

IL DISASTRO AMBIENTALE.

Avv. Gloria Chemi

Il nostro ordinamento penale, prima dell'introduzione dell'art. 452-*quater* ad opera della legge n. 68 del 2015, non conosceva una specifica fattispecie legale di disastro ambientale (1). Esisteva (ed ancora sopravvive) nel nostro ordinamento il delitto di disastro c.d. innominato, disciplinato dagli artt. 434 e 449 c.p., che aveva determinato non poche discussioni in dottrina, attesa l'imprecisa identificazione legislativa delle condotte punibili.

Sul punto si lamentava l'inosservanza da parte del legislatore, dell'onere di chiarezza nella formulazione del precetto penale, ponendosi in luce come la norma incriminatrice non determinasse in modo adeguato né l'evento-disastro né gli ulteriori eventi di pericolo.

Chiamata a pronunciarsi sulla presunta violazione degli artt. 24, 25 e 27 Cost. e sulla legittimità dell'art. 434 c.p., la Corte Costituzionale (2) aveva disatteso questa visione, ed affermando il rispetto del principio di tassatività, aveva posto in luce come l'inclusione nella formula descrittiva dell'illecito di espressioni sommarie e di clausole generali non comporta un *vulnus* del parametro costituzionale evocato tutte le volte in cui la descrizione complessiva del fatto incriminato consente comunque al giudice di stabilire il significato di tale elemento.

L'art. 434 c.p., cioè, veniva inteso come una norma di chiusura, da leggersi secondo un'interpretazione sistematica, con la conseguenza che "l'altro disastro" doveva considerarsi in quest'ottica come un accadimento sì diverso, ma comunque omogeneo, sul piano delle caratteristiche strutturali, rispetto ai "disastri" contemplati negli altri articoli precedenti al 434 c.p.

Nonostante le indicazioni fornite dalla Corte Costituzionale, la complessa tematica dei reati ambientali, divenuti banco di prova per i giudici di legittimità, ha continuato ad essere dibattuta.

In argomento, le problematiche che sono venute in rilievo sono piuttosto numerose.

Così, ad esempio, il dibattito ha riguardato la nozione di "disastro" e la capacità diffusiva del nocumento.

A fronte di un primo orientamento restrittivo che, alla luce delle altre fattispecie incriminatrici previste dal Libro II Titolo VI Capo I c.p. (incendio, frana, valanga, ecc), riteneva che il "disastro" andasse riferito ai soli macroeventi, si registrava un diverso orientamento che, al contrario, riteneva necessario e sufficiente che il nocumento avesse un carattere di prorompente diffusione e considerava, conseguentemente, l'attività di inquinamento ambientale non irreversibile come ricompresa nell'ipotesi di cui trattasi tutte le volte in cui,

per durata temporale ed ampiezza spaziale, non fosse stata riparabile con le normali opere di bonifica.

Su questo solco, numerose sentenze relative all'emergenza rifiuti hanno statuito che "l'altro disastro" di cui all'art. 434 c.p. ricomprende anche il danno ambientale da contaminazione di siti destinati ad insediamenti abitativi o agricoli con sostanze pericolose per la salute umana, senza che sia necessaria la prova di immediati effetti lesivi sull'uomo.

Un altro aspetto della discussione in materia è stato quello relativo al momento consumativo del reato.

A fronte di un dibattito molto copioso, la Suprema Corte di Cassazione, nel noto caso Eternit (3) ha ritenuto il momento consumativo del reato ambientale coincidente con il momento in cui si è realizzato l'evento.

In questo senso, si è argomentato evidenziando come il cosiddetto disastro innominato è un reato di pericolo, istantaneo, ad effetti permanenti sicché la distinzione tra il momento del perfezionamento e quello della consumazione, utile nell'analisi dei reati permanenti o dei reati necessariamente abituali, non esplica alcuna funzione in riferimento alla fattispecie ex art. 434 c.p., che prevede che a perdurare nel tempo non sia la condotta bensì le conseguenze dannose del reato.

Ne discende che, a prescindere dalla natura della fattispecie di cui al secondo comma dell'art. 434 c.p. (che qui si assume essere circostanziata), il reato deve dirsi consumato quando la causa imputabile ha prodotto interamente l'evento che forma oggetto della norma incriminatrice ossia allorché la fattispecie sia compiutamente realizzata e vi sia piena corrispondenza tra modello legale e fatto concreto.

Questa impostazione rigorosa ha condotto la giurisprudenza a calcolare i tempi di prescrizione del reato *de quo* in maniera piuttosto stringente ed ha determinato sostanzialmente la mancata soddisfazione delle istanze risarcitorie dei soggetti passivi di reati ambientali gravi ma risalenti.

Ciò ha prestato il fianco alla critica di quanti, al contrario, inquadrando il disastro ambientale tra i reati permanenti in cui l'offesa è rappresentata dalla perdurante situazione di inquinamento pericoloso per l'incolumità pubblica, reputavano essere maggiormente rispondente alle esigenze di giustizia sostanziale ritenere che il disastro integrasse un "evento perdurante", di per sé in grado di portare avanti la fase consumativa, nonostante l'assenza di condotte attive od omissive da parte dei soggetti agenti.

Il disastro c.d. innominato, dunque, ha sollevato non pochi problemi concernenti la concreta operatività del principio di tassatività soprattutto nelle ipotesi di disastro ambientale,

nelle quali, a causa del forte disvalore percepito dalla collettività, delle istanze di giustizia sostanziale dei soggetti lesi ed in definitiva delle esigenze storiche del momento, si è registrata a volte la tendenza giurisprudenziale a modellare la norma oltre i confini della stessa (4).

In considerazione di ciò, allo scopo di evitare una applicazione confusa e non organica delle disposizioni in materia ambientale, il legislatore è intervenuto introducendo una nuova figura, dando seguito, così, gli auspici della Corte Costituzionale (5) ed agli obblighi derivanti dalla Direttiva Europea 2008/99 CE.

Sotto tale ultimo profilo, per la verità, agli Stati membri si richiedeva di incriminare “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”, mentre il nostro legislatore ha sdoppiato la fattispecie europea in due distinte ipotesi ovvero negli art. 452 ter e 452 quater c.p.

Avendo specifico riguardo alla fattispecie di cui all'art. 452 quater c.p., rubricata “disastro ambientale”, essa prevede che “fuori dai casi previsti dall'articolo 434, chiunque abusivamente cagiona un disastro ambientale è punito con la reclusione da cinque a quindici anni. Costituiscono disastro ambientale alternativamente: 1) l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema; 2) l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali; 3) l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo”.

È evidente come l'intento di sottrarre la fattispecie da eventuali sospetti di incostituzionalità per violazione del principio di tassatività, abbia determinato la necessità di fissare parametri descrittivi precisi.

Tuttavia, continuano a permanere diversi problemi interpretativi d'importanza non minore rispetto a quelli precedentemente venuti in rilievo (6).

In particolare, la nuova disposizione si apre con una locuzione (“fuori dai casi previsti dall'articolo 434...”), che ha destato non poche perplessità in quanti si sono domandati se essa debba intendersi come una clausola di riserva oppure sia finalizzata a rimarcare la differenza tra i due reati, rivestendo in tal caso quello di cui all'art. 452-*quater* la posizione di *lex specialis* rispetto al vecchio disastro innominato.

Secondo l'orientamento maggioritario, appare assai arduo immaginare che nell'ordinamento

convivano due ipotesi di disastro ambientale, soprattutto alla luce del fatto che esso è nato con una non dissimulata funzione residuale e suppletiva (“altro disastro”), sicché la clausola di riserva in commento sembra consentire l'applicazione della figura generale del disastro innominato tutte le volte in cui il disastro verificatosi in ambito ambientale non integra i requisiti specializzanti di cui all'art. 452-*quater*.

Detto altrimenti, la clausola in questione è del tutto superflua (7) perché servirebbe solo a ricordare all'interprete che ciò che non rientra nel nuovo delitto potrebbe rientrare nella fattispecie generale del disastro innominato ed a sottolineare che non vi è stata alcuna *abolitio criminis*.

Un altro aspetto controverso è rappresentato dall'utilizzo del termine “abusivamente”, presente anche nei delitti di inquinamento ambientale e traffico di materiale ad alta radioattività.

L'interpretazione che appare più corretta in argomento parte dal presupposto che ogni attività industriale in misura variabile inquina anche solo in ragione del fatto che non per tutte le sostanze tossiche è noto il livello di produzione di effetti negativi sull'ambiente o sulla salute. Ne discende che il legislatore con l'utilizzo dell'avverbio “abusivamente” non intende riferirsi alle sole condotte clandestine, ma vuole subordinare la punibilità alla violazione di norme o prescrizioni contenute in titoli abilitativi, ciò perché sarebbe paradossale immaginare l'esistenza di un disastro “autorizzato” non punibile.

Su tale interpretazione, d'altra parte, converge anche la giurisprudenza conformemente al diritto europeo (8).

Sempre in argomento, un diverso aspetto, parimenti interessante, che ha stimolato il dibattito concerne la portata descrittiva contenuta nelle tre fattispecie alternative previste dalla norma.

Già si è detto che l'analitica definizione, ricca di aggettivazione (“irreversibile”, “onerosa”, “eccezionali”), si deve alla volontà di caratterizzare con precisione la fattispecie sia per evitare una qualche violazione del principio di tassatività sia per adempiere alla norma europea di riferimento che richiedeva l'incriminazione di danni “rilevanti per l'ambiente”.

Un simile sforzo, tuttavia, non sembra aver diminuito la fumosità della norma tanto che, a causa della vaghezza delle formule linguistiche utilizzate, non è mancato chi continua a ravvisare anche in questo caso elementi deponenti per l'illegittimità costituzionale della stessa, per contrasto con il principio di determinatezza della fattispecie (9).

In particolare, le maggiori criticità sembrano emergere con riguardo alla terza ipotesi contemplata dalla norma ossia da “l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza

del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo”.

Sul punto, la principale critica mossa attiene non tanto al significato delle espressioni contenute quanto alla circostanza che questa parte della disposizione contenga un richiamo descrittivo al contributo giurisprudenziale in tema di disastro innominato.

Ciò, inevitabilmente, ha riproposto il problema dei rapporti fra le disposizioni di cui all'art. 434 e all'art. 452-*quater* c.p., rendendo ancor più tangibile la questione relativa alle già prospettate difficoltà interpretative derivanti dalla clausola di riserva presente nel testo di quest'ultima disposizione.

Dunque, nonostante lo sforzo compiuto dal legislatore del 2015 di descrivere quanto più analiticamente possibile il disastro ambientale, permangono dubbi in ordine alla legittimità costituzionale della fattispecie.

I problemi relativi alla determinatezza dei requisiti, cioè, non appaiono meno ostici di quelli già emersi in relazione al disastro c.d. innominato.

Note

- (1) C. Ruga Riva “Il nuovo disastro ambientale: dal legislatore ermetico al legislatore logorroico” Cassazione Penale, fasc.12, 2016, p. 4635B
- (2) Corte Costituzionale sentenza n.327/2008, in Giurisprudenza Costituzionale, 2008, p.3529 con nota di F.Giunta
- (3) Cass. pen., sez. I, 19 novembre 2014 (dep. 23 febbraio 2015), n. 7941, Pres. Cortese, Est. Di Tomassi, imp. Schmidheiny
- (4) cfr. A.L. Vergine, “Il c.d. disastro ambientale: l'involuzione interpretativa dell'art. 434 cod. pen.” (Parte prima), Ambiente & Sviluppo, 2013, p. 534 s. e Parte seconda, ivi, 2013, p. 44
- (5) Corte Costituzionale sent. n. 327/2008 cit.
- (6) Lo nota, tra gli altri, G.Pavich, Cassazione Penale, fasc.1, 2017, p.0405B
- (7) da ultimo M. Cappai, Un “disastro” del legislatore: gli incerti rapporti tra l'art. 434 e il nuovo art. 452 quater c.p.”, in www.penalecontemporaneo.it
- (8) Palmisano, “Spigolature sulla proposta di legge in materia ambientale”, in www.questionegiustizia.it
- (9) A.H. Bell - A. Valsecchi Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio, in Diritto penale contemporaneo, n. 2/2015