

## LA RIFORMA DEI REATI AMBIENTALI: LUCI ED OMBRE DI UN INTERVENTO A LUNGO ATTESO

*A proposito di Carlo Ruga Riva, I nuovi ecoreati, Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68, Torino, Giappichelli, 2015*

di Giuseppe Amarelli

SOMMARIO: 1. Il contesto della riforma e del volume. – 1.1. Le difficoltà dell'opera. – 2. Il metodo di indagine utilizzato. – 3. La ricognizione delle principali fattispecie incriminatrici introdotte dalla legge n. 68/2015. – 4. La disamina delle aggravanti e delle altre misure sanzionatorie e premiali introdotte per i delitti del nuovo Titolo VI *bis* della Parte speciale del codice penale. – 5. L'analisi del nuovo meccanismo estintivo delle contravvenzioni ambientali del t.u.a.

### 1. Il contesto della riforma e del volume

La predisposizione di un adeguato sistema di tutela penale capace di sanzionare in maniera severa e proporzionata i più gravi delitti in materia ambientale costituisce uno dei principali e più complessi 'problemi della modernità' tanto cari ad Hassemer e Stella (W. HASSEMER, *Produktverantwortung im modern Strafrecht*, Heidelberg, 1996; F. STELLA, *Giustizia e modernità. La protezione dell'innocente e la tutela delle vittime*, Milano, 2002) con cui si è dovuta confrontare negli ultimi decenni la scienza penalistica.

Il progresso tecnologico e la civilizzazione, oltre a generare molti, apprezzabili ed irrinunciabili benefici per la collettività, hanno recato con sé – e continuano a recare – anche nuovi e sconosciuti 'rischi' per l'incolumità pubblica e l'ecosistema, primi tra tutti quelli implicati dall'immissione nell'ambiente di polveri, gas, radiazioni, scarti e detriti di lavorazioni industriali, o dalla produzione, gestione e smaltimento di rifiuti normali o speciali, altamente inquinanti e pericolosi per la salute delle persone e la salubrità dell'ambiente.

Mentre in un passato non troppo remoto tali fenomeni erano stati sottovalutati sia in ambito 'metagiuridico' che giuridico, non essendo ancora maturata una spiccata sensibilità rispetto alle tematiche ecologiche, in tempi più recenti, invece – in un mutato contesto culturale e ordinamentale in cui l'ambiente è diventato uno dei valori gerarchicamente sovra-ordinati in ogni moderno Stato sociale di diritto, assurgendo al rango di piattaforma essenziale per la fruibilità di tutti gli altri diritti individuali della persona – si è progressivamente iniziato ad acquisire piena consapevolezza della loro elevatissima pericolosità. Addirittura, in taluni casi si è arrivati anche a legittimare opposte – e analogamente inappaganti – soluzioni drastiche di segno 'anti-evolutivo', ispirate alla logica della precauzione ed al principio di responsabilità per le generazioni

future, ammettendo in questo campo la creazione di un 'diritto penale del comportamento' diretto ad anticipare la soglia di intervento della sanzione criminale a fasi prodromiche rispetto all'offesa al bene tutelato (partendo dai postulati etico-razionali del filosofo tedesco H. JONAS, *Il principio di responsabilità. Un'etica per una civiltà tecnologica*, (1979), tr. it. a cura di P. Portinaro, Torino, 2002, arriva a tali conclusioni G. STRATENWERTH, *Zukunftssicherung mit dem Mitteln des Strafrechts?*, in *ZStW*, 1993, 679 s.).

È solo a partire dall'ultimo decennio del secolo appena trascorso, infatti, che si è definitivamente preso coscienza della gravità dei rischi derivanti da uno sviluppo tecnologico e scientifico indiscriminato e senza regole e si è, costruttivamente, invocata la predisposizione di una risposta punitiva rigorosa e proporzionata alla gravità del danno arrecato al bene ambiente dai fatti c.d. di disastro ambientale, vale a dire da quegli eventi macroscopici capaci di contaminare o danneggiare intere aree geografiche del territorio in modo irreversibile o tendenzialmente irreversibile e di procurare una considerevole offesa ad interessi giuridici collettivi fondamentali come l'ambiente e l'incolumità pubblica.

Negli ultimi anni, il livello di attenzione rispetto alla tematica dei delitti ambientali si è ulteriormente innalzato in seguito alla constatazione, da un lato, della sempre più frequente ingerenza o infiltrazione nelle attività di smaltimento e stoccaggio dei rifiuti della criminalità organizzata di tipo mafioso, attraverso il fenomeno emergente delle c.d. eco-mafie; dall'altro, del difficile bilanciamento delle problematiche ambientali con gli interessi sociali e macro-economici coinvolti da eventuali provvedimenti interdittivi del proseguimento delle attività pericolose, *in primis* quello alla conservazione dei posti di lavoro di migliaia di dipendenti in aree territoriali già economicamente depresse (si pensi per tutti al noto caso ILVA).

Ciononostante, la legislazione penale posta a tutela dell'ambiente non è mai stata adeguatamente riformata per rispondere a queste nuove allarmanti forme di manifestazione della criminalità ambientale, né per equocontemperare gli interessi in potenziale conflitto con la sua incriminazione, muovendosi, invece, nella direzione univoca e contraria della anticipazione della tutela penale a momenti prodromici rispetto all'offesa concreta all'interesse tutelato, tramite illeciti di natura tendenzialmente contravvenzionale di pericolo astratto, incentrati sul superamento di c.d. valori soglia, oppure sul mancato rispetto di procedure amministrative (esercizio di un'attività in assenza della prescritta autorizzazione), oppure ancora sulla mancata collaborazione con le autorità di controllo, nelle forme del diniego di accesso ai luoghi o omessa comunicazione dei dati delle emissioni ecc.

Anche dopo gli interventi del 2006 (il T.U.A. introdotto con il d.lgs. n. 152/2006) e del 2011 (il d.lgs. n. 121/2011 di ratifica della c.d. direttiva ambiente del 2008/99/CE) la normativa penale è risultata fortemente inadeguata a fronteggiare i fatti più gravi per l'ecosistema forieri di un danno o un pericolo permanente per interi contesti geografici e fasce di popolazione, polarizzando la sua attenzione o su condotte meramente rischiose, oppure sull'introduzione di fattispecie incriminatrici del tutto marginali come quelle di cui agli artt. 727 *bis* e 733 *bis* c.p. poste a tutela di specie animali ed *habitat* naturali protetti.

L'eventuale incriminazione dei macroeventi dannosi per l'ambiente è stata, invece, stralciata ed affidata a progetti di riforma confluiti in diversi disegni di legge mai, però, seriamente presi in considerazione dal legislatore e realmente in procinto di essere approvati.

L'impossibilità di reperire nel tessuto normativo vigente una risposta immediata ad un fenomeno di così grande clamore sociale come quello del disastro ambientale e delle ecomafie ha determinato l'aprirsi nel nostro ordinamento giuridico di quelle che Engisch definiva una «lacuna di diritto di secondo grado» o «derivata» (K. ENGISCH, *Einführung in das juristische Denken*, 4 Auflage, Stuttgart, 1968, trad. it. a cura di Baratta, *Introduzione al pensiero giuridico*, Milano, 1970, 217 ss.; il concetto è ben chiarito anche da GUASTINI, *Le fonti del diritto e l'interpretazione*, Milano, 1993, 421 ss.); vale a dire un vuoto di disciplina che non rappresenta l'espressione di una deliberata tecnica frammentaria di tutela normativa, ma – al contrario – emerge solo *a posteriori* in seguito al verificarsi di progressi (prevalentemente) tecnici che fanno sorgere nuove questioni di diritto e non può essere colmato dal giudice in via interpretativa, attraverso il ricorso al procedimento analogico, pena la violazione del principio di legalità.

La mancanza nel sistema penale di norme idonee a fronteggiare i fenomeni più gravi di contaminazione ambientale, scaturita dalla ormai cronica inerzia del legislatore, ha prodotto così un esito distorto, ma sempre più frequente nel nostro sistema penale: l'indebita sostituzione della giurisprudenza al legislatore nell'attività di definizione delle norme incriminatrici. I giudici, infatti – probabilmente suggestionati e condizionati dal mito della completezza dell'ordinamento giuridico in base al quale deve essere possibile una risposta ad ogni questione giuridica, soprattutto di portata così impegnativa –, in presenza di un eclatante vuoto normativo e delle compresenti e contrapposte esigenze di tutela penale promananti dalla collettività e dalle voci delle migliaia di innocenti deceduti per malattie innescate dal contatto o dall'inalazione di sostanze nocive o dei loro familiari in cerca di una 'giustizia postuma', hanno agito *supplendi causa*, in spregio al divieto di analogia e alla riserva di legge, andando ben oltre gli incerti limiti letterali delle norme incriminatrici utilizzate e ponendo seri dubbi circa la legittimità di queste ultime sotto il profilo della precisione e determinatezza. Essi, sfruttando le maglie larghe di talune locuzioni legislative eccessivamente vaghe, non si sono limitati a svolgere un ruolo ricognitivo del significato del precetto normativo e delle scelte del legislatore, bensì hanno esercitato un inammissibile ruolo costitutivo del diritto nel momento della concretizzazione giudiziale della legge.

La giurisprudenza, infatti, ha sussunto (*recte*: ha provato a sussumere) i casi più macroscopici di disastro ambientale nella fattispecie di cui all'art. 434 c.p. e, segnatamente, nella sua seconda parte che incrimina, accanto al crollo di costruzioni, anche il disastro innominato attraverso un'ambigua clausola generale ad analogia espressa.

Tuttavia, questa soluzione ermeneutica non è andata esente da critiche quando ha riguardato, piuttosto che disastri causati da eventi violenti e istantanei (come nelle note vicende di Seveso e Stava), disastri generati da micro-condotte lente e reiterate in un arco temporale estremamente dilatato (anche decenni), al punto tale che già nel

2008 la Consulta – pur salvandola formalmente nella sentenza interpretativa di rigetto n. 327/2008 – ne aveva paventato il superamento grazie all'intervento del legislatore, rilevando che “in relazione ai problemi interpretativi che possono porsi nel ricondurre alcune ipotesi al paradigma del c.d. disastro innominato (tra le quali, segnatamente, l'ipotesi del disastro ambientale), è auspicabile un intervento del legislatore penale che disciplini in modo autonomo tali fattispecie criminose”.

La sua assoluta inadeguatezza è stata poi ribadita pochi mesi fa dalla Corte di Cassazione, Sezione I, nella sentenza 23 febbraio 2015, n. 7941, Schmidheiny, relativa alla tragicamente nota vicenda Eternit. Questa pronuncia ha definitivamente e irreparabilmente squarciato il velo che – dopo i moniti della Corte costituzionale e le critiche della dottrina – ancora provava a celare grossolanamente l'inefficacia repressiva nei confronti dei macro-eventi di disastro tanto dell'assetto normativo delineato dall'anacronistico codice penale del 1930 e dal più recente, ma altrettanto inadeguato, t.u. ambiente del 2006, quanto delle soluzioni nelle more sperimentate in via ermeneutica da una giurisprudenza 'creativa' *praeter legem*, mossa da ragioni equitative e orientata a riconoscere prevalenza alla tutela delle vittime, piuttosto che alle ragioni del garantismo individuale.

In questa drammatica decisione assolutoria è stata riscontrata l'impossibilità giuridica di addivenire ad una sentenza di condanna nella maggior parte dei casi di disastro ambientale a causa della decorrenza dei termini di prescrizione. Il momento consumativo del delitto di cui all'art. 434, co. 2 c.p., infatti, prescinde dalle morti e lesioni eventualmente causate (dopo anni di latenza) dalle malattie professionali e deve essere individuato in quello antecedente della cessazione della condotta pericolosa e, dunque, al massimo nel giorno della chiusura dello stabilimento produttivo.

Pur comprendendo le condivisibili istanze di tutela promananti dagli innocenti ammalatisi o deceduti a causa della contaminazione delle zone adiacenti e circostanti gli stabilimenti industriali, la S.C. si è trovata chiusa in un vicolo cieco a causa della mancanza nel nostro sistema penale di una norma incriminatrice *ad hoc* in materia di disastro ambientale e non ha potuto far altro che dichiarare la prescrizione del reato di disastro innominato previsto dall'art. 434, comma 2 c.p. nell'ambito del quale, già con una discutibile forzatura interpretativa, erano stati sussunti i fatti: “ci sono dei momenti in cui diritto e giustizia vanno da parti opposte; è naturale che le parti offese scelgano la strada della giustizia, ma quando il giudice è posto di fronte alla scelta drammatica tra diritto e giustizia non ha alternativa. Un giudice sottoposto alla legge tra diritto e giustizia deve scegliere il diritto” (Così il P.G. in *Schema della requisitoria pronunciata avanti alla Sezione I penale della Corte di cassazione nel processo Eternit, 19 novembre 2014*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)).

Proprio questo iato tra diritto e giustizia evidenziato non senza clamore nelle pieghe di questa decisione e, prima ancora, scandito a chiare lettere dalle suggestive parole della requisitoria del Procuratore generale Iacoviello poc'anzi citata e ulteriormente amplificato dall'opera dei *media*, ha rappresentato il vero stimolo per il legislatore per condurre finalmente in porto la riforma dei reati ambientali da tanti anni annunciata, ma mai concretamente attuata.

È in questo delicatissimo contesto – in cui si è profilata con asprezza la doppia anima problematica del diritto penale eternamente combattuta tra esigenze di difesa sociale e garantismo individuale – che si inserisce l’attesa legge 22 maggio 2015, n. 68, intitolata “*Disposizioni in materia di delitti contro l’ambiente*” con cui è stata riscritta radicalmente la disciplina penale dell’ambiente ed è in questo contesto, conseguentemente, che si innesta l’interessante lavoro di Carlo Ruga Riva che prova a fornire una primissima, immediata e coraggiosa chiave interpretativa dei suoi punti salienti.

### **1.1. Le difficoltà dell’opera**

È sempre particolarmente difficile commentare ‘a caldo’ le novità legislative che introducono fattispecie incriminatrici volte a sanzionare fatti di elevato disvalore penale e di grande allarme sociale.

Il lavoro diviene ancor più arduo quando si tratta di analizzare non una singola figura delittuosa, ma – come in questa occasione – un articolato ordito normativo che innova in profondità un intero, nevralgico, comparto del diritto penale mai disciplinato in precedenza dal legislatore e nell’attesa solo abbozzato in modo incerto e malfermo dalle acrobazie ermeneutiche di una giurisprudenza capace di adattare alla bisogna norme concepite per situazioni sensibilmente differenti. La legge n. 68/2015, infatti, ha innovato completamente la legislazione in materia di tutela penale dell’ambiente, intervenendo sia sul codice penale con – cosa assai rara – l’introduzione addirittura di un nuovo significativo titolo della Parte speciale, il VI *bis* rubricato *Dei delitti contro l’ambiente*, in cui sono finalmente inserite le norme in materia di disastro e inquinamento ambientale, sia sul testo unico dell’ambiente del 2006, non solo apportando modifiche a norme preesistenti ma, soprattutto, prevedendo l’istituzione di meccanismi articolati di non punibilità sopravvenuta imperniati su condotte postfatto del reo per le tante contravvenzioni esistenti.

Ebbene, il volume di Carlo Ruga Riva ha il grande merito di riuscire ad affrontare l’improbabile compito di chi è chiamato a muoversi per primo, senza reti e senza appigli, nell’opera di decifrazione delle intenzioni legislative, rileggendo in maniera completa ed analitica l’intero insieme di disposizioni innovative forgiate dal legislatore per implementare la tutela penale nei confronti degli ecoreati e dei deleteri fenomeni ad essi connessi, come le eco-mafie.

Ma non solo: il libro, pur essendo necessariamente ‘veloce’ dati i tempi strettissimi in cui è stato concepito, si segnala anche per l’originalità degli spunti e la persuasività di taluni rilievi critici formulati in relazione ai punti principali della riforma.

Sovente, nei commenti ‘a prima lettura’, l’autore si limita ad un’opera puramente esegetica e tendenzialmente neutra sul piano dei giudizi valoriali, accennando solamente alcuni possibili profili di criticità, o denunciando macroscopiche sviste normative causate da un legislatore troppo spesso sciatto e frettoloso.

In questa circostanza, invece, l'indagine della 'nuova materia' è affrontata in modo molto più approfondito ed organico, rileggendo il *novum* legislativo alla luce della profonda conoscenza che Carlo Ruga Riva ha sia dei temi di fondo che intercetta il diritto penale ambientale, sia delle sue specifiche problematiche. Ciò consente all'Autore di tratteggiare, ad un tempo, tanto un sintetico quadro generale d'insieme della riforma, utile a ricostruirne i fulcri portanti dell'intervento politico-criminale disegnato dal legislatore nella legge n. 68/2015 e ad evidenziare i rispettivi profili di razionalità e irrazionalità delle varie soluzioni adottate; quanto di svolgere un esame analitico e dettagliato dei singoli reati ed istituti introdotti nel codice e nella legislazione complementare per irrobustire la tutela penale dell'ambiente. Peraltro, pur trattando un argomento dove le 'precomprensioni personali' di tipo etico possono incidere fortemente sulla valutazione dell'operato del legislatore, Ruga Riva riesce ad essere sempre obiettivo e neutrale, non lasciando mai prevalere nella disamina delle novità recate dalla riforma per incriminare fatti particolarmente odiosi la sua dichiarata vocazione ambientalista, ma, al contrario, evidenziando con imparzialità i pregi ed i limiti.

## 2. Il metodo di indagine utilizzato

Il primo lato meritorio del volume è certamente quello inerente al profilo metodologico seguito dall'Autore nell'impostazione della trattazione della materia: la scelta di Ruga Riva di non procedere alla disamina delle nuove disposizioni seguendo acriticamente l'ordine in cui sono state inserite nei diversi testi normativi (soprattutto all'interno del codice), ma di articolare l'esposizione in tre distinti capitoli, ciascuno incentrato sulle diverse macro-aree tematiche attinte dalla riforma, consente di fornire un'immagine sinottica e completa dell'intervento operato dal legislatore lo scorso maggio in materia di ecoreati.

Seguendo questo criterio di indagine, nella prima parte sono approfondite con un taglio, ad un tempo, analitico e critico tutte le nuove figure delittuose inserite nel nuovo titolo VI *bis* del codice penale; nella seconda parte, invece, sono trattate le altre novità innestate topograficamente nel codice penale, ma volte a disciplinare gli aggravi e gli sconti o esenzioni di pena previsti per i casi di ripristino e bonifica dei siti inquinati, le ulteriori misure di ablazione patrimoniale, le sanzioni per gli enti e la speciale disciplina per la prescrizione; infine, nella terza è affrontato il nuovo meccanismo di estinzione delle contravvenzioni in materia ambientale introdotto nella parte VI *bis* del t.u.a., nonché le disposizioni *extra codicem* che hanno sancito l'inasprimento della risposta sanzionatoria per il reato di commercio di specie animali e vegetali in via d'estinzione.



### 3. La ricognizione delle principali fattispecie incriminatrici introdotte dalla legge n. 68/2015

Naturalmente i principali elementi di pregio del volume si trovano sul piano dei contenuti, dove si riscontra una dettagliata e minuziosa ricostruzione di tutti i reati e degli altri istituti introdotti dalla riforma del 2015, prospettando possibili problemi applicativi e affacciando soluzioni interessanti e coerenti con i principi generali che regolano la materia penale. Non traspare mai indulgenza nei confronti delle scelte legislative realizzate, anche se supportate dal condivisibile intento di fornire una protezione penale adeguata al bene giuridico ambiente rispetto ai macro-eventi che lo espongono ai maggiori pericoli.

Come si è detto, il libro si apre con la disamina delle fattispecie introdotte nel codice penale, riservando ai capitoli successivi quella delle altre disposizioni innovative disseminate dal legislatore nel codice e nel t.u.a.

In particolare, il primo reato analizzato dall'Autore, coerentemente con l'ordine classificatorio-sistematico scandito dalla numerazione dei nuovi articoli, è quello di inquinamento ambientale di cui all'art. 452 *bis* c.p.

Dopo averne rilevato la prioritaria importanza nel complessivo assetto di tutela dell'ecosistema e dell'incolumità pubblica definito dalla riforma del 2015, Ruga Riva scruta la problematica compatibilità con il principio di precisione e determinatezza di taluni concetti elastici di tipo quantitativo non numerico contenuti al suo interno, soffermandosi poi sulla ricognizione del possibile significato da attribuire alla clausola di illiceità speciale rappresentata dal termine "abusivamente" che il legislatore ha inserito per qualificare la condotta di inquinamento ambientale penalmente rilevante al fine di evitare un'eccessiva dilatazione del suo ambito operativo (p. 5 s.).

Inoltre, l'Autore ricostruisce dettagliatamente anche la natura giuridica della nuova fattispecie ed i suoi elementi strutturali, chiarendo che si tratta di un delitto di evento, ma a condotta vincolata, potendo trovare applicazione unicamente per i fatti di inquinamento abusivo puntualmente descritti nei punti 1) e 2) del comma 1 e nel comma 2. Utili chiarimenti sono forniti anche sul versante dell'elemento psicologico del reato, specificandone la natura dolosa e illuminando circa il suo contenuto: oggetto del dolo deve essere una condotta di inquinamento di zone significative realizzate abusivamente. Infine, sono succintamente, ma attentamente, focalizzati i problemi di sovrapposizione con altre norme incriminatrici di tenore simile già contenute nel t.u.a., precisando che nel caso del delitto di inquinamento ambientale di cui all'art. 452 *bis*, così come in quello posto dagli altri nuovi delitti inseriti nel codice, ci si trova al cospetto di un concorso apparente di norme, dal momento che la nuova e più grave fattispecie d'evento assorbe le altre meno gravi di mera condotta (p. 14).

In modo acuto viene poi interpretata la nuova ipotesi di cui all'art. 452 *ter* c.p. che incrimina la morte o le lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale, proponendone una lettura costituzionalmente orientata al principio di colpevolezza, alla stregua di quanto già fatto dalle Sezioni unite della Suprema Corte per i delitti aggravati dall'evento con la sentenza Ronci del 2009 relativa all'analogo reato di cui all'art. 586 c.p. La soluzione ermeneutica prescelta è senz'altro quella più

coerente e razionale poiché la nuova figura delittuosa si trova in un rapporto di specialità con la fattispecie incriminatrice di cui all'art. 586 c.p., motivo per cui il principio di diritto enunciato dal massimo organo nomofilattico per questo reato – in base al quale si deve accertare, oltre al nesso eziologico tra il delitto presupposto e la morte, anche la c.d. colpa in concreto – vale sicuramente anche per la nuova fattispecie ambientale (p. 15).

Dall'analisi degli elementi costitutivi della fattispecie di cui all'art. 452 *ter* l'Autore prende poi lo spunto per svolgere delle stimolanti considerazioni di ampio respiro circa l'incidenza del principio di precauzione nel diritto penale ambientale e, soprattutto, in merito al problema dell'individuazione della regola cautelare da utilizzare per fondare un addebito a titolo colposo per i fatti descritti dalla norma. È discusso, infatti, se possa ravvisarsi una responsabilità penale quando l'autore di un fatto si sia attenuto ai valori soglia fissati dal legislatore o dall'autorità amministrativa competente in un'ottica precauzionale, ma avrebbe potuto rispettare anche standard ancor più stringenti indicati da fonti sovranazionali non ancora applicate in Italia, o da ricerche scientifiche effettuate in tempi successivi. Come chiaramente afferma Ruga Riva "le regole di precauzione specifica (compresi i valori soglia ispirati a logiche precauzionali), se rispettate, rendono lecita già oggettivamente la condotta e non punibile l'autore per eventuali eventi lesivi che ne conseguano; se violate rendono illecita (abusiva) la condotta" (p. 19).

Altra questione di carattere generale che in modo corretto l'Autore affronta preliminarmente, allo scopo prioritario di chiarire la disciplina da applicare alla nuova figura delittuosa di cui all'art. 452 *ter* c.p., è quella inerente alla sua natura giuridica: fattispecie incriminatrice autonoma o mera ipotesi circostanziale? Dalla soluzione del quesito derivano invero molteplici risvolti pratici di non poco momento, primo tra tutti l'attrazione della fattispecie nel giudizio di bilanciamento delle circostanze di cui all'art. 69 c.p. Ad avviso di Ruga Riva il nuovo delitto costituisce un autonomo delitto aggravato dall'evento per una molteplicità di ragioni: *a*) è posto a tutela di un bene giuridico differente rispetto alla fattispecie base (vita *versus* salubrità dell'ambiente); *b*) è collocato in un articolo distinto e dotato di un proprio *nomen iuris*; *c*) le pene sono individuate autonomamente e non *per relationem* tramite un rinvio a quelle contenute nell'art. 452 *bis* c.p. (p. 21).

Poco razionale e difficilmente compatibile con il principio di proporzionalità e ragionevolezza delle pene appare, invece, secondo il condivisibile giudizio dell'Autore, la cornice edittale unitaria prevista per questo delitto dal legislatore, che finisce con l'equiparare, sottoponendoli allo stesso massimo edittale, fatti dotati di un disvalore sociale sensibilmente diverso, come la morte di più persone e le mere lesioni plurime.

Non molto chiari, infine, sono i rapporti intercorrenti tra questa fattispecie e quella di disastro ambientale descritta nell'articolo successivo; secondo l'Autore il 452 *ter* c.p. "dovrebbe 'coprire' i casi di inquinamento con effetti non disastrosi per l'ambiente cui conseguano per colpa morti o lesioni non lievissime; nell'art. 452 *quater* verrebbero sussunte le contaminazioni ambientali con effetti disastrosi per l'ambiente e per la pubblica incolumità, nel senso di messa in pericolo di un numero indeterminato di persone (non di morti o lesioni)" (p. 22).



Grande attenzione è prestata all'altra figura delittuosa più fortemente connotativa del nuovo titolo VI *bis* della parte speciale del codice penale: il disastro ambientale descritto dall'art. 452 *quater*.

Rispetto ad essa Ruga Riva si interroga in primo luogo sulle questioni inerenti ai rapporti sincronici e diacronici che il nuovo delitto solleva con il delitto di disastro innominato di cui all'art. 434 c.p., come visto, in precedenza utilizzato dalla giurisprudenza per sussumere i fatti di disastro. Egli a tal proposito precisa che la clausola di sussidiarietà espressa contenuta in apertura dell'art. 452 *quater* ed espressamente destinata a far salvi i casi previsti dall'art. 434 c.p. dimostri la non sovrapponibilità delle due fattispecie e, dunque, l'assenza di ogni fenomeno successorio di tipo abrogativo: i reati disciplinano a suo modo di vedere fatti diversi (26 ss.).

Ma a suscitare la maggior attenzione dell'Autore, nonché le sue maggiori perplessità sono in questo caso le opinabili formule linguistiche utilizzate dal legislatore nell'art. 452 *quater* allo scopo di descrivere gli elementi costitutivi del delitto di disastro ambientale. Ruga Riva le taccia giustamente di essere "un condensato di vaghezza" difficilmente compatibile con le esigenze di chiarezza e certezza sottese alle norme incriminatrici e di risultare in palese contrasto con il principio di legalità, *sub specie* precisione e determinatezza. Le locuzioni 'alterazione irreversibile'; 'ecosistema'; 'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema'; eliminazione che risulti 'particolarmente onerosa'; conseguibile con 'provvedimenti eccezionali' ecc., sono tutte talmente generiche ed indeterminate da rendere ardua, se non addirittura impossibile, la previa accessibilità e conoscibilità dei comportamenti incriminati oggi richiesta come requisito indefettibile della legalità penale anche dalla Corte EDU, rimettendo, al contrario, la loro definizione all'opera creativa e concretizzatrice della giurisprudenza (p. 33).

Ad avviso dell'Autore, ad analoghe censure di legittimità costituzionale per difetto di precisione-determinatezza si espone anche il n. 3) del medesimo articolo che "tipizza un nebuloso evento di offesa per l'incolumità pubblica" con una formulazione letterale "al tempo stesso tortuosa e opaca" (p. 34) che "pone anche seri problemi di interpretazione, in sé e nei rapporti con la fattispecie di inquinamento aggravato da morti o lesioni" (p. 35). In particolare, in questo caso non si comprende il riferimento al "numero delle persone offese o esposte a pericolo" come requisito per la sussistenza del disastro: se si dovesse ritenere che questa locuzione si riferisce, oltre che alle persone esposte a pericolo, anche a quelle ammalate o uccise dal contatto o dall'inalazione, si avrebbe l'assurdo di veder punita meno gravemente la causazione dolosa di morte o lesioni personali, rispetto a quella colposa descritta dall'articolo precedente. Evidentemente, un simile esito è inaccettabile perché manifestamente irragionevole e, quindi, deve approdarsi alla conclusione opposta e ritenere che la fattispecie di cui all'art. 452 *quater* incrimini un evento di offesa all'incolumità pubblica e non all'integrità fisica per la cui sussistenza si richiede la causazione di meri pericoli per l'incolumità di un numero indeterminato di persone, e non la causazione effettiva delle morti o delle lesioni che, invece, continua a rientrare nel fuoco dell'art. 586 c.p. e va incontro a pene sensibilmente più elevate e proporzionate al più elevato disvalore del fatto (p. 35).

Diversamente, l'Autore rileva come la riforma abbia risolto tutti i dubbi in passato sollevati sotto il profilo dell'elemento psicologico quando il disastro ambientale era sussunto nell'art. 434 c.p., chiarendo che il nuovo delitto è a dolo generico ed è punibile anche a titolo di dolo eventuale, senza limitazioni di sorta (p. 37).

Viene poi messo sotto la lente anche l'art. 452 *quinquies* che disciplina le figure colpose di inquinamento e disastro ambientale allargando notevolmente il loro perimetro applicativo, ma introducendo una figura di tentativo di delitto colposo non proprio convincente e l'art. 452 *sexies* che incrimina il traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività e, a differenza delle altre, non colma un vuoto di tutela, ma soddisfa una carenza di disciplina. Esso, infatti, va a sovrapporsi, abrogandolo implicitamente, al delitto in precedenza descritto dall'art. 3, l. 704/1982 (p. 41).

Chiude poi la disamina delle norme incriminatrici l'analisi dei delitti di impedimento del controllo e di omessa bonifica di cui, rispettivamente, agli artt. 452 *septies* e *terdecies*; rispetto al primo sono evidenziati i problemi di sovrapposizione che sorgono con le figure delittuose preesistenti del favoreggiamento personale e della frode processuale di cui agli artt. 378 e 374 c.p. e rispetto al secondo quelli di sovrapposizione con la pregressa fattispecie contravvenzionale, contestualmente modificata dalla riforma, di cui all'art. 257 t.u.a.

#### **4. La disamina delle aggravanti e delle altre misure sanzionatorie e premiali introdotte per i delitti del nuovo Titolo VI *bis* della Parte speciale del codice penale**

Nella seconda parte del volume Ruga Riva si sofferma sulle altre novità introdotte dalla riforma prendendo le mosse dalle nuove circostanze aggravanti descritte negli artt. 452 *octies* e *novies*. Il primo articolo individua delle originali 'circostanze associative', oggettive e ad effetto speciale, prevedendo degli aumenti di pena particolarmente severi nel caso in cui i reati ambientali siano commessi da associazioni per delinquere semplici o da associazioni di tipo mafioso implicate nei traffici delle c.d. ecomafie.

L'opzione politico-criminale del legislatore di modellare come mere aggravanti le condotte descritte in questo articolo non è del tutto convincente. Se l'intenzione era quella di concepirle come mere circostanze, la soluzione più ragionevole e coerente da un punto di vista sistematico sarebbe stata quella di inserirle nel corpo degli artt. 416 e 416-bis c.p., piuttosto che procedere all'introduzione di una nuova norma nell'ambito del neo-istituito Titolo VI *bis* della parte speciale. In questo modo si sarebbe garantita maggiore coerenza con la linea classificatoria sinora seguita dal legislatore in materia di reati associativi, in base alla quale solo le fattispecie associative autonome "qualificate" sono state inserite in una figura delittuosa *ad hoc* collocata sistematicamente all'interno del comparto disciplinare specifico in cui sono descritti i delitti teleologicamente connessi (si pensi, a titolo esemplificativo, all'art. 270-bis c.p. per i delitti con finalità terroristiche, all'art. 74, d.P.R. 9.10.1990, n. 309 per i delitti in materia di stupefacenti e all'art. 291-quater, d.P.R. 23.1.1973, n. 43 per i delitti in

materia di contrabbando); mentre le mere figure circostanziali associative sono state inserite nell'art. 416 c.p., come dimostrano le recenti riforme operate in tal senso dal legislatore nel 2003 e nel 2012 con cui sono stati introdotti i nuovi c. 6 e 7 per le associazioni finalizzate alla commissione di taluni reati contro la persona (con l'unica parziale eccezione dell'aggravante della "transnazionalità" di cui all'art. 4, l. 16.3.2006, n. 146, che però non ha natura puramente "associativa", essendo potenzialmente applicabile a qualunque reato realizzato da "gruppi criminali organizzati") (p. 50).

L'Autore, inoltre, a tale proposito non ritiene pienamente condivisibile sotto il profilo dell'uguaglianza-ragionevolezza la scelta compiuta dal legislatore di prevedere un più severo trattamento sanzionatorio nei confronti di associazioni finalizzate alla commissione di delitti ambientali; questi infatti, a suo avviso, risultano meno gravi, nella loro cornice edittale, rispetto ad altri tipicamente commessi dalla criminalità organizzata, come ad esempio l'omicidio doloso.

L'art. 452 *novies* individua, invece, un'aggravante ambientale che contiene al suo interno altre due distinte circostanze per i delitti contenuti nel Titolo VI *bis* e per altri illeciti ambientali: la prima è una 'speciale' aggravante teleologica di natura soggettiva e ad efficacia speciale, mentre la seconda è un'aggravante incentrata sulle conseguenze prodotte dal reato ambientale, di natura oggettiva e ad efficacia comune.

In ragione della prevalenza attribuita al bene giuridico ambiente, si è ritenuto opportuno prevedere una disciplina più rigorosa rispetto a quella contenuta nella circostanza comune di cui all'art. 61, n. 2 c.p., la c.d. aggravante teleologica, per i casi in cui un qualsiasi reato (anche una mera contravvenzione) sia realizzato allo scopo specifico di commettere uno dei delitti contro l'ambiente testualmente elencati (53). Tuttavia, rispetto all'art. 61, n. 2 c.p. il rapporto finalistico è, nella nuova fattispecie, limitato al solo caso di reato commesso per eseguirne un altro (quello contro l'ambiente) e non, come prevede l'aggravante comune, anche "per occultarne un altro, ovvero per conseguire o assicurare a sé o ad altri il prodotto o il profitto o il prezzo ovvero la impunità di un altro reato".

Nella seconda parte dell'art. 452 *novies* è invece previsto l'aumento fisso di pena di un terzo "se dalla commissione del fatto deriva la violazione di una o più norme previste dal citato decreto legislativo n. 152 del 2006 o da altra legge che tutela l'ambiente". Questa figura circostanziale sembra poter trovare applicazione nei confronti di qualsiasi reato (al di fuori di quelli teleologicamente connessi, rientranti nel comma precedente) che causi come conseguenza indistinta la violazione di norme in materia ambientale, anche quindi se recanti contravvenzioni o meri illeciti amministrativi.

Particolare attenzione è dedicata dall'Autore alla disamina dell'innovativo istituto introdotto nell'art. 452 *decies* per i delitti ambientali del titolo VI *bis* che, inserendosi nel solco di una politica criminale premiale sempre più spesso impiegata dal legislatore in molteplici settori del sistema penale (dal terrorismo, alla criminalità organizzata, dal contrabbando agli stupefacenti ecc.), introduce una forma di pentimento operoso dell'autore di reati ambientali (p. 55).

Questo articolo, infatti, promette un premio consistente in uno sconto di pena (attenuante dalla metà a due terzi delle pene previste per il reato di associazione per

delinquere aggravata *ex art. 452-octies*, per i delitti del nuovo titolo e per il delitto *ex art. 260 t.u.a.*) nei confronti di colui che si adopera per evitare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori, ovvero prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, provvede concretamente alla messa in sicurezza, alla bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi.

Come frequentemente accade in questi casi, l'attenuante si articola in una preliminare condotta di interruzione dell'offesa in atto ed in una successiva controcondotta di reintegrazione dell'offesa già consumatasi, da effettuare prima della dichiarazione di apertura del dibattimento (p. 57).

Come rileva l'Autore, questa speciale attenuante solleva problemi interpretativi in ordine alle condotte che prescrive per la sua configurabilità, non essendo ben chiari i concetti di ripristino, bonifica e messa in sicurezza (p. 58).

Il legislatore, per cercare di garantire una tutela *ex post* al bene ambiente prevede poi anche un'altra attenuante nel secondo periodo dell'art. 452 *decies* incentrata sulla collaborazione processuale: anche in questo caso Ruga Riva ravvisa in tale opzione una forte linea di continuità con quelle compiute dal legislatore negli ultimi anni nei medesimi campi di materia della legislazione penale prima richiamati (p. 59).

Infine, le ultime pagine della seconda parte sono dedicate alla trattazione della nuova confisca ambientale introdotta dal legislatore nell'art. 452 *undecies* sia nella forma ordinaria, che in quella per equivalente, prendendo subito posizione sulla sua natura giuridica: ad avviso dell'Autore questa misura ablatoria del patrimonio del reo rivela un autentico volto repressivo, assumendo "una impropria funzione sanzionatoria, più che di neutralizzazione della pericolosità della *res*: di fronte ad un reato di non particolare gravità è possibile la confisca di mezzi di valore notevole anche solo occasionalmente utilizzati per la commissione del reato, con probabile lesione del principio di proporzionalità.

Del resto la confisca, in ambito ambientale (ma non solo) ha da tempo assunto una funzione repressiva, diversa da quelle (preventive e cautelari) storicamente attribuite alle misure di sicurezza, come osservato dalla dottrina più attenta. (...) La norma ha effetti potenzialmente devastanti per l'imprenditore, soprattutto se utilizzata in combinazione con le misure cautelari preventive" (p. 60).

Proprio tale natura eminentemente sanzionatoria della nuova confisca secondo l'Autore ha indotto il legislatore a prevedere nel comma 4 del medesimo articolo una clausola di sussidiarietà che la trasforma da obbligatoria in eventuale, subordinando la sua irrogazione al comportamento postfatto del reo. Segnatamente, la confisca non sarà applicata se l'autore del reato ambientale contenuto nel titolo VI *bis* del codice abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi contaminati dal suo precedente comportamento illecito.

Infine, le pagine conclusive della seconda parte del volume procedono ad una breve ma chiara disamina delle novità introdotte sul versante della responsabilità da reato delle persone giuridiche, per un verso sottolineando positivamente l'inserimento delle principali disposizioni incriminatrici di nuovo conio nel catalogo dei delitti

presupposto del d.lgs. n. 231/2001, per altro verso censurando la scelta di non includervi anche la fattispecie di cui all'art. 452 *ter* relativa alla figura speciale di morte o lesioni come conseguenza dell'inquinamento ambientale: come osserva Ruga Riva "al di là delle intenzioni (o delle sviste) del legislatore, non sembra possibile considerare inserito nel catalogo un delitto (come l'art. 452-*ter*) che non vi è contenuto, se non a prezzo di un'interpretazione analogica vietata sia in campo penale, sia specificamente dal d.lgs. n. 231/2001 (art. 2), sia più in generale nel campo dell'illecito amministrativo depenalizzato (cfr. art. 1, l. n. 698/1981)" (p. 70).

##### **5. L'analisi del nuovo meccanismo estintivo delle contravvenzioni ambientali del t.u.a.**

L'ultimo capitolo del libro è, invece, prevalentemente concentrato sull'analitica ricognizione di quello che l'Autore definisce "il secondo pilastro della legge di riforma", quello riguardante le modalità di estinzione dei reati contravvenzionali previsti nel t.u.a., esclusi quelli che abbiano cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette (art. 318-*bis*) (p. 73).

Anche in questo caso, Ruga Riva osserva come ci si trovi al cospetto di un'opzione politico-criminale che si inserisce nel solco di altre di analogo tenore compiute nel diritto penale complementare dal legislatore negli ultimi anni, partendo dall'archetipo originario costituito dal meccanismo estintivo delle contravvenzioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro di cui agli artt. 19 ss., d.lgs. n. 758/1994 (p. 74). Rispetto alle contravvenzioni incentrate su anticipazioni di tutela, la soluzione di prevedere la non punibilità in presenza di condotte *post patratum crimen* contro-offensive di natura ripristinatoria si è, infatti, rivelata in questi anni lo strumento più utile: essa, infatti, per un verso consente di deflazionare il carico di lavoro dell'autorità giudiziaria, evitando la celebrazione di processi penali ad 'alto rischio di prescrizione o di oblazione' per fatti di scarso disvalore offensivo; per altro verso, permette di garantire, ben di più dell'irrogazione della sanzione penale o della sua 'monetizzazione' con l'oblazione, una efficace tutela del bene giuridico esposto al pericolo dal comportamento omissivo del reo, consentendo il suo reintegro con una condotta postfatto.

In definitiva, il quadro complessivo della riforma delineato da Ruga Riva è un chiaroscuro di luci ed ombre, in cui si alternano talune opzioni politico-criminali felici, a tanti piccoli errori più o meno gravi, rivelando – come troppo spesso accade negli ultimi tempi – l'inadeguatezza del legislatore a svolgere il compito fondamentale e difficilissimo della redazione delle fattispecie incriminatrici che in un ordinamento democratico di uno Stato costituzionale il principio di riserva di legge gli attribuisce per ragioni garantiste.

Davanti a tale contrastante scenario l'Autore ha la capacità di non si sbilanciarsi. Al contrario – tenendo nel giusto conto le imprecisioni di cui è costellata la riforma – prova sempre a tracciare con equilibrio le prime coordinate per orientarsi

nell'interpretazione delle nuove disposizioni in materia di reati ambientali, fornendo così uno strumento indispensabile per gli operatori del diritto che per primi saranno chiamati a dare loro applicazione e per gli studiosi che vorranno approfondirne l'analisi. Ora la parola passa al 'diritto vivente', cui spetta il compito di vagliare non solo l'effettività del sistema di tutela predisposto dal legislatore per gli ecoreati, ma anche la tenuta delle tante soluzioni 'solitariamente' prospettate dall'Autore.