordine alla redazione di nuove fattispecie o della correzione di quelle esistenti, la prima condizione che viene in rilievo è l'esatta individuazione del bene giuridico, ponendosi quest'ultimo in termini di presupposto irrinunciabile per la scelta dei rimedi e per l'attivazione delle misure necessarie ad assicurarne la protezione.

La legge n. 68/2015 ha adottato una nozione allargata del bene ambiente non limitata soltanto ai tradizionali elementi dell'aria, dell'acqua o del suolo, ma estesa anche al patrimonio naturale⁸¹. Un tale concetto – benché ritenuto ampio in sede di approvazione della riforma – appare inadeguato ad abbracciare tutte le forme di inquinamento⁸²; si pensi ad esempio ai settori concernenti

⁸⁰ Sulla costituzionalizzazione del principio di offensività, già C. Fiore, *Il principio di offensività*, in *Ind. pen.* (1994) 275ss.; nella stessa ottica cfr. il Progetto di legge costituzionale redatto dalla Commissione bicamerale istituita con l. cost. n. 1/1997, in *Ind. pen.* (1998) 303ss.; in dottrina sui lavori della Commissione ed in particolare sul tema cfr. M. Donini, *L'art. 129 del Progetto di revisione costituzionale*, in *Crit. Dir.* (1998) 102ss.; A. Pagliaro, *Cenni sugli aspetti del recente progetto di riforma costituzionale*, in *Ind. pen.* (1998) 318ss.; N. Mazzacuva, *Diritto penale e riforma costituzionale: tutela dei beni giuridici e principio di offensività*, *ivi* 324ss.; F. Palazzo, *Le riforme costituzionali proposte dalla Commissione Bicamerale*, in *Dir. pen. proc.* (1998) 37ss.; D. Pulitanò, *Quali riforme in materia penale dopo la Bicamerale?*, in *Foro it.* 5 (1998) 288ss.; O. Di Giovine, *L'evoluzione dell'art. 25 Cost. nel pensiero del nuovo costituente*, in *Cass. pen.* (1998) 356ss. Quand'anche non si ritenesse di rilevanza costituzionale, il principio di offensività, resta “pur sempre il baricentro di ogni politica criminale non autoritaria”, così Padovani, *Diritto penale*, Milano 2019, 174.

⁸¹ Una definizione di “ambiente” si rileva nel *Documento approvato dalla Commissione Parlamentare d'Inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse*, nella seduta del 26 marzo 1998 cit., che, nel prevedere l'introduzione nel codice penale del Titolo VI-bis, all'art. 452-bis definiva, quantunque in modo insufficiente per le stesse ragioni evidenziate nel testo, che “Agli effetti della legge penale l'ambiente è nozione unitaria comprensiva delle risorse naturali, sia come singoli elementi che come cicli naturali, e delle opere dell'uomo protette dall'ordinamento per il loro interesse ambientale, artistico, archeologico, architettonico e storico”.

⁸² Sulla poliedricità del bene-ambiente, cfr. Fiandaca, Musco, *Diritto penale. Parte speciale* cit. 584.

l'inquinamento acustico, elettromagnetico o luminoso⁸³. Si rifletta, infine, su determinate forme di inquinamento fino ad oggi poco considerate⁸⁴, quali ad esempio il c.d. inquinamento olfattivo⁸⁵. Un fenomeno quest'ultimo in forte espansione se solo si considerano le numerose sorgenti odorigene⁸⁶: dagli impianti per il trattamento dei rifiuti solidi urbani, alle attività industriali (raffinazione del petrolio, lavorazione del legno, cartiere, lavorazione di sottoprodotti animali e vegetali); dall'industria chimica o farmaceutica, a quella delle materie plastiche e, ancora, dalle concerie, a quelle agricolo-alimentari, oppure agli allevamenti zootecnici, solo per citare i casi più evidenti⁸⁷.

Occorre inoltre tenere presente che, in tali ipotesi, le singole componenti del bene ambiente (aria, acqua, suolo, patrimonio naturale) difficilmente possono venire "alterate" da particolari forme di inquinamento. Ed invero, nel caso di inquinamento acustico o olfattivo, appare difficilmente ipotizzabile un danno al suolo, al sottosuolo, alle acque, all'aria o alla flora, proprio perché il rumore⁸⁸ o il cattivo odore sono "elementi" inidonei ad aggredire la composizione materiale dei

⁸³ Su queste forme di inquinamento cfr. N. Olivetti Rason (cur.), *Inquinamento da campi elettromagnetici*, Padova 2002, 84ss.; P. Dell'Anno, E. Picozza (curr.), *Trattato di diritto dell'ambiente. Discipline ambientali di settore*, Padova 2013, II, *passim*. Una recente decisione della Corte di legittimità (Sez. III, 9/3/2020, n.9353, in <https://www.neldiritto.it>) ha ribadito che l'inquinamento luminoso è potenzialmente idoneo ad arrecare disturbo agli equilibri dell'ecosistema. Sull' "interesse circa i possibili effetti sulla salute derivanti dalla permanenza prolungata in prossimità di queste fonti di emissioni di onde elettromagnetiche" cfr. *Inquinamento elettromagnetico*, in <https://www.mase.gov.it> (2023); sugli studi epidemiologici sull'inquinamento elettromagnetico, cfr. *Inquinamento elettromagnetico: cos'è, studi e rischi per la salute*, in <https://ilgiornaledellambiente.it>.

⁸⁴ Senza richiamare altri e nuovi ambiti quali la bioingegneria o la nanotecnologia che pure hanno indubbe ricadute sul settore, cfr. A. Mangione, *Responsabilità penale, bioingegneria e nanotecnologia: quali categorie per nuove fonti di rischio?*, in *I reati ambientali* cit. 151ss.

⁸⁵ La suprema Corte ha affermato la legittimità della statuizione del giudice di merito preclusiva della prosecuzione di un'attività di allevamento di pollame, pur preesistente rispetto all'edificazione sul fondo vicino, ma sostanzialmente nociva alla salute dei suoi abitanti in quanto proseguita senza adottare alcuna cautela idonea ad evitare o limitare la propagazione di persistenti esalazioni maleodoranti nel fondo limitrofo, cfr. Cass. civ., Sez. III, 11/4/2006, n. 842, in <http://www.ambientediritto.it>; sul punto v. M. Simongini, *Le emissioni odorigene moleste: la tutela attivata dalla PA e la posizione del Giudice*, in *Ambiente&Sviluppo* 6 (2013) 527ss.

⁸⁶ Va richiamato sul punto il recente (28/6/2023) decreto della Direzione Generale Valutazioni Ambientali del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica tramite il quale vengono stabiliti gli «Indirizzi per l'applicazione dell'articolo 272-bis del D.Lgs 152/2006 in materia di emissioni odorigene di impianti e attività», in <https://www.mase.gov.it>; l'art. 272-bis, co. 1 primo alinea, T.U.A. prevede l'attivazione di misure per la prevenzione e la limitazione delle emissioni odorigene degli stabilimenti.

⁸⁷ La giurisprudenza ha avuto modo di rimarcare che le esalazioni maleodoranti creano «una condizione di disagio che culmina nella non vivibilità dell'ambiente», cfr. Cass. pen., Sez. III, 21/12/2006, n. 42087, in <http://www.ambientediritto.it>.

⁸⁸ Comunemente il rumore viene identificato come un "suono non desiderato" o come "una sensazione uditiva sgradevole e fastidiosa", cfr. A. Scarcella, *Inquinamento di origine fisica: rumore ed inquinamento elettromagnetico*, in <http://www.lexambiente.com> (2013). L'inquinamento acustico può provocare vere e proprie lesioni dell'orecchio interno ed essere quindi causa di una parziale o totale perdita dell'udito. La prolungata esposizione a rumori molesti può, inoltre, provocare alla persona astenia, cefalee, disturbi al sistema nervoso, *stress*, disturbi gastrici, depressione, alterazioni del ritmo cardiaco e della pressione arteriosa. Sui danni provocati dall'inquinamento acustico e sull'applicabilità del delitto di lesioni cfr. A. Di Amato, *Diritto penale dell'impresa*, Milano 2006, 431; sul tema, per una panoramica delle relative problematiche cfr. A. Postiglione, *L'inquinamento da rumore nel sistema giuridico italiano*, in *Dir. giur. agr. amb.* (2007) 298ss.; L. Ramacci, *Reati ambientali e indagini di polizia*, Santarcangelo di

corpi che raggiungono. Lo stesso può dirsi per quanto concerne l'emissione di onde elettromagnetiche⁸⁹ che non danneggiano la struttura del corpo interessato, quale può essere l'aria, l'acqua, il suolo o il patrimonio naturale. Un meccanismo simile è possibile riscontrarlo nei casi di inquinamento causato da alcune tipologie di gas⁹⁰.

Queste sostanze, certamente dannose per l'individuo, non hanno la capacità di danneggiare la materiale composizione dell'ambiente comprensivo dei diversi elementi.

6. - La “destrutturizzazione” del bene-categoriale ambiente.

Ai fini dell'individuazione all'oggetto della tutela occorre tenere presente, come rileva una parte della dottrina⁹¹, che l'ambiente può individuarsi nel complesso delle condizioni fisiche (temperatura, clima, pressione), chimiche (concentrazione di sali e altri composti), degli elementi faunistici, nonché delle bellezze architettoniche e monumentali e delle cose naturali aventi particolare valore culturale⁹².

Romagna 2013, 297, che pone in risalto come in questo settore la tutela sia affidata alle disposizioni di cui all'art. 659 c. p., una norma posta a garanzia dell'ordine e della tranquillità pubblica e non già a presidio della salute dell'uomo e dell'ambiente dai rumori inquinanti, vale a dire rumori di intensità tale da incidere sull'equilibrio psicofisico della persona; con particolare riferimento al contesto lavoristico cfr. G. Campurra, A. Rotella, *Il rischio rumore negli ambienti di lavoro*, Milan 2013, 56ss.; sull'intervento giurisprudenziale proteso a sopperire al ritardo del legislatore nel settore del rumore cfr. S. Maglia, S. A. Labarile, *Immissioni rumorose: pericolose e (silenziose) novità*, in *Ambiente&Sviluppo* 5 (2009) 425ss.; con riferimento all'evoluzione dell'inquinamento acustico nelle direttive comunitarie, cfr. C.M. Grillo, *L'inquinamento acustico*, in <https://www.tuttoambiente.it>. In proposito si vedano i dd.ll.nn. 41 e 42 del 2017 che prevedono l'armonizzazione della normativa nazionale in materia di inquinamento acustico con la direttiva 2002/49/CE relativa alla determinazione e gestione del rumore ambientale; e con la direttiva 2000/14/CE e con il regolamento CE n. 765/2008.

⁸⁹ Gli effetti dannosi che i campi elettromagnetici determinano sull'organismo umano possono essere i più diversi; normalmente si distinguono a breve e a lungo termine. Le conseguenze a breve termine, maggiormente riscontrate negli individui esposti alle radiazioni, sono date da micro-scosse, vibrazione dei capelli e della peluria, fino ad arrivare a variazioni del metabolismo, delle funzioni ghiandolari, del sistema immunitario, del sistema nervoso centrale e del comportamento. Gli effetti a lungo termine possono essere suddivisi, a loro volta, in tumorali e non tumorali: disturbi neurologici, circolatori e del sonno; alterazioni ematologiche, vertigini, depressione, cefalee; limitazione della capacità di apprendimento, perdita di memoria, caduta di capelli, diminuzione della libido. Sull'ampiezza del fenomeno cfr. R. Bernini, *Elettromagnetismo: problemi per la concorrenza e conseguenze per i consumatori*, in *Aa.Vv., Inquinamento da campi elettromagnetici* cit. 135ss.; sulle origini del fenomeno, cfr. L. Ramacci, *Manuale di diritto penale dell'ambiente*, Padova 2005, 459ss.; P. Bevitori (cur.), *L'inquinamento elettromagnetico. Il punto di vista sulla normativa, sulle conseguenze per la salute e sulle più recenti tecnologie*, Milano 2011; con riferimento ai dati dell'andamento del fenomeno inquinamentale cfr. M. Scalia, F. Pulcini, M. Sperini, *Inquinamento elettromagnetico e ambiente il metodo della mappatura dal 1997 ad oggi*, Roma 2017, *passim*.

⁹⁰ Si prenda ad esempio il caso del radon - gas nobile e radioattivo - generato dal radio che deriva dal decadimento dell'uranio. Uno dei principali fattori di rischio del radon è rappresentato dal fatto che accumulandosi all'interno di abitazioni diventa una delle principali cause di tumore al polmone. Si stima che sia la causa di morte per oltre ventimila persone nella sola Unione Europea ogni anno, ed oltre tremila in Italia. Sul tema, con specifico riferimento alla valutazione dei rischi, cfr. L. Confessore, P. Ferraro, *Il rischio radon negli ambienti di vita e di lavoro. Guida pratica alla misurazione e agli interventi di prevenzione e riduzione alla luce del nuovo D.Lgs. 31 luglio 2020, n.101*, Roma 2020, 69ss.

⁹¹ Lo Monte, *Diritto penale* cit. 330ss.

⁹² E' stato altresì rilevato, cfr. Postiglione, *Recenti sviluppi* cit.13, che l'ambiente comprende anzitutto: le risorse di base della vita (suolo, sottosuolo, aria, acqua, energia) con riferimento al territorio ed al mare in senso spaziale); la

L'ambiente si presenta, in tal modo, come un «sistema aperto, che riceve, elabora e trasmette energia, capace di autoregolarsi e raggiungere quindi livelli di equilibrio relativamente stabili»⁹³; siamo in presenza di una concezione di ambiente «larga e onnicomprensiva», che presenta il pregio di esaltare la valenza di bene fondamentale per la qualità della vita umana, pur implicando il rischio di una certa spiritualizzazione dell'interesse protetto⁹⁴.

L'ampiezza del bene (o «macro-bene giuridico ambientale»⁹⁵) però non deve essere considerato un limite invalicabile, anche perché non rappresenta una novità per l'ordinamento. L'ambiente, «latamente inteso contiene un insieme di beni»⁹⁶ e, non diversamente dal patrimonio, può essere ricostruito come bene categoriale⁹⁷. Infatti, il «patrimonio» come oggettività giuridica di categoria costituisce «un'etichetta di sintesi per indicare che la legge tutela il complesso di diritti e dei rapporti giuridici di contenuto patrimoniale che fanno capo a una persona»⁹⁸. Questo non significa che l'individuazione delle singole posizioni giuridiche non possa avvenire successivamente e cioè quando si passa a distinguere – nell'ambito della predetta oggettività giuridica di categoria – i più specifici beni giuridici meritevoli della tutela penale protetti dalle singole fattispecie incriminatrici⁹⁹.

Considerazioni analoghe possono svolgersi in relazione alla tutela dell'ambiente, ponendosi, quest'ultimo, in termini di sintesi categoriale, le cui singole componenti (acqua, aria, suolo, territorio, bellezze paesaggistiche o architettoniche) possono legittimamente porsi come peculiari

natura vivente nelle sue varie forme (flora e fauna, boschi, foreste, biodiversità, specie animali e vegetali, pesci); l'uomo con le sue esigenze di sviluppo sostenibile (uso delle risorse, comprese agricoltura, caccia, pesca, edilizia, urbanistica, servizi, infrastrutture, utilizzo dell'energia); l'uomo nella sua proiezione temporale (le generazioni future); i beni culturali ed il paesaggio; le varie forme di inquinamento (suolo, acqua, aria, rifiuti, rumore, rischi di incidenti rilevanti, sostanze pericolose); i rischi globali (che condizionano la continuità della vita sulla terra) relativi alla fascia di ozono, al mutamento climatico, alla perdita di biodiversità, a nuove forme di modificazione genetica; i meccanismi nazionali, comunitari ed internazionali di prevenzione e riparazione del danno ambientale: aspetti sociali (informazione, partecipazione, accesso); aspetti istituzionali (via, vas, accordi di programma, strumenti economici e fiscali); il ruolo della società civile, soprattutto dell'accesso alla giustizia.

⁹³ Cfr. *Ambiente* (voce) in *Enc. europ. Garzanti* 1 (1976) 340; sugli orientamenti dottrinali in tema di definizione di ambiente cfr. G. Palmieri, *Contributo ad uno studio della tutela nel diritto penale dell'ambiente: dal codice Rocco al codice dell'ambiente (d. lgs.n. 152/2006)*, Napoli 2007, 104ss.

⁹⁴ F. Palazzo, *Principi fondamentali e opzioni politico criminali nella tutela penale dell'ambiente*, in S. Grassi, M. Cecchetti, A. Andronio (curr.), *Ambiente e diritto*, Perugia 1999, 557.

⁹⁵ La locuzione è adoperata da A. Gargani, *Fattispecie deprivate. Disastri innominati e atipici in materia ambientale*, in <https://www.la legislazione penale.eu> (2020) 1-2.

⁹⁶ Cfr. la *Relazione alla bozza di articolato*, di cui al progetto di riforma del codice penale redatto dalla «Commissione Pagliaro», in <http://www.ristretti.it>.

⁹⁷ Sul punto cfr. Lo Monte, *Diritto penale* cit. 235ss.

⁹⁸ G. Fiandaca, E. Musco *Diritto penale. Parte speciale*, II, tomo II, *I delitti contro il patrimonio*, Bologna 2015, 3; nello stesso senso ricostruisce il patrimonio come bene giuridico di categoria, cfr. S. Fiore, *I reati contro il patrimonio. Note introduttive*, in Aa.Vv., *I reati contro il patrimonio*, diretto dallo stesso Autore, Torino 2010, 3.

⁹⁹ In tali termini cfr. Fiandaca, Musco, *Diritto penale. Parte speciale* cit. 3.

oggetto della tutela penale e, pertanto, come singoli beni di specifiche fattispecie incriminatrici¹⁰⁰, concretizzandosi in quelle “situazioni di valore offendibili e tutelabili”¹⁰¹ dal diritto penale quale suo compito fondamentale in uno stato di diritto di tipo sociale. Com'è stato posto in evidenza con riferimento alle esigenze di un'efficace sistemazione della materia si richiede, pertanto, «una più esatta tipicizzazione dei fatti di reato, la quale postula una più definita individuazione della condotta criminosa»¹⁰².

La puntuale identificazione dell'entità da salvaguardare¹⁰³ rappresenta l'elemento insostituibile per la previsione di misure di contrasto che intendano porsi con caratteristiche di effettività. Pertanto, solo dopo aver individuato le distinte oggettività giuridiche da tutelare –estrapolandole dal magmatico interesse-ambiente – è possibile predisporre un'efficace strategia di tutela che, nel caso di specie, tenga nella dovuta considerazione le istanze personalistiche recepite nella Carta fondamentale.

La corretta individuazione del bene giuridico – «perno sul quale poggiano le singole figure di reato»¹⁰⁴ – risolve una questione di importanza basilare, nella misura in cui consente di definire *cosa* possa tutelare il diritto penale tenendo presente la “forza” dei principi costituzionali e, dunque, rappresenta il presupposto fondamentale al fine della formulazione delle fattispecie incriminatrici a difesa di beni facilmente afferrabili dalla collettività¹⁰⁵.

7. - La redazione delle fattispecie incriminatrici.

Dall'individuazione dell'oggetto della tutela (*i.e.* specifiche componenti dell'ambiente) e dalla sua collocazione all'interno della Carta costituzionale (L. n. 1/2022) discendono chiare indicazioni per quanto concerne la redazione delle singole fattispecie incriminatrici ispirate ai principi fondamentali in materia penale precedentemente richiamati.

In particolare, la razionalità della risposta del legislatore richiede piena ottemperanza dei canoni

¹⁰⁰ Lo Monte, *Diritto penale* cit. 237ss.

¹⁰¹ C. Roxin, *Sinn und Grenzen staatlicher Strafe*, in *JuS* (1966), poi in *Strafrechtliche Grundlagenprobleme*, Berlin-New York 1972, 13.

¹⁰² Così la *Relazione alla bozza di articolato* cit.

¹⁰³ Che va determinata anche attraverso l'ausilio dell'analisi della realtà fenomenica; sotto questo profilo la scomposizione dei dati sugli illeciti ambientali può aiutare ad individuare i settori di maggiore allarme: ad es. secondo i dati Istat (ambiente urbano - anno 2022, in <https://www.istat.it>) si assiste ad un continuo peggioramento della qualità dell'aria nei comuni capoluogo ed un aumento delle concentrazioni di polveri sottili e ozono.

¹⁰⁴ Marinucci, Dolcini, Gatta, *Manuale di diritto penale* cit. 7.

¹⁰⁵ Sull'importanza del bene giuridico “inteso come dato 'afferrabile' e non come semplice *ratio* dell'incriminazione”, già N. Mazzacuva, *Il disvalore di evento nell'illecito penale. L'illecito commissivo doloso e colposo*, Milano 1983, 160.

di offensività¹⁰⁶ e di legalità (in particolare tassatività-determinatezza dell'illecito penale).

Com'è stato efficacemente sostenuto, assumere tale principio a direttrice fondamentale di politica criminale significa aderire «ad un modello di diritto penale a base oggettivistica, inteso come sistema di norme poste a tutela di beni giuridici, incentrato sui due cardini dell'oggettività giuridica e dell'offesa: con tutti i corollari». E si specifica che il principio di offensività, così inteso, reca il «conseguente rifiuto di ogni modello di diritto penale a base soggettivistica, sia esso un diritto penale repressivo o della volontà, sia esso un diritto penale preventivo o della pericolosità sociale; con tutti i corollari conseguenti»¹⁰⁷.

Discende da ciò che la significatività del bene giuridico da salvaguardare, l'entità e le modalità dell'offesa – in termini di danno o quanto meno di pericolo concreto – si pongono quali presupposti ineliminabili ai fini di una corretta individuazione dell'ambito dell'illecito penale¹⁰⁸. Proprio con riferimento al settore della tutela dell'ambiente – che si fa rientrare nella più ampia categoria dei beni giuridici diffusi o vaghi¹⁰⁹, rispetto ai quali non è facilmente identificabile il comportamento lesivo o pericoloso, specie se tali beni (ad esempio l'ecosistema) possono essere lesi per effetto non della singola condotta, ma di condotte ripetute e frequenti – è stato efficacemente posto in risalto, il rischio per l'offesa e, quindi, «della sua “messa in liquidazione” attraverso l'enfaticizzazione delle difficoltà di adeguata tipizzazione in termini di offesa delle fattispecie criminose»¹¹⁰.

Le singole fattispecie, calibrate su singole componenti del più ampio bene di categoria (ambiente) in sintonia con le opzioni di offensività e legalità potrebbero essere redatte utilizzando lo schema del danneggiamento adattato alle specificità della materia. Del resto, lo schema sotteso al delitto di danneggiamento in forma aggravata – con particolare riferimento al deterioramento di beni pubblici di cui al co. 3 – può già contare su un'applicazione prasseologica costante e risalente.

Il danneggiamento in forma aggravata – tralasciando le numerose modifiche che hanno interessato l'art. 635 c.p. – appare un utile modello utilizzabile nel settore dell'ambiente; si pensi alle ipotesi

¹⁰⁶ Pone in evidenza l'importanza dell'offensività quale peculiare parametro di ragionevolezza della norma penale V. Manes, *Attualità e prospettive del giudizio di ragionevolezza in materia penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 2-3 (2007) 739ss.

¹⁰⁷ F. Mantovani, *Il principio di offensività nello schema di delega legislativa per un nuovo codice penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* (1997) 313.

¹⁰⁸ Sull'offesa al bene giuridico che «rappresenta un indispensabile criterio selettivo, che determina l'espulsione dal tipo legale dei comportamenti inoffensivi», cfr. Marinucci, Dolcini, Gatta, *Manuale di diritto penale* cit. 223.

¹⁰⁹ Più in generale sul tema cfr. A. De Vita, *I reati a soggetto passivo indeterminato. Oggetto dell'offesa e tutela processuale*, Napoli 1999.

¹¹⁰ Mantovani, *Diritto penale* cit. 217ss. Sui profili problematici sottesi al ruolo del diritto penale incentrato sulla responsabilità individuale rispetto alla tutela di beni giuridici della collettività, cfr. F. Centonze, *La normalità dei disastri tecnologici. Il problema del congedo dal diritto penale*, Milano 2004, 40ss.

aggravate già previste dall'art. 635 c.p., punite con la reclusione da sei mesi a tre anni, fra cui quella (utilizzata a tutela dell'ambiente) che ha come oggetto le «cose indicate nel numero 7 dell'art. 625» e cioè «cose destinate a pubblico servizio o a pubblica utilità», quali sono i beni pubblici e demaniali, come i fiumi e i laghi¹¹¹.

In via di pura esemplificazione è appena il caso di evidenziare come la figura del danneggiamento, inteso come modificazione strutturale o funzionale della cosa – tant'è che ne viene esclusa la configurabilità ogni qual volta il danno cagionato sia così esiguo da risultare irrilevante¹¹² – presenti delle innegabili ed ampie possibilità applicative¹¹³:

a) reato a forma libera che può essere commesso mediante azione o omissione qualora, in quest'ultima ipotesi, l'agente sia destinatario di un obbligo giuridico di garanzia nei confronti del bene leso¹¹⁴;

b) le modalità alternative della distruzione, dispersione, deterioramento, inservibilità. Ora, se la dispersione appare poco utilizzabile in materia di ambiente in quanto concerne soltanto cose mobili e consiste nel far uscire la cosa dalla disponibilità del titolare in modo da renderla irrecuperabile o comunque da comportarne il recupero con gravi difficoltà¹¹⁵, i restanti concetti, invece, si prestano in maniera “naturale” a tutelare le risorse ambientali. Invero, la distruzione implica una modificazione della cosa altrui che ne diminuisce in modo apprezzabile il valore o ne impedisce anche parzialmente l'uso, così rendendo necessario un intervento ripristinatorio per quanto concerne l'essenza e la funzionalità della cosa stessa¹¹⁶; il deterioramento è costituito da

¹¹¹ G. Amendola, *Depenalizzazione abrogazione di reati e reati contro l'ambiente*, in <http://www.lexambiente.it> (2016), il quale aggiunge che sarebbe stato veramente grave se le violazioni in tema di A.I.A. punite con sola ammenda, anche in relazione alle aziende più pericolose per l'ambiente, fossero state addirittura depenalizzate.

¹¹² Cass. pen., Sez. II, 2/12/2011, n. 4481, rv 251805. In dottrina per un inquadramento della figura delittuosa limitandoci alle sole voci enciclopediche cfr. B. Assumma, *Danneggiamento*, in *Enc. giur. Trec.* 10 (1988) 1ss.; F. Bricola, *Danneggiamento (diritto penale)*, in *Enc. dir.* 11 (1962) 519ss.; F. Mantovani, *Danneggiamento e deturpamento di cose altrui*, in *Dig. disc. pen.* 3 (1989) 307ss.

¹¹³ Si rifletta sull'orientamento giurisprudenziale che utilizza la figura del danneggiamento anche in presenza di parziale impedimento dell'uso del bene; infatti, secondo i giudici di legittimità il delitto di cui all'art. 635 c.p. si differenzia dal deturpamento o imbrattamento di cose altrui non già in ragione del carattere irreversibile degli effetti dell'azione dannosa ma per la diversa tipologia dell'alterazione che, ove impedisca anche parzialmente l'uso delle cose rendendo necessario un intervento ripristinatorio, connota il delitto di danneggiamento, cfr. Cass. pen., Sez. II, 2/12/2008, n. 2769, rv 242708.

¹¹⁴ Sul punto cfr. F. Mantovani, *Diritto penale, parte speciale, II, Delitti contro il patrimonio*, Padova 2021, 135.

¹¹⁵ Per un inquadramento della portata delle diverse condotte cfr. oltre agli Autori prima richiamati, F. Antolisei, *Manuale di diritto penale. Parte speciale, I*, Milano 2008, 408ss.; G. Cocco, *Manuale di diritto penale. Parte speciale. I delitti contro il patrimonio, l'economia e la fede pubblica*, Padova 2006, 122ss.; C.F. Grosso, T. Padovani, A. Pagliaro (curr.), *Trattato di diritto penale. Parte speciale, Reati contro il patrimonio*, Milano 2013, 339ss.; G. Lattanzi, E. Lupo (curr.), *Codice penale. Rassegna di giurisprudenza e di dottrina, XII, I delitti contro il patrimonio*, Milano 2010, 240ss.

¹¹⁶ Cfr. Cass. pen., Sez. II, 16/6/2005, n. 28793, in *Cass. pen.* 11 (2006) 3672; Cass. pen., Sez. II, 26/3/2010, n. 24739, in *Cass. pen.* (2010); Cass. pen., Sez. II, 2/12/2008, n. 2768, in *Cass. pen.* (2009).

un danno strutturale o funzionale della cosa¹¹⁷, e si identifica in una modificazione della materialità e funzionalità della *res* tale da diminuirne, anche solo temporalmente, il valore e da comprometterne, sia pure in parte, l'uso a cui è destinata¹¹⁸; l'inservibilità comporta la totale o parziale inutilizzabilità del bene rispetto all'originaria funzione, per un tempo giuridicamente apprezzabile¹¹⁹, ed equivale alla inutilizzabilità della cosa in rapporto alla sua originaria funzione strumentale¹²⁰;

c) l'offesa che si concretizza in una effettiva ed apprezzabile lesione del diritto di godimento integrale della cosa¹²¹;

d) la fattispecie soggettiva che è caratterizzata dal semplice dolo generico¹²² e, dunque, dalla coscienza e volontà di distruggere, deteriorare o rendere inservibili cose mobili o immobili altrui¹²³ o, addirittura, secondo la prassi, per la configurabilità della stessa è sufficiente anche il dolo eventuale¹²⁴.

Del resto, l'utilizzo della fattispecie di cui all'art. 635 c.p. in funzione di tutela dell'ambiente, pur se acquisizione relativamente recente «può dirsi consolidata nella riflessione dottrinarica e nella giurisprudenza»¹²⁵ di settore. Ed invero, la dottrina specialistica ha visto, da sempre, nella figura criminosa del danneggiamento aggravato un valido strumento, in particolare in ordine a forme di

¹¹⁷ Cfr. Cass. pen., Sez. III, 29/7/2008, n. 31485, in <http://www.ambientediritto.it>, fattispecie in tema di inquinamento idrico (di due torrenti e un fiume) provocato dalla fuoriuscita del percolato di una discarica.

¹¹⁸ Cfr. Cass. pen., Sez. IV, 21/10/2010, n. 9343, rv 249808; non diversamente Cass. pen., Sez. IV, 31/1/2005, n. 4229, in *Riv. pen.* (2006) 100, secondo cui il deterioramento si realizza nelle ipotesi in cui vi sia una tangibile modificazione e funzionalità del bene, tale da pregiudicarne anche parzialmente il valore e soprattutto l'utilizzabilità; v. anche Cass. Pen., Sez. VI, 5/12/2003, *ivi* (2004) 1229. Ulteriori considerazioni in AaVv., *Trattato teorico pratico di diritto penale*, diretto da F.C. Palazzo, C.E. Paliero, *Reati contro la persona e il patrimonio*, F. Viganò, C. Piergallini (curr.), Torino 2015.

¹¹⁹ Cfr. Cass. pen., Sez. IV, 21/10/2010, n. 9343 cit. nella giurisprudenza di merito cfr. Trib. S. Maria Capua V., Sez. II, 15/7/2014, n. 2727, in <http://www.laleggepertutti.it>, secondo cui l'elemento oggettivo del reato è integrato in tutti i casi nei quali il valore o l'utilizzabilità della cosa vengano diminuiti, anche solo parzialmente, rendendo necessario sull'oggetto materiale un intervento ripristinatorio della sua essenza e funzionalità; si ha "deterioramento", ancora, che integra il reato di danneggiamento, tutte le volte in cui una cosa venga resa inservibile, anche solo temporaneamente, all'uso cui è destinata, non rilevando, ai fini dell'integrazione della fattispecie, la possibilità di reversione del danno, anche se tale reversione avvenga non per opera dell'uomo, ma per la capacità della cosa di riacquistare la sua funzionalità nel tempo. In dottrina cfr. M.P. Concetti, *Danneggiamento (art. 635 c.p.)*, in *I reati contro il patrimonio* cit. 261.

¹²⁰ Fiandaca, Musco, *Diritto penale. Parte speciale* cit. 135.

¹²¹ Concetti, *Danneggiamento* cit. 264.

¹²² Cass. pen., Sez. II, 14/3/2007, n. 15102, rv 236461; nello stesso senso cfr. Cass. pen., Sez. VI, 18/9/2012, n. 35898, in <http://www.altalex.com>.

¹²³ Si tratta di un orientamento costante della giurisprudenza tra cui cfr. Cass. pen., Sez. II, 22/3/1988, n. 3714, rv 177945; Cass. pen., Sez. I, 20/4/1985, n. 3716, rv 168804.

¹²⁴ Cass. pen., Sez. V, 20/5/2014, n. 41142, in <http://www.laleggepertutti.it>; Cass. pen., Sez. II, 16/11/1987, in *Riv. pen.* (1989) 90; Cass. pen., Sez. II, 21/1/1974, in *Cass. pen. Mass.* (1975) 1065.

¹²⁵ R. Guerrini, *Art. 635 c.p. Danneggiamento*, in Aa.Vv., *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali* cit. 1685.

inquinamento idrico¹²⁶, ma anche in altri settori¹²⁷.

8. - Il trattamento delle contravvenzioni: tra ri-penalizzazione e depenalizzazione.

Come abbiamo avuto modo di accennare il sistema previgente riconosceva ampio spazio alla categoria delle contravvenzioni; tale sistema malgrado le carenze di effettività non è stato modificato dalla l. n. 68/2015.

La riforma del 2015 poteva rappresentare l'occasione per una razionalizzazione dell'ampio *corpus* delle incriminazioni di natura contravvenzionale previste dal T.U.A. che sovraccaricano infruttuosamente il settore del diritto penale dell'ambiente¹²⁸.

Il legislatore ha invece previsto un procedimento estintivo inserendo nel T.U.A. il Titolo VI-*bis*, (artt. da 318-*bis* a 318-*octies*) recante: «Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale». Con tale particolare disciplina¹²⁹ il legislatore ha previsto – per gli illeciti di tipo contravvenzionale che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette¹³⁰ – un meccanismo

¹²⁶ Lo sottolineavano già: L. Veronesi, *Inquinamento di acque e codice penale*, Napoli 1971; G. Amendola, *Inquinamento idrico e legge penale*, Milano 1972, che evidenziava la “natura” dell’acqua pubblica in quanto cosa destinata a pubblica utilità o pubblico servizio (105ss.); F. Bricola, *Aspetti penalistici degli inquinamenti*, in *Riv. agr.* (1973) 573 ss.; L. Scialla, *L’inquinamento di acque pubbliche come danneggiamento aggravato nella giurisprudenza*, in *Giur. mer.* (1975) 117ss.; per un ampio quadro d’insieme delle diverse impostazioni dottrinali e degli orientamenti giurisprudenziali in ordine all’attivazione dell’art. 635 c.p. nel settore dell’inquinamento si rinvia a M.P. Concetti, *Danneggiamento* cit. 269ss.

¹²⁷ È stato così ravvisato il delitto di danneggiamento nel cambiamento di destinazione pubblica del bene in seguito all’edificazione di un’opera illegittima, cfr. Cass. pen., Sez. I, 14/6/1985, n. 5849, rv 169751. Va posto nel giusto risalto il tentativo della giurisprudenza di utilizzare, in assenza di specifiche incriminazioni, norme penali “originariamente dettate ad altri scopi per punire soprattutto gli industriali responsabili di scarichi inquinanti”, cfr. P. Nuvolone, *La delinquenza ecologica in Italia*, in *Ind. pen.*, (1978) 16ss., su alcune ipotesi codicistiche “riscoperte ed adattate” alle nuove esigenze, cfr. A. Postiglione, *Osservatorio sulla giurisprudenza della Corte di cassazione*, in *Riv. giur. amb.* (1986) 96; si verifica in questo periodo una sorta di contrapposizione tra “falchi e colombe” (cfr. R. Bajno, *L’evoluzione della giurisprudenza in materia di tutela delle acque*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* (1978) 829) nel senso del confronto tra un indirizzo penalistico fortemente repressivo ed uno più moderato di stampo politico-amministrativo (cfr. stico fortemente repressivo ed uno più moderato di stampo politico-amministrativo (G. Gemma, *La legislazione a tutela delle acque dagli inquinamenti tra repressione e consenso*, in *Pol. dir.* (1977) 67ss.).

¹²⁸ La riforma non elimina le contravvenzioni esistenti e non incide sulla responsabilità civile, penale e amministrativa, come risulta dalle varie leggi, così Postiglione, *Recenti sviluppi in Italia della tutela penale dell’ambiente* cit. 1

¹²⁹ Ricostruisce l’introduzione della parte VI-*bis* del T.U.A. nei termini di “un salto di qualità” in ordine all’instaurazione di meccanismi attuativi della non punibilità condizionata in materia ambientale, D. Franzin, *Governo penale dell’ambiente e non punibilità condizionata*, Napoli 2018, 101; in termini positivi cfr. M. Catenacci, *I delitti contro l’ambiente fra aspettative e realtà*, in *Dir. pen. proc.* 9 (2015) 1073.

¹³⁰ Si tratta di una disciplina «modellata su quella analoga e tutt’altro che inefficace del diritto penale del lavoro» secondo F. Palazzo, *I nuovi reati* cit. 329 e, in particolare, simile a quella prevista in tema di prevenzione degli infortuni (P. Patrono, *I nuovi delitti* cit. 16, nt. 35) che, però, lascia impregiudicato l’interrogativo intorno alle motivazioni che hanno portato ad incriminare condotte prive di offensività per il bene giuridico (assenza di danno o di pericolo concreto per le matrici ambientali).

che porta all'estinzione del reato attraverso una serie di passaggi¹³¹.

L'aspetto che suscita i maggiori interrogativi concerne le ragioni di "criminalizzare" una condotta che non reca danno o pericolo all'ambiente; in sostanza, prima si penalizza un comportamento inoffensivo per il bene giuridico (ambiente) e poi si "crea" un meccanismo estintivo di un "qualcosa" privo di rilevanza penale; un vero e proprio corto circuito politico-criminale.

A nostro avviso il comparto delle contravvenzioni merita una decisa riscrittura attraverso la duplice strada della ri-penalizzazione e della depenalizzazione:

a) sotto il primo profilo di tratterebbe di estrapolare, dalle attuali contravvenzioni presenti nel T.U.A., alcuni comportamenti e riportarli nell'ambito dei delitti; si tratterebbe di selezionare fatti di pericolo che rivestono indubbia rilevanza per le possibili conseguenze sull'ambiente ma che non raggiungono il livello del danno. Si pensi, ad esempio:

- alle contravvenzioni in materia di autorizzazione integrata ambientale (A.I.A.) concernenti i rifiuti pericolosi, oppure
- allo sversamento di acque reflue industriali contenenti sostanze pericolose o, ancora,
- all'attività di incenerimento di rifiuti pericolosi in mancanza della prescritta autorizzazione di cui all'art. 261-*bis* co. 1, introdotto dall'art. 16 D. Lgs. n. 46/2014. Nel caso di rifiuti pericolosi – come elencati nell'allegato D, parte Quarta, del D. Lgs. n. 152/2006, tra cui si rinvencono quelli derivanti, ad esempio, dalla raffinazione del petrolio; dalla produzione, formulazione, fornitura ed uso di rivestimenti (pitture, vernici e smalti vetrati); e, ancora, gli adesivi, i sigillanti e gli inchiostri per stampa; gli oli esauriti e i residui di combustibili liquidi, solventi organici, refrigeranti e propellenti di scarto; i rifiuti prodotti dal settore sanitario e veterinario;
- all'apertura o effettuazione di scarichi di acque reflue industriali contenenti sostanze pericolose (art. 137 co. 2 T.U.A).

Per questi casi riteniamo la prospettazione di soluzioni ancorate a fattispecie delittuose di pericolo concreto, proprio per le possibili ricadute che alcune tipologie di rifiuti o sostanze pericolose

¹³¹ Il sistema di estinzione non è stato accolto in maniera positiva dalla dottrina; nell'ambito di prese di posizione ora dure o meno forti, senza pretese di esaustività, cfr. M. Santoloci, *La legge sui delitti ambientali un giano bifronte: nella prima parte aggrava e nella seconda parte (di fatto) estingue i reati ambientali*, in <http://www.dirittoambiente.net> (2014) 1; sottolinea il meccanismo «incongruo, farraginoso, approssimativo, superfluo e concretamente inapplicabile» A.L. Vergine, *La strada dell'inferno è lastricata di buone intenzioni. A proposito del D.d.L. 1345/2014 sui delitti ambientali*, in *Riv. giur. amb.* 5 (2014) 469; G. Amendola, *Ecoreati: primi appunti sulla nuova procedura di eliminazione delle contravvenzioni previste dal d. lgs 152/06*, in <http://www.lexambiente.com> (2015); Lo Monte, *L'estinzione delle contravvenzioni* cit. 6; M.C. Amoroso, *La nuova procedura estintiva dei reati contravvenzionali previsti dal d.lgs. 152/2006. Quali direttive per gli organi accertatori?*, in <http://www.penalecontemporaneo.it> (2015) 2; V. Paone, *Linee guida in tema di prescrizioni ed estinzione delle contravvenzioni previste dal d.leg. n. 68/15*, in <http://www.lexambiente.it> (2015); G. Ballarini, *Il procedimento di estinzione delle contravvenzioni di cui agli artt. 318-bis e ss. T.U.A. tra criticità e difficoltà applicative*, *ivi* (2024).

potrebbero avere sulla persona umana.

b) in ordine al secondo profilo occorrerebbe procedere con la trasformazione in illecito amministrativo dell'ampio settore coperto dalle contravvenzioni prodromiche e di tutte quelle che sanzionano comportamenti lontanamente offensivi dell'ambiente, al quale applicare la vasta gamma dello strumentario sanzionatorio amministrativo (solo per fare un esempio si rifletta sulla capacità sanzioni interdittive¹³² rispetto ad una sanzione limitativa della libertà di breve durata e, quindi, in concreto mai espiata) diversificato in base all'oggetto della tutela e al comportamento tenuto dall'agente.

Appare, pertanto, una scelta discutibile sul piano politico-criminale la trasformazione in contravvenzione dell'illecito amministrativo di cui all'art. 255 T.U.A.¹³³

In altri termini, l'illecito amministrativo – collocato nell'ambito di una risposta multidisciplinare proprio perché l'ambiente è «materia trasversale»¹³⁴ e, quindi un bene che interessa diagonalmente tutta la società¹³⁵ – potrebbe svolgere in modo soddisfacente la funzione “di reprimere violazioni che esprimono un ridotto contenuto di disvalore”¹³⁶. In un tale ambito potrebbero rientrare tutte quelle violazioni che attengono alla tutela di mere funzioni amministrative di governo del territorio, evitando in tal modo tutta un'altra serie di problemi: si pensi solo per un momento al dibattito scaturito dall'intervento del magistero penale sulla valutazione dell'operato della P.A.¹³⁷.

9. - L'anticipazione della tutela: la valorizzazione del pericolo astratto.

¹³² Rimarcava l'efficacia di sanzioni interdittive applicabili alla criminalità d'impresa già A. Fiorella, *Le sanzioni amministrative pecuniarie e le sanzioni interdittive*, in *Cass. pen.* (2003) 275ss.

¹³³ Il d.l. n. 105/2023, convertito con modificazioni dalla l.n. 137/2023, ha disposto (con l'art. 6-ter, comma 1) la modifica dell'art. 255, co. 1 prevedendo l'ammenda da mille euro a diecimila euro in luogo della sanzione amministrativa pecuniaria da trecento euro a tremila euro (nella versione originaria). Una tale innovazione finisce per appesantire inutilmente il carico processuale (si pensi ad esempio alla verificabilità del meccanismo di estinzione della contravvenzione di cui al Titolo VI-bis del T.U.A., oppure all'applicazione dell'art. 131-bis c.p.; dubbi sull'utilità di tale trasformazione esprime G. Amendola, *Abbandono di rifiuti diventa reato: ma siamo certi che sia un bene?*, - 9/2/2024 - in <https://www.lexambiente.it>) e, quindi, aumentare i rischi di prescrizione vanificando, come più volte evidenziato, la minaccia penale astrattamente prevista. Una spiegazione, a nostro avviso, potrebbe rinvenirsi nell'utilizzazione delle funzioni (stravolte) del ruolo del processo penale che diventa, per il trasgressore, la ‘vera pena’; mantengono piena attualità le riflessioni svolte in passato da illustre dottrina (T. Padovani, *La disintegrazione attuale del sistema sanzionatorio e le prospettive di riforma: il problema della comminatoria edittale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* (1992) 434.) quando censurava gli stravolgimenti del processo penale non più «servo (muto o loquace) del diritto sostantivo, ma socio paritario» ergendosi a «socio tiranno» e proponendosi come momento privilegiato del controllo sociale; nello specifico settore dell'ambiente evidenzia la “sostanzializzazione” del processo penale A. Carmona, *La repressione dei “fatti ambientali”: spunti dalla cultura giudiziaria d'oggi*, ivi, 1994, 227ss.

¹³⁴ D. Amirante, *Profili cit.* 264.

¹³⁵ R. Zannotti, *Il ruolo della sanzione penale nella tutela dell'ambiente*, in *Trattato di diritto dell'ambiente*, I, *Principi generali cit.* 401.

¹³⁶ S. Canestrari, L. Cornacchia, G. De Simone, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Bologna 2017, 251.

¹³⁷ M. Catenacci, *I reati in materia di ambiente*, in *Aa.Vv., Questioni fondamentali della parte speciale del diritto penale*, Torino 2012, 364ss.

Al fine di perseguire la fondamentale opzione di effettività dell'intervento statale¹³⁸ (i.e. una migliore salvaguardia del bene giuridico), il legislatore potrebbe prevedere accanto a figure criminose di danno forme di anticipazione della tutela. Si tratterebbe di utilizzare la categoria dei reati di pericolo che implicano – da un punto di vista politico-criminale – un allargamento dell'area del penalmente rilevante¹³⁹.

Senza addentrarci nella disamina delle forme del pericolo è sufficiente sapere che i reati appartenenti a tale categoria si distinguono tradizionalmente in reati di pericolo concreto e reati di pericolo astratto/presunto.

I primi si riscontrano in ipotesi in cui il pericolo è espressamente previsto come elemento costitutivo della fattispecie (es. art. 422 c.p.); in tali casi il giudice deve accertare il pericolo caso per caso, con un accertamento che si risolve in un giudizio di probabilità *ex ante* in concreto a base totale¹⁴⁰.

Nel secondo caso, invece, siamo al cospetto di ipotesi in cui il legislatore delinea un fatto tipico sul presupposto ch'esso costituisca, nella normalità dei casi, la messa in pericolo di un determinato interesse (es. art. 437 c.p.); in questi casi il pericolo si identifica con la *ratio* della fattispecie incriminatrice¹⁴¹. Nel pericolo astratto/presunto il legislatore, senza menzionare il pericolo come requisito esplicito della fattispecie, tipizza un fatto che, sulla base di una valutazione effettuata in via generale, viene ritenuto una fonte tipica di pericolo¹⁴². Il pericolo non è, dunque, elemento del fatto di reato e la sua sussistenza nel caso concreto non deve essere accertata dal giudice; quest'ultimo è chiamato a verificare soltanto l'esistenza di quel comportamento che il legislatore ha ritenuto "a monte" pericoloso¹⁴³ sul presupposto che esso realizzi, secondo l'*id quod plerumque accidit* l'esposizione a pericolo di determinati interessi. Si "presume", cioè, in base a regole di esperienze che al compimento di talune azioni si verificherà un pericolo per una data oggettività

¹³⁸ L'effettività, è stato sottolineato, assurge a requisito di legittimità della pena, con i conseguenti corollari e, inoltre, «la scarsa effettività è un "lusso" che la pena non può "permettersi", giacché l'ineffettività di una scelta criminalizzatrice non è solo espressione di disfunzionalità, ma è anche costituzionalmente illegittima in quanto contraria, sia al canone *in dubio pro libertate*, sia agli stessi principi di uguaglianza e di solidarietà sociale (artt. 13, 25, 3 e 2 Cost.). La criminalizzazione (in concreto) sporadica e decimatoria che l'ineffettività produce: [a] da un lato delegittima, screditandolo, l'intero sistema della giustizia penale; il giudizio penale diviene infatti produttore e veicolo di ingiustizia sostanziale; [b] dall'altro lato discrimina, perché il prezzo dell'autentica "lotteria di Babilonia" in cui l'irrogazione della pena si trasforma viene principalmente pagato dagli "outsiders", o quanto meno da chi è in qualche misura socialmente svantaggiato: la ricerca sulla selezione ha ampiamente dimostrato che quanto più una norma è ineffettiva, tanto più è iperselettiva; quanto più è selettiva, tanto più, fra le sue "vittime" (i "capri espiatori") risultano iperrappresentati gli appartenenti alle classi svantaggiate», cfr. Paliero, *Il principio* cit. 27ss.

¹³⁹ P. Pulitanò, *Diritto penale*, Torino 2019, 175.

¹⁴⁰ G. Marinucci, E. Dolcini, G.L. Gatta, *Diritto penale. Parte generale*, Milano 2021, 272ss.

¹⁴¹ Padovani, *Diritto penale* cit. 173.

¹⁴² Pulitanò, *Diritto penale* cit. 178.

¹⁴³ Marinucci, Dolcini, Gatta, *Diritto penale* cit. 272.

giuridica.

La categoria del pericolo suscita un duplice ordine di questioni: il concreto evidenzia delle difficoltà in ordine all'accertamento del pericolo stesso; tale difficoltà non si verifica con l'astratto/presunto dovendo il giudice accertare "solo" la sussistenza del comportamento vietato. Nel settore dell'ambiente la criminalizzazione di condotte anziché di risultati eviterebbe tutte le difficoltà concernenti l'accertamento del danno o del pericolo concreto e, dunque, la prova del nesso causale. Senonché la categoria del pericolo astratto/presunto suscita non poche perplessità in relazione al principio di necessaria lesività (comprensivo sia della lesione che della effettiva messa in pericolo del bene da salvaguardare)¹⁴⁴. Ne consegue che, prescindendo dal momento dell'offesa, è notevole il rischio di trasformare i reati di pericolo astratto/presunto in illeciti di mera disobbedienza; non a caso si è dubitato, in dottrina, della stessa legittimità costituzionale del pericolo presunto per incompatibilità con il principio di offensività.

Tralasciando le difficoltà di accertamento del pericolo¹⁴⁵ e tenendo presente il principio di offensività deve concludersi che il pericolo concreto rappresenta il limite estremo del diritto penale del fatto; all'opposto, la criminalizzazione del pericolo sotto forma di astrattezza o presunzione – attraverso la previsione di sanzioni detentive – apre rischiose prospettive di diritto penale d'autore. Venendo meno l'offesa in concreto, l'epicentro della figura criminosa rischia di spostarsi sul modo d'essere dell'agente¹⁴⁶, collocandosi, in tal modo, nella serie dei reati di sospetto e dei reati ostacolo¹⁴⁷. Il principio appena richiamato «concerne l'essenza stessa della tipicità e altro non rappresenta se non l'esigenza di un'effettiva rispondenza del fatto alla ipotesi normativa»¹⁴⁸.

Nonostante ciò, riteniamo sia possibile avvalersi dei vantaggi dell'anticipazione della tutela nel rispetto del principio di offensività.

In proposito va segnalato come autorevole dottrina ritenga che in determinati settori – tra i quali l'ambiente – i reati di pericolo astratto/presunto corrispondano ad esigenze di tutela di un sistema

¹⁴⁴ F. Bricola, *Teoria generale del reato*, in *Nss. dig. it.*, 19 (1974) 82.

¹⁴⁵ Sul tema e sulle diverse formulazioni del pericolo si rinvia alle note riflessioni, risalenti ma pur sempre attuali, svolte da F. Angioni, *Il pericolo concreto come elemento della fattispecie penale. La struttura oggettiva*, Milano 1994, 9ss.

¹⁴⁶ A. Fiorella, *Responsabilità penale*, in *Enc. dir.* 39 (1988) 1289ss.

¹⁴⁷ In proposito le risalenti ma attuali riflessioni svolte da F. Mantovani, *Il problema della offensività del reato nelle prospettive di riforma del codice penale*, in G. Vassalli (cur.), *Problemi generali di diritto penale. Contributo alla riforma*, Milano 1982, 70.

¹⁴⁸ Così Fiore, *Il principio cit.* 275; Id., *Principio di tipicità e "concezione realistica del reato"*, in *Problemi generali di diritto penale*, 57ss; rileva A. Pagliaro, *Principi di diritto penale. Parte generale*, Milano 1987, 184 che un fatto, inidoneo ad offendere il bene giuridico tutelato dalla disposizione, è solo in apparenza conforme al tipo di reato; in realtà tale conformità manca. La contrapposizione, pertanto, tra tipicità e offensività è illusoria.

penale liberaldemocratico e dunque possano essere utilizzati a condizione che: «a) la loro previsione si riferisca alla tutela anticipata di beni particolarmente rilevanti (ad es. di natura collettiva), rispettando così il principio di proporzione; b) la tutela nella forma del pericolo concreto risulti insufficiente per la difficoltà di precisare i termini di probabilità della lesione, rispettando così il principio di sussidiarietà (ad es. nei reati di inquinamento basati su scarichi superiori ai limiti normativamente prefissati: in questo caso, accollare al giudice il riscontro di un pericolo effettivo per l'ambiente, significherebbe, per lo più, prospettargli un compito impossibile; c) l'identificazione delle condotte presuntivamente pericolose avvenga secondo criteri ancorati a massime di esperienze consolidate o a regole scientifiche riconosciute, rispettando così il principio di congruenza razionale tra mezzi e scopi»¹⁴⁹.

La presenza di tali condizioni “legittimerebbe” la possibilità di utilizzare fattispecie di pericolo astratto/presunto; ma, a ben vedere, allo stesso risultato si perviene anche per strade diverse.

In primo luogo, va tenuto presente che, sotto il profilo politico-criminale, occorre prendere atto che, nell'odierna società socio-economica e produttiva, «è del tutto impensabile che si rinunci alla tutela di determinati beni di estrema rilevanza – e si sicuro rilievo costituzionale, come l'ambiente recentemente “costituzionalizzato” – che tuttavia non è realizzabile, o risulterebbe comunque insufficiente, se ristretta alle sole ipotesi di pericolo concreto»¹⁵⁰.

D'altro canto, l'utilizzazione nel settore dell'ambiente dei reati di pericolo astratto/presunto è subordinata alla verifica del superamento della presunzione *iuris et de iure* di pericolosità che assiste i reati di pericolo presunto; il problema cruciale è rappresentato, allora, dalla vincibilità o meno della presunzione di pericolo insita nella previsione legislativa. L'assoluta invincibilità di pericolosità della condotta non solo può condurre a risultati aberranti, ma si presenta in contrasto con l'art. 49 co. 2 c.p.¹⁵¹.

Infine, è opportuno considerare che normalmente, i termini “presunto” e “astratto” per qualificare il pericolo vengono utilizzati come sinonimi, ma non mancano classificazioni più complesse, che introducono categorie intermedie o miste fra il pericolo concreto e il pericolo astratto, o

¹⁴⁹ Padovani, *Diritto penale* cit. 174.

¹⁵⁰ C. Fiore, S. Fiore, *Diritto penale. Parte generale*, Torino 2023, 207, che accanto ai reati in tema di circolazione stradale richiamano, ad esempio, proprio i fatti di inquinamento idrico che consistono nell'effettuazione di scarichi eccedenti i limiti tabellari normativamente predeterminati; in questi casi, si sostiene, esigere l'accertamento di un effettivo pericolo per l'ambiente significherebbe proporsi un obiettivo di difficile realizzazione e fuorviante dal momento che il danno all'ambiente si configura come effetto cumulativo di una serie di condotte aggressive e, proprio per questo, può essere scongiurato solo attraverso un rigoroso controllo “a monte” delle singole fonti di scarico.

¹⁵¹ Fiore, Fiore, *Diritto penale* cit. 208.

distinguono fra pericolo astratto e presunto¹⁵². In relazione a queste ultime classificazioni una parte della dottrina opera una distinzione tenendo separati i concetti di presunto e astratto pervenendo, così, alla conclusione che si hanno reati di pericolo: a) concreto, b) astratto, c) presunto¹⁵³.

Viene evidenziato in proposito – senza riproporre le considerazioni svolte sul punto – che già nella parte speciale del codice penale vi sono norme che, espressamente, esigono il requisito della idoneità del fatto (es. artt. 501 e 501-*bis* c.p.). In questi casi «il carattere di ‘astrattezza’ del pericolo non solo non sembra inibire la prova contraria; ma si può dire che sia la legge stessa ad ammettere implicitamente la rilevanza nel punto in cui delinea la fattispecie di reato»¹⁵⁴.

Il reato di pericolo “astratto” realizzerebbe un’ulteriore anticipazione della tutela rispetto al pericolo concreto, ma con l’ammissibilità della prova contraria salvaguarderebbe il principio di offensività. La categoria potrebbe essere utilizzata in tutti quei casi in cui lo stesso concetto di sostanza inquinante non è ancora stato definito¹⁵⁵ e, dunque, operare in linea con i principi di precauzione e dell’azione preventiva (art. 3-*ter* T.U.A.)¹⁵⁶.

Nella categoria del pericolo presunto rientrerebbero, invece, tutte le ipotesi normative in cui «la legge descrive in modo più o meno puntuale la condotta incriminata senza lasciare spazio all’interprete e al giudice in ordine alla valutazione del pericolo, che il legislatore ha ritenuto collegare in via, appunto, presuntiva alla condotta vietata»¹⁵⁷.

In una sorta di scala delle possibili incriminazioni si avrebbero:

- a) fattispecie di danno
- b) fattispecie di pericolo concreto
- c) fattispecie di pericolo astratto
- d) fattispecie di pericolo presunto.

Le fattispecie di danno dovrebbero essere formulate calibrando l’intervento sulle singole

¹⁵² Secondo G. Grasso, *L’anticipazione della tutela penale: i reati di pericolo e i reati di attentato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* (1986) 697, una rigida distinzione tra pericolo concreto e pericolo presunto non è in grado di esaurire tutta la ricchezza della realtà normativa.

¹⁵³ Fiore, Fiore, *Diritto penale* cit. 208.

¹⁵⁴ Fiore, Fiore, *Diritto penale* cit. 211.

¹⁵⁵ Secondo un recente orientamento del Cons. St. (Sez. IV, 02/04/2024, n. 2986, in <https://www.lexambiente.it>) il concetto di sostanza inquinante comprende “in particolare” le sostanze tabellate, ma non è esaustivo, riflettendo con ciò un dato scientifico scontato, per cui la pericolosità di una sostanza può emergere dopo periodi anche lunghi di uso in cui la si ritiene innocua.

¹⁵⁶ Una tale impostazione risulta in linea anche con il considerando n. 47 della direttiva 2024/123 cit. laddove afferma che 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.

¹⁵⁷ Fiore, Fiore, *Diritto penale* cit. 211.

componenti del più ampio bene-ambiente seguendo lo schema della figura criminosa di cui all'art. 635 c.p. e redatte in perfetta aderenza al principio di legalità (in particolare tassatività-determinatezza dell'illecito penale).

Le fattispecie di pericolo concreto e di pericolo astratto potrebbero strutturarsi sul livello di anticipazione, di volta in volta prescelto dal legislatore, con ammissibilità per entrambe della prova contraria in ossequio al principio di offensività.

Le fattispecie di pericolo presunto sarebbero utilizzate per un ulteriore ampliamento della tutela sanzionando fatti prodromici o strumentali all'offesa all'ambiente. In questo ultimo caso, ragioni dommatiche e politico-criminali fanno sì che la soluzione migliore sia quella di una loro trasformazione in illeciti amministrativi con attivazione delle diverse misure conosciute dall'apparato sanzionatorio-amministrativo.

In ultimo: non va dimenticato, però, che il diritto penale non è la panacea, ma è chiamato ad apportare il proprio contributo nell'ambito di una risposta di più ampio respiro di natura multiagenziale e multifattoriale e che la vera scommessa della tutela dell'ambiente si gioca sul cambiamento di abitudini di vita¹⁵⁸ da parte dell'intera comunità.

¹⁵⁸ Si veda in proposito il considerando n. 59 della direttiva 2024/123 cit., ove si opera un espresso riferimento all'adozione, da parte dei singoli Stati, di «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».