

## **M'ILLUMINO DI MENO<sup>1</sup>: QUALCHE CONSIDERAZIONE SUI PROFILI PENALI DELL'INQUINAMENTO LUMINOSO.**

*Nota a Cass. pen. Sez. III, ud. 08/01/2020 – dep. 9/3/2020, n. 9353, Pres. Sarno, Rel. Scarcella.*

**Giulia Rizzo Minelli\***

*Abstract (IT):* Il presente contributo – partendo dall'esame di una recente pronuncia della Corte di Cassazione, che ha affermato la penale responsabilità del gestore di un locale pubblico, per aver violato la legge quadro sulle aree protette (L. 349/1991) e provocato nell'esercizio della propria attività, all'interno di un parco naturale, emissioni sonore ad altissimo volume ed emissioni luminose di forte intensità, entrambe idonee a causare un rilevante disturbo all'habitat naturale e agli utenti del parco – si propone di svolgere una disamina del c.d. inquinamento luminoso, su cui però non è ancora intervenuto il legislatore nazionale né per regolare il fenomeno dal punto di vista amministrativo né per sanzionarlo penalmente, indugiando poi sulla rilevanza che potrebbe avere il diritto penale nel contrasto a tale nuova forma di inquinamento.

*Abstract (EN):* This article – on the basis of the Court Cassation examination ruling, who recently has affirmed the criminal liability of the manager of a public place inside a natural park, for violating law no. 394/1991, Law on Protected Areas, and for causing, within the course of its own business, very high volume sound and high intensity of light emissions, both having the potential to cause a significant disturbance to the natural habitat and the park users – aims to carry out a close examination of light pollution phenomenon, on which, however, the national legislator has not yet intervened, neither to regulate it at administrative level nor to impose criminal penalty, dwelling on the relevance that criminal law might have in the fight against this new form of pollution.

---

<sup>1</sup>\*Dottoranda di ricerca in scienze giuridiche (IUS/17 diritto penale) presso l'Università degli Studi di Bologna - Alma Mater Studiorum. Avvocato. "M'illumino di meno" è la giornata nazionale del risparmio energetico e degli stili di vita sostenibili lanciata da Caterpillar e Rai Radio2 nel 2005. Essa, prende il nome dai celebri versi di Mattina, di Giuseppe Ungaretti ("M'illumino/ d'immenso"), e si celebra ogni anno per festeggiare la ricorrenza dell'entrata in vigore del Protocollo di Kyoto, trattato internazionale in materia ambientale riguardante il surriscaldamento globale, pubblicato l'11 dicembre 1997 nella città giapponese di Kyoto e sottoscritto da più di 180 Paesi in occasione della Conferenza delle Parti "COP3" della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC). Il trattato è entrato in vigore, appunto, il 16 febbraio 2005, dopo la ratifica dello stesso ad opera della Russia. La campagna, inizialmente rivolta ai soli cittadini, è stata accolta con successo dapprima a livello locale, con adesioni da parte dei singoli comuni, ed in seguito dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, con il patrocinio del Ministro dell'ambiente.

**SOMMARIO:** **1.** Premessa. **2.** I fatti sub iudice. **3.** Una (necessaria) digressione sulla nozione di inquinamento luminoso. **3.1.** E sulla sua – frammentaria e “regionalizzata” – disciplina. **4.** Uno sguardo alla legge quadro sulle Aree Protette. **5.** La decisione della sentenza in commento: la rilevanza – anche penale – dell’inquinamento luminoso. **6.** Qualche considerazione penalistica a margine di una materia (ancora) in fieri. **6.1.** La problematica individuazione del bene giuridico protetto. **6.2.** La (in)determinatezza delle norme penali ambientali. **6.3.** Principio di offensività e reati ambientali. **6.4.** Le potenziali, ulteriori, fattispecie incriminatrici. **7.** Per concludere.

## **1. Premessa.**

La luce ha da sempre svolto un ruolo fondamentale nello stile di vita dell’umanità, plasmandone l’ideologia ed agevolandone la sopravvivenza. Non a caso, già nelle civiltà più risalenti, la luce ha assunto rilievo sia quale fenomeno fisico sia quale archetipo simbolico, dotato di uno sterminato spettro di iridescenze metaforiche, soprattutto di tipo religioso. Si palesa emblematico – in questo senso – l’avvio stesso della Bibbia: «Dio disse: “Sia la luce!” e la luce fu!» (Genesi 1,3).

Di analogo tenore l’antica cultura egizia, secondo cui l’irradiarsi della luce aveva accompagnato la prima alba cosmica, segnata da una grande ninfea che uscendo dalle acque primordiali aveva generato il sole. Nella civiltà greca e – di poi – in quella romana, l’Apollo di Delfi, dio della luce, era tradizionalmente rappresentato come una divinità purificatrice che illuminava l’essere intimo dell’uomo sollevandolo ad un livello di maggior purezza, fonte di ispirazione per gli uomini di legge e capace di rischiarare le loro menti con la propria luce<sup>2</sup>.

Traslando dal piano trascendentale a quello che governa il quotidiano vivere degli uomini, non si può non rilevare come anche in questa, più concreta, dimensione la luce abbia rappresentato (e tuttora rappresenti) una condizione di sicurezza per i cittadini, che ne traggono beneficio per lo svolgimento delle proprie attività quotidiane. Se, tuttavia, fino alla prima metà del secolo scorso la luce promanante dagli astri e dalla luna rappresentava la principale fonte di illuminazione notturna –

<sup>2</sup> G. MARIANI, *La luce. Natura, teoria, storia, colore, ombra, arte, estetica, mistica, metafisica, fenomenologia, ontologia, mistero, poesia*, Roma, 2015; J. RIES, *La storia comparata delle religioni e dell’ermeneutica*, Milano, 2009, 189.

permettendo, anche semplicemente volgendo lo sguardo fuori delle finestre, di scorgere la Via Lattea che inarcava splendidamente il cielo notturno – oggi le stelle parrebbero invece essere diventate le testimoni dei danni che l’espansione urbana ha arrecato – e tuttora continua ad arrecare – a tale ambiente naturale. E così, se, da un lato, la costante illuminazione di cui godiamo è il frutto dell’incredibile sviluppo scientifico, tecnico ed economico che la società ha attraversato ed ancora sta vivendo, dall’altro, un simile progresso determina (e determinerà) sugli ecosistemi effetti – per così dire – negativi.

Ed è in tale contesto che si colloca l’annotata sentenza (ed il presente contributo), che affronta – per la prima volta sotto il profilo penale – il fenomeno dell’inquinamento luminoso, il cui controllo rappresenta indubbiamente una esigenza dei nostri tempi, al fine – soprattutto – di tutelare le aree protette ed abitate da numerose specie animali e vegetali. Una simile decisione, come si vedrà, fa però sorgere interrogativi circa la concreta efficacia del diritto penale, quale *extrema ratio* dell’ordinamento giuridico, a contrastare situazioni ancora tutt’altro che nitide.

## **2. I fatti *sub iudice*.**

Come accennato in premessa, con la sentenza in commento la III sezione della Corte di Cassazione è intervenuta sulla rilevanza penale del fenomeno dell’inquinamento luminoso. Gli ermellini, infatti, confermando le statuizioni a cui sono pervenuti i giudici di merito, hanno ritenuto essere dinnanzi ad un caso di inquinamento luminoso<sup>3</sup> ed hanno affermato la penale responsabilità del gestore di un locale pubblico toscano, imputato del reato di cui agli artt. 6 e 30 Legge 19 ottobre 1991 n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), per avere – in più occasioni nella gestione del proprio locale sito in prossimità del parco naturale Migliarino San Rossore Massaciuccoli – provocato nell’ambiente circostante emissioni sonore e luminose di forte intensità, causando così un *«rilevante disturbo all’habitat naturale ed agli animali selvatici del posto, impedendo agli stessi di condurre la propria normale esistenza naturale - consistente nel riposo notturno, nell’attività predatoria e nella nidificazione - ed incidendo sulle abitudini delle specie animali endemiche in violazione dell’art. 49 del*

---

<sup>3</sup> Il predetto DPCM prevede, quali limiti, 55 deciBell nel periodo diurno e 45 deciBell nel periodo notturno. Occorre precisare, però, come il Piano di classificazione acustica del comune di Viareggio, abbia rivisto i predetti limiti di emissione sonora ed abbia previsto un aumento, passando da 45 a 50 dB per il periodo notturno, e da 55 a 60 dB per il periodo diurno.

*Regolamento del Parco, che vieta emissioni sonore e luminose potenzialmente moleste per l'habitat naturale che superino i limiti tabellari previsti dal DPCM 14 novembre 1997».*

A fronte delle censure della difesa – la quale lamentava sia il mancato raggiungimento della prova in ordine alla potenziale offensività delle condotte contestate (cioè la loro inidoneità ad incidere tanto sulla morfologia del territorio quanto sugli equilibri ecologici del medesimo), dato che inquadrato il reato tra quelli di pericolo concreto<sup>4</sup> non era stato accertato l'asserito nocumento arrecato all'equilibrio ecologico, alla flora ed alla fauna selvatica presenti all'interno del parco regionale, sia, a voler invece ricomprendere il reato in questione nella categoria dei reati di pericolo presunto, la mancata valutazione delle emissioni acustiche e luminose pericolose alla stregua del comune apprezzamento e delle diffuse massime di esperienza, oltre che l'assenza di qualsivoglia misurazione strumentale delle predette emissioni – la Cassazione, nel giudicare manifestamente infondato il ricorso e dichiararlo inammissibile, ha ritenuto, invece, che le condotte oggetto d'imputazione fossero oggettivamente lesive dell'equilibrio ecologico e quindi che i flussi di luce avessero "inquinato" la specifica area del parco presa in considerazione.

### **3. Una (necessaria) digressione sulla nozione di inquinamento luminoso.**

L'inquinamento luminoso rientra tra i fenomeni di inquinamento di origine fisica<sup>5</sup> e consiste nell'alterazione dei livelli naturali di luce presenti nell'ambiente notturno per effetto dell'emissione di luce di origine antropica, generata da impianti di

---

*4 A riguardo, al fine di meglio chiarire la propria tesi, «la difesa individuava in ricorso la realtà topografica in cui insiste il locale gestito dall'imputato, produttivo delle emissioni sonore e luminose individuate quali sorgenti disturbanti, sostenendo che, quand'anche ammesso che fosse stato arrecato un effettivo pregiudizio alla fauna ed alla flora selvatica della zona attraverso le emissioni sonore e luminose fuori limite, sarebbe risultato comunque difficoltoso attribuire causalmente tale nocumento all'attività svolta dal singolo locale, atteso che, nella zona ove insiste il locale, vi erano altre attività dello stesso tipo, operanti in quello stesso periodo. Inoltre, se è pur vero che la zona interessata è quella del parco regionale Migliarino San Rossore Massaciuccoli, area naturale protetta, sarebbe altrettanto doveroso osservare che la superficie complessiva riguarda oltre 23.000 ettari di cui solo una parte marginale è interessata dall'area del lungomare Europa, su cui insiste il locale gestito dall'imputato, il cui carico antropico potrebbe, soprattutto nel periodo estivo caratterizzato da una grande affluenza di visitatori sin in periodo diurno che notturno, essere tale da risultare pregiudizievole per la flora e la fauna selvatica del Parco».*

*5 Al pari dell'inquinamento acustico e dell'inquinamento elettromagnetico. Sul punto, A. SCARCELLA, *Inquinamento di origine fisica: rumore e inquinamento elettromagnetico*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it), 14 febbraio 2013.*

illuminazione pubblici e privati<sup>6</sup>. Risulta, infatti, acclarato che l'eccesso di illuminazione artificiale nelle ore notturne abbia un significativo impatto nei confronti degli esseri viventi e sia in grado di compromettere ed alterare i ritmi ed i comportamenti tanto della flora quanto della fauna. La luce, infatti, rappresenta uno dei principali fattori vitali delle specie animali e vegetali: una qualsiasi alterazione di detto equilibrio, legata – ad esempio – all'eccessivo impiego di fonti luminose artificiali e persistenti, può far conseguire danni irreversibili per gli ecosistemi.

Bastino sul punto alcuni dati. Quanto alla flora, studi scientifici hanno dimostrato come la presenza di una sorgente luminosa artificiale in prossimità di una pianta causi uno stress alle foglie direttamente esposte alla luce, incidendo sul loro normale processo fotosintetico. Si è osservato, ad esempio, che le foglie degli alberi presenti nelle città e collocati in prossimità di lampioni stradali sviluppano un periodo vegetativo molto più lungo ed un conseguente ritardo nel proprio distacco dall'albero, con grave rischio per la vita della pianta stessa.

Le lampade adibite alla pubblica illuminazione (in particolare quelle ad ampio spettro di emissione) incidono anche sui cicli vitali di alcune specie animali, ad esempio sul processo riproduttivo dei rettili o su quello migratorio degli uccelli. Ed invero, alcune varietà di uccelli, che si servono dell'orientamento astronomico per le migrazioni notturne, vengono disturbate dalle fonti luminose artificiali che influenzano i loro tragitti. Ancora, le falene, le quali impostano la propria rotta migratoria in base alla luna ed alle stelle particolarmente luminose, possono essere disturbate e disorientate da singole sorgenti luminose o concentrazioni di luce artificiale presenti negli agglomerati urbani, che – attraendole verso la luce artificiale e demolendo lo sciame – aumentano il rischio di estinzione dell'intera specie<sup>7</sup>.

---

6 Così P. DELL'ANNO, *Inquinamento luminoso: una nuova frontiera della tutela dell'ambiente e del paesaggio*, in *Riv. Giur. Amb.*, fasc.3-4, 2011, pag. 371; P. CINZANO, *Inquinamento luminoso e protezione del cielo notturno*, in *Ist. Veneto di Scienze*, 1997; F. ARECCO, *Quando le stelle non si fanno guardare*, in *Ambiente e sviluppo*, 2005, 11, 971.

7 A. G. DOLSA, M.T. ALBARRAN, *Contaminación lumínica en la conservación de la Biodiversitat*, I Sessió de treball sobre la Contaminación Lumínica Departament de Medi Ambient Generalitat de Catalunya, 29 Luglio 1998; *Guidelines for Light Pollution, 1998*, Environment Agency of Japan; A. ROMAN, *Gli effetti dell'inquinamento luminoso sulla fauna e sulla flora*, su [www.lightpollution.it](http://www.lightpollution.it), 2002. L'autore riferisce di uno studio che ha svolto unitamente al professor Giulini, al professor Giacometti ed al dottor Cinzano, presso il dipartimento di biologia dell'Università di Padova su due piante di Magnolia Grandiflora, le quali hanno evidenziato una diminuzione dell'efficienza fotosintetica delle foglie direttamente illuminate da una lampada ai vapori di mercurio. Dopo aver selezionato tre zone di due magnolie, in modo tale da poter avere dei campioni di una pianta provenienti sia dalla parte illuminata che dalla parte oscura, e dei campioni al buio provenienti da un'altra pianta, hanno dimostrato che l'efficienza fotosintetica della zona esposta all'illuminazione artificiale è significativamente inferiore rispetto alle due zone che si trovano in condizione di buio. La conclusione logica dello studio è che la presenza

Nondimeno, da un “abuso” di illuminazione possono scaturire anche effetti dannosi per l’uomo: abbagliamento, miopia ed alterazioni ormonali in grado di diminuire le difese contro i tumori.

Inoltre, a questi effetti pregiudizievoli per le specie che risiedono in un determinato “ambiente”, fanno da corollario conseguenze – non meno negative – di carattere culturale. Basti il richiamo alle difficoltà che si riscontrano – soprattutto negli ambienti urbani – quando si tenta di osservare il cielo stellato per l’espletamento di attività di ricerca scientifica<sup>8</sup>.

---

di una sorgente luminosa in prossimità della pianta causi uno stress alle foglie che sono direttamente esposte alla luce, alterandone il normale processo fotosintetico. Ancora, B.E. WITHERINGTON e R.E. MARTIN, *Understanding, Assessing, and Resolving Light-Pollution Problems on Sea Turtle Nesting Beaches*, in *Florida Marine Research Institute*, 2003, hanno studiato il comportamento delle tartarughe di mare nella deposizione delle uova (che avviene in orario notturno) in presenza di luce artificiale. Gli studiosi hanno selezionato un settore di spiaggia isolata, che presentasse condizioni di buio e che fosse lontano da attività umane; quivi hanno effettuato esperimenti con condizioni di buio e di illuminazione prodotta da lampade ai vapori di mercurio ed al sodio a bassa pressione. Le ricerche hanno evidenziato un influsso molto evidente della luce prodotta dalle lampade ai vapori di mercurio in un’area di 50 metri circa di raggio intorno al lampione (ogni divisione rappresenta la zona di influsso dei lampioni); qui il numero di tartarughe che si annidano è significativamente ridotto rispetto a condizioni di buio; Inoltre hanno riscontrato che diminuiva il numero di tartarughe che transitavano in prossimità dei lampioni senza annidarsi, e che nel ritorno verso l’oceano gli animali non seguivano il percorso usuale e più diretto. Le radiazioni luminose emesse dalle lampade ai vapori di mercurio interferivano con lo spettro di sensibilità visiva delle tartarughe, le quali confondevano le luci delle lampade con la luce diurna. Ne conseguirono che, la presenza di luce artificiale sulle spiagge di nidificazione sia una seria minaccia per la continuazione della specie stessa e fecero appello per trovare alternative atte ad evitarne la completa estinzione delle specie. Rilevante, a tal fine, anche accennare all’episodio avvenuto nel 1998, sulle coste dell’isola di Creta ove le luci che di notte illuminavano gli alberghi avevano disorientato i piccoli di tartaruga marina, che invece di tuffarsi in mare, finivano per lasciarsi morire sulla spiaggia. Infine, noto è il caso riscontrato alla periferia di Cagliari e riguardante un falco pellegrino che, appollaiato sui tralicci di una raffineria di petrolio, attendeva gli uccelli migratori notturni attratti da un potentissimo faro che illuminava a giorno gli impianti per motivi di sicurezza, disperdendo però una notevole quantità di luce verso l’alto. Dal punto di vista energetico la luce dispersa in direzione della volta celeste costituisce una diseconomia che potrebbe essere ridotta mediante una localizzazione razionale degli impianti di illuminazione ed una più accorta selezione del tipo di lampade da impiegare e della loro schermatura, che ottimizzi l’illuminazione degli oggetti interessati. La normativa tecnica elaborata da organismi comunitari (CEN) e nazionali (UNI), in attuazione di apposite direttive europee, si propone di armonizzare il mercato comune delineando i requisiti fotometrici ed illuminotecnici di macchine, apparecchiature, lampade di ogni genere, impianti, luoghi di lavoro, strade ed autostrade, gallerie, assicurando al contempo la sicurezza ed evitando la dispersione inutile della luce artificiale generata.

<sup>8</sup> In un simile contesto corre alla memoria il monito che la Carta dei Diritti delle Generazioni Future – proposta da Jacques-Yves Cousteau all’UNESCO e da questo approvata nel 1991, con l’adesione di oltre cento paesi – aveva rivolto alla comunità

Orbene, posto che – quantomeno sotto il profilo empirico – è dimostrato che l'eccessiva esposizione a luci artificiali possa arrecare pregiudizio agli ecosistemi, occorre ora esaminare come prevenire e – financo – reprimere un simile pregiudizio per le specie che vi dimorano.

### **3.1. (segue) E sulla sua – frammentaria e “regionalizzata” – disciplina.**

Se si ripercorre storicamente la legislazione ambientale italiana, se ne coglie la sua nota caratterizzante: l'uso del diritto penale in funzione meramente complementare, strumentale e di chiusura ad un sistema di tutela incentrato prevalentemente sul diritto amministrativo. In altri termini, il diritto penale, che in questo ambito ha – da sempre – rivestito una funzione residuale, soleva intervenire solo per sanzionare la violazione di specifici precetti di natura amministrativa<sup>9</sup>.

Per vero, e più in generale, la materia ambientale, che è stata fin da subito disciplinata in modo piuttosto asistemico e disorganico, presenta tuttora un elevato tasso di complessità “intrinseca”, sia tecnico-scientifica che definitoria: la sua grande vastità, le difficoltà di delimitarla e le conseguenti incertezze nell'individuazione delle competenze legislative si traducono in una strutturale difficoltà di semplificare la complessità normativa che affligge tale disciplina<sup>10</sup>. E ciò, soprattutto, ove si consideri che la legislazione nazionale in materia ambientale è prevalentemente il frutto del recepimento di direttive comunitarie, che impongono agli stati membri di tutelare in maniera efficace ed effettiva l'ambiente. Queste direttive, però, subiscono modifiche o – ancora – vengono sostituite così frequentemente che i legislatori nazionali faticano ad adeguarsi alle relative novità; può quindi capitare che, nel momento stesso in cui una legge statale attua una direttiva, in sede comunitaria vengano avviate le procedure per la modifica o – addirittura – per la sostituzione di quest'ultima<sup>11</sup>.

---

internazionale ed ai singoli Stati, che erano stati incoraggiati ad adottare specifiche misure volte alla salvaguardia del cielo.

9 Una simile sintesi è esposta da P. DELL'ANNO, *Ambiente (diritto amministrativo)*, in P. DELL'ANNO, E. PICOZZA (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente, I, Principi generali*, Padova, 2012, 285 e ss.

10 M. RENNA, *Semplificazione e ambiente*, in *Riv. giur. edilizia*, fasc.1, 2008, 37; M. RENNA, *I principi in materia di tutela dell'ambiente*, in *Riv. Quadr. Dir. Amb.*, 1-2/2012, 69; C. RUGA RIVA, *Diritto penale, regioni e territorio. Tecniche, funzione e limiti*, Milano, 2012, 93 e ss.; V. PLANTAMURA, *Diritto penale e tutela dell'ambiente*, Bari, 2007, 25 e ss;

11 L. KRÄMER, *Manuale di diritto comunitario dell'ambiente*, Milano, 2002, 2 e ss; I. NICOTRA, *Sovranità statale e fonti europee nella protezione dell'ambiente*, in B.

Quanto all'ambito penalistico, nonostante gli sforzi di accentrimento e semplificazione culminati, prima (ed in parte), con il D. Lgs. 152/2006, poi, con l'inserimento di specifici delitti contro l'ambiente nel codice penale al Titolo VI-bis, la normativa, almeno per ciò che riguarda alcuni, importanti sottosectori (ad es. la tutela del territorio), risulta essere ancora dispersa in una moltitudine di disposizioni, che rendendo ancor più confusi ed incerti i confini della materia ambientale.

Orbene, nonostante il fenomeno dell'inquinamento luminoso – soprattutto considerato sul lungo periodo – sia stato ritenuto potenzialmente offensivo per gli ecosistemi, non si ravvisa ancora alcun intervento normativo valevole su tutto il territorio e diretto a disciplinare il fenomeno, né dal punto di vista amministrativo né, tantomeno, sotto il profilo penalistico<sup>12</sup>. In un tale contesto, la totale assenza nella normativa nazionale ambientale<sup>13</sup> di una precipua regolazione del fenomeno

---

ROMANO (a cura di), *I reati ambientali alla luce del diritto dell'Unione Europea*, Padova, 2013, 15 e ss.

12 Tra questi, il disegno di legge n. 4515, presentato al Senato il 7 marzo 2000 e la proposta di legge n. 7335, presentata alla Presidenza del Consiglio regionale del Piemonte l'8 ottobre 2001, che hanno cercato di promuovere l'inserimento del cielo stellato nel patrimonio naturale del Paese. Il Rapporto del 2001 sullo "*Stato del cielo notturno e inquinamento luminoso in Italia*", pubblicato dall'Istituto di Scienza e Tecnologia dell'Inquinamento Luminoso (ISTIL), ha rilevato come in gran parte dei territori italiani, a causa di una eccessiva quantità di luce dispersa verso la volta celeste, "non scende nemmeno una vera e propria notte" impedendo la visione del cielo stellato. Il problema dell'inquinamento luminoso è stato recentemente sollevato sia in campo nazionale (Società Astronomica Italiana e Unione Astrofili Italiani) che internazionale (*International Astronomical Union* e *International Dark-Sky Association*) da associazioni di astronomi e astrofili, ed ha ormai assunto una notevole importanza in tutte le regioni altamente industrializzate ed urbanizzate del mondo. Nonostante i primi provvedimenti normativi si facciano risalire agli anni '60 (p.e. Flagstaff -USA, 1958 e Asiago -Italia, 1963) solo negli ultimi anni si è andato delineando il quadro normativo e si è resa disponibile un'ampia letteratura specializzata sull'argomento.

13 Diversamente, ad esempio, in Spagna, in cui viene disciplinata (e sanzionata) la "*contaminación lumínica*". La legge 34/2007 ("*De calidad del aire y protección de la atmósfera*") descrive questo fenomeno come «*el resplandor luminoso nocturno o brillo producido por la difusión y reflexión de la luz en los gases, aerosoles y partículas en suspensión en la atmósfera, que altera las condiciones naturales de las horas nocturnas y dificultan las observaciones astronómicas de los objetos celestes, debiendo distinguirse el brillo natural, atribuible a la radiación de fuentes u objetos celestes y a la luminiscencia de las capas altas de la atmósfera, del resplandor luminoso debido a las fuentes de luz instaladas en el alumbrado exterior*» (il bagliore luminoso notturno o la luminosità prodotta dalla diffusione e dalla riflessione della luce nei gas, negli aerosol e nelle particelle sospese nell'atmosfera, che alterano le condizioni naturali delle ore notturne e rendono difficili osservazioni astronomiche dei corpi, dovendosi distinguere la luminosità promanante da fonti o da oggetti celesti e dalla luminescenza degli alti strati dell'atmosfera, dal bagliore luminoso dovuto alle sorgenti luminose installate nell'illuminazione esterna). Ancora, la Legge 15/2020, che prevede sanzioni in caso di uso scorretto dell'illuminazione artificiale, a cui deve aggiungersi la normativa locale ed a carattere autonomo.

dell'inquinamento luminoso, è stata colmata – *supplendi causa* – dalle regioni<sup>14</sup>, le quali hanno forgiato – per intero – un nuovo settore di disciplina ambientale<sup>15</sup>. Tutte le regioni italiane hanno infatti adottato proprie leggi dirette a prevenire, ridurre e controllare il fenomeno dell'inquinamento luminoso (così, l.r. Veneto n. 22 del 1997, l.r. Valle d'Aosta n. 17 del 1998, l.r. Piemonte n. 31 del 2000, poi modificata dalla l.r. n. 8 del 2004, l.r. Lombardia n. 17 del 2000, modificata e integrata dalla l.r. n. 38 del 2004, l.r. Basilicata n. 41 del 2000, l.r. Lazio n. 23 del 2000, l.r. Marche n. 10 del 2002, l.r. Campania n. 12 del 2002, l.r. Emilia-Romagna n. 19 del 2003, l.r. Toscana n. 39 del 2005, l.r. Umbria n. 20 del 2005, l.r. Abruzzo n. 12 del 2005, l.r. Sicilia n. 4 del 2005, l.r. Puglia n. 15 del 2005, l.r. Liguria n. 22 del 2007, l.r. Sardegna n. 2 del 2007, l.r. Friuli-Venezia Giulia n. 15 del 2007, l.p. Trento n. 16 del 2007, l.r. Calabria n. 17 del 2009 e l.r. Molise n. 2 del 2010).

Se questi testi normativi sono contraddistinti da un comune obiettivo – *i.e.* il contenimento dell'inquinamento luminoso entro soglie tollerabili – essi si differenziano, però, per le modalità con le quali perseguono tale finalità. Basti allo scopo rammentare come alcune regioni abbiano scelto di disciplinare il fenomeno – ottemperando a quanto disposto dal Protocollo di Kyoto sul corretto e razionale uso dell'energia – considerandolo quindi un effetto correlato alla gestione dell'“energia”,

---

Negli Stati Uniti, invece, sebbene 18 Stati si siano dotati di una legislazione (cosiddetta "*dark skies legislation*") volta a ridurre il fenomeno dell'inquinamento luminoso «*in order to promote energy conservation, public safety, aesthetic interests, and astronomical research capabilities*», a livello federale manca ancora una specifica disciplina del fenomeno.

Così, K.M. PLOETZ, *Light Pollution in the United States: An Overview of the Inadequacies of the Common Law and State and Local Regulation*, in *New England Law Review*, Vol. 36:4, 985 e ss. Un interessante contributo – in prospettiva comparatistica – sul tema dell'inquinamento luminoso è offerto da R. CARSON, *The dark side of the light: light pollution and a case for federal regulation*, in *Jurimetrics*, Chicago, Vol. 57, Fasc. 4. L'Autrice analizza gli effetti negativi dell'inquinamento luminoso negli Stati Uniti d'America e valuta se gli attuali livelli di luce artificiale di notte ne giustifichino il controllo federale da parte dell'Environmental Protection Agency (EPA).

14 La possibilità per le regioni (in maniera concorrente con lo stato) di intervenire in materia ambientale è prevista dall'art. 117 co 2 lett s) della Costituzione. Le regioni hanno quindi fissato i valori e limiti consentiti e tollerabili che vengono poi tenuti in considerazione dalla Pubblica Amministrazione per il rilascio di autorizzazioni. La relativa omogeneità della disciplina sostanziale delle leggi regionali dipende dalla circostanza che tutte hanno tratto ispirazione dalla normativa tecnica in materia di illuminazione artificiale esterna mediante un rinvio recettizio formale alle norme UNI sulla fotometria e sulla migliore tecnica di illuminazione. In specie, è stata richiamata la norma UNI 10819 del 1999, che definisce i requisiti degli impianti di illuminazione esterna, allo scopo di limitare la dispersione verso l'alto del flusso luminoso delle sorgenti di luce artificiale, classifica gli impianti in funzione delle caratteristiche di sicurezza necessaria, e individua differenziati ambiti territoriali di protezione (ad es., degli osservatori astronomici).

15 M. RENNA, *Semplificazione e ambiente*, cit.

da regolare – dunque – in vista della riduzione dei consumi delle risorse (così, ad esempio, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte, Sardegna, Sicilia e Trento): l'inquinamento luminoso si presenta – in questo caso – come un fenomeno da contrastare, *in primis*, per conseguire un risparmio energetico. Altre regioni, invece, hanno inteso privilegiare il profilo finalistico della «*tutela dell'ambiente e dell'ecosistema*» (così Abruzzo, Lazio, Puglia, Toscana, Veneto), individuando nella «*protezione del paesaggio*» la principale motivazione dei propri interventi normativi. I suddetti propositi si combinano poi con quelli di sicurezza stradale (Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia e Lombardia) e di protezione degli osservatori astronomici, e – dunque – con finalità di ricerca scientifica.

Solo qualche breve cenno sulla legge della regione Toscana (l.r. Toscana 24 febbraio 2005, n. 39), presa in considerazione della Corte di Cassazione nella pronuncia oggetto di approfondimento.

Agli artt. 34-37, la legge disciplina le emissioni di energia, stabilendo in particolare all'art. 34, comma 2, come la regione, anche attraverso il Piano ambientale ed energetico regionale (c.d. PAER), debba adottare tutte le misure necessarie per proteggere gli equilibri ecologici nelle aree naturali protette<sup>16</sup>. A tal fine deve essere limitato l'uso di proiettori di luci ai casi di reale necessità, in ogni caso mantenendo l'orientazione del fascio luminoso verso il basso, in modo da non superare determinate concentrazioni. Tra le altre prescrizioni: l'adozione di sistemi automatici di controllo e riduzione del flusso luminoso nella misura del 50% del flusso totale dopo le ore 22,00 e dopo le ore 23,00 nel periodo di ora legale; lo spegnimento programmato totale degli impianti nelle aree private, residenziali, commerciali e industriali dopo i suddetti orari, eventualmente, per ragioni di sicurezza, o ulteriori situazioni da attestare con idonea relazione tecnica, dalla presenza di sensori di prossimità in grado di attivare temporaneamente gli impianti in caso di intrusione o per necessità di utilizzo.

#### **4. Uno sguardo alla Legge quadro sulle Aree Protette.**

Occorre ora sinteticamente esaminare il contenuto della Legge quadro sulle Aree Protette (Legge 6 dicembre 1991, n. 394), presa in esame anche dai supremi Giudici nella sentenza che si commenta. Essa rappresenta il primo significativo intervento legislativo diretto alla conservazione ed alla valorizzazione del patrimonio naturale

<sup>16</sup> Il Piano Ambientale ed Energetico Regionale (Paer), istituito dalla L. R. n. 14 del 2007 è stato approvato dal Consiglio regionale con deliberazione n. 10 dell'11 febbraio 2015, pubblicata sul Burt n. 10 parte I del 6 marzo 2015.

italiano (di cui se ne individua il fondamento negli artt. 9 e 32 della Costituzione), sottoponendo determinati territori – che costituiscono le c.d. aree naturali protette e che devono essere individuati con appositi provvedimenti legislativi – ad un regime speciale di tutela e di gestione, al fine di proteggerne gli ecosistemi e permettere l'integrazione tra uomo e ambiente naturale (art. 1, comma 3).

Rientrano nella nozione di "aree protette" i parchi nazionali e le riserve naturali statali, i parchi e le riserve regionali e le aree protette marine<sup>17</sup>, la cui gestione, pianificazione e controllo è demandata – mutuando, sul punto, i modelli proposti dalle migliori esperienze regionali – agli enti di gestione dei parchi (nazionali e regionali)<sup>18</sup>. Ed invero, a tali enti spettano sia poteri statutari e regolamentari (di nulla osta, cautelari e di autotutela) sia funzioni di promozione e di incentivazione delle attività economiche, scientifiche e ricreative, purché queste siano compatibili con la salvaguardia "integrale" delle aree protette.

L'organizzazione del territorio e la disciplina delle attività e delle opere all'interno delle aree protette nazionali, in funzione di tutela dei valori naturali ed ambientali, compete a due strumenti aventi carattere generale (*i.e.* il piano per il parco ed il regolamento del parco) e ad uno di carattere particolare (il nulla osta). Il piano, che viene predisposto dall'ente parco e che viene adottato con legge regionale pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale e sul Bollettino Ufficiale della regione, definisce l'organizzazione generale del territorio, l'articolazione di questo in aree, i vincoli e le destinazioni di uso, i sistemi di accessibilità veicolare e pedonale, i servizi e le attrezzature ivi ammesse<sup>19</sup>.

---

17 La giurisprudenza più recente ha – per vero – adottato un'interpretazione estensiva di tale locuzione, statuendo come il termine debba essere inteso in senso ampio, non solo quindi comprensivo di parchi nazionali, riserve naturali statali, parchi naturali interregionali, parchi naturali regionali e riserve naturali regionali, ma anche delle zone umide, delle zone di protezione speciale, delle zone speciali di conservazione e di altre aree naturali protette. Così, Cass. Pen. sez. III, 1° aprile 2014, n. 14950.

18 Così, F. FONDERICO, *Gli interventi per la conservazione della natura*, in *Ambiente e sviluppo*, 1999, 2, 129; C. DESIDERI- F. FONDERICO, *I parchi nazionali per la protezione della natura*, Milano, 1998; A. SIMONCINI, *Ambiente e protezione della natura*, Padova, 1996; A. CACCIARI, *L'attuazione della legge quadro sulle aree protette negli ordinamenti regionali*, in *Dir. giur. agraria e ambiente*, 1995, 541 e ss.; M. L. MADDALENA, *I parchi e le riserve naturali tra stato e regioni*, in *Riv. amm.*, 1995, I, 851 e ss.; D. BORGONUOVO RE, *Parchi naturali e regionali*, in *Dig. disc. pubbl.*, X, 1995, 595 e ss.; G. DI PLINIO, *Diritto pubblico dell'ambiente e aree naturali protette*, Torino, 1994; B. CARAVITA, *Potenzialità e limiti della recente legge sulle aree protette*, in *Riv. giur. ambiente*, 1994, 1 e ss.; AA.VV., *Istituzione e regolamentazione dei parchi naturali. Il caso del Parco naturale dei Monti Sibillini* (Atti del convegno C.I.S.A. di Sarnano dell'8-10 maggio 1992), in *Nuova rass.*, 1993, 1189 e ss.

19 C. MINIOTTI, *La legge quadro sulle aree protette ed il sistema sanzionatorio in materia di protezione dell'ambiente e della natura*, in *Dir. giur. Agr.*, 1993, 271 e ss.

Il regolamento del parco, invece, predisposto sempre dall'Ente parco, disciplina sia tutte quelle attività che possono essere effettivamente consentite nel territorio protetto sia quelle vietate in quanto pregiudizievoli per la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati, con particolare riguardo alla flora ed alla fauna (art. 11, lett. f).

I regolamenti sono quindi tenuti a garantire che le attività poste in essere entro i parchi rispettino le specifiche caratteristiche naturali paesistiche, antropologiche, storiche e culturali dei luoghi.

Infine, il nulla osta, sempre di competenza dell'Ente parco, rappresenta il presupposto necessario ed indispensabile per il rilascio di titoli abilitativi oltre che per gli interventi, le opere e gli impianti all'interno delle aree protette.

Fino a quando non viene formalmente costituito, istituito e regolamentato un parco, nazionale o regionale, il Ministro dell'Ambiente può adottare, in casi di necessità ed urgenza, specifiche misure precipuamente indicate all'art. 6 della legge quadro e volte a salvaguardare l'area. Esse vietano tutte quelle attività umane che possono mettere in pericolo l'ambiente in zone non ancora formalmente istituite come aree protette, anche se destinate a divenire tali e proprio al fine di proteggerle.

La tutela penale delle aree protette copre quindi sia la fase di istituzione del parco naturale, in cui trovano applicazione – in via provvisoria – le predette misure di salvaguardia, sia le fasi successive, che prendono avvio con il provvedimento di formale istituzione dell'area ed in cui è fatto divieto di porre in essere tutti quei comportamenti che possono compromettere la salvaguardia delle aree già istituite ed indicate agli artt. 11, comma 3 e 19, comma 3<sup>20</sup> della legge.

Ed invero, la contravvenzione di cui all'art. 30, al fine di assicurare la massima tutela delle aree protette, punisce – tanto per dolo quanto per colpa, con la pena dell'arresto ovvero dell'ammenda – l'autore di tutte quelle attività che, anche solo potenzialmente, possono rappresentare un pericolo per l'integrità delle aree, rinviando, per l'individuazione del precetto, alle «*disposizioni di cui agli articoli 6 e 13*» ed altresì a quelle «*di cui agli articoli 11, comma 3, e 19, comma 3*», secondo il modello della norma penale in bianco.

Sono sanzionati in modo più grave i casi di inottemperanza alle c.d. misure di salvaguardia, adottate a livello nazionale oppure dalle regioni ed indicate al citato art. 6 della legge quadro<sup>21</sup>; tra queste, ad esempio: l'inosservanza del divieto di

<sup>20</sup> LOTTINI, *Paesaggio ea aree protette, Commento all'art. 30 L. 394/91*, in *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali. Diritto penale, parte generale*. (a cura di) M. Mantovani, 2000; F. NOVARESE, *Profili penalistici della legge quadro sulle aree protette*, in *Riv. Giur. Edilizia*, 1993, II, 7 ss.; AA.VV. *Codice delle Aree protette*, 1999.

<sup>21</sup> Secondo l'art. 6 «*In caso di necessità ed urgenza il Ministro dell'ambiente e le regioni, secondo le rispettive competenze, possono individuare aree da proteggere ai sensi della*

*«esecuzione di nuove costruzioni e la trasformazione di quelle esistenti, qualsiasi mutamento dell'utilizzazione dei terreni con destinazione diversa da quella agricola e quanto altro possa incidere sulla morfologia del territorio, sugli equilibri ecologici, idraulici ed idrogeotermici oltre che sulle finalità istitutive dell'area protetta».*

Sono altresì sanzionate, seppur in misura meno grave, le violazioni del divieto, previsto all'art. 11 comma 3, di compiere attività ed opere che possano compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali dei parchi e delle riserve naturali, ed altresì di quelle contemplate all'art. 19, comma 3, per le aree marine protette. Nel dettaglio, l'art. 11, comma 3, sancisce il generale divieto di porre

*presente legge ed adottare su di esse misure di salvaguardia. Per quanto concerne le aree protette marine detti poteri sono esercitati dal Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro della marina mercantile. Nei casi previsti dal presente comma la proposta d'istituzione dell'area protetta e le relative misure di salvaguardia devono essere esaminate dal Comitato nella prima seduta successiva alla pubblicazione del provvedimento di individuazione dell'area stessa. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 5 della legge 8 luglio 1986, n. 349, in materia di individuazione di zone di importanza naturalistica nazionale ed internazionale, nonché dall'articolo 7 della legge 3 marzo 1987, n. 59. 2. Dalla pubblicazione del programma fino all'istituzione delle singole aree protette operano direttamente le misure di salvaguardia di cui al comma 3 nonché le altre specifiche misure eventualmente individuate nel programma stesso e si applicano le misure di incentivazione di cui all'articolo 7. 3. Sono vietati fuori dei centri edificati di cui all'articolo 18 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e, per gravi motivi di salvaguardia ambientale, con provvedimento motivato, anche nei centri edificati, l'esecuzione di nuove costruzioni e la trasformazione di quelle esistenti, qualsiasi mutamento dell'utilizzazione dei terreni con destinazione diversa da quella agricola e quant'altro possa incidere sulla morfologia del territorio, sugli equilibri ecologici, idraulici ed idrogeotermici e sulle finalità istitutive dell'area protetta. In caso di necessità ed urgenza, il Ministro dell'ambiente, con provvedimento motivato, sentita la Consulta, può consentire deroghe alle misure di salvaguardia in questione, prescrivendo le modalità di attuazione di lavori ed opere idonei a salvaguardare l'integrità dei luoghi e dell'ambiente naturale. Resta ferma la possibilità di realizzare interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria di cui alle lettere a) e b) del primo comma dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, dandone comunicazione al Ministro dell'ambiente e alla regione interessata. 4. Dall'istituzione della singola area protetta sino all'approvazione del relativo regolamento operano i divieti e le procedure per eventuali deroghe di cui all'articolo 11. 5. Per le aree protette marine le misure di salvaguardia sono adottate ai sensi dell'articolo 7 della legge 3 marzo 1987, n. 59. 6. L'inosservanza delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 comporta la riduzione in pristino dei luoghi e la eventuale ricostituzione delle specie vegetali ed animali danneggiate a spese dell'inadempiente. Sono solidalmente responsabili per le spese il committente, il titolare dell'impresa e il direttore dei lavori in caso di costruzione e trasformazione di opere. Accertata l'inosservanza, il Ministro dell'ambiente o l'autorità di gestione ingiunge al trasgressore l'ordine di riduzione in pristino e, ove questi non provveda entro il termine assegnato, che non può essere inferiore a trenta giorni, dispone l'esecuzione in danno degli inadempienti secondo la procedura di cui ai commi secondo, terzo e quarto dell'articolo 27 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, ovvero avvalendosi del Corpo forestale dello Stato o del nucleo operativo ecologico di cui al comma 4 dell'articolo 8 della legge 8 luglio 1986, n. 349. La nota relativa alle spese è resa esecutiva dal Ministro dell'ambiente ed è riscossa ai sensi del testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, approvato con regio decreto*

in essere attività pregiudizievoli per la conservazione dell'ambiente protetto e, poi, fornisce una elencazione, esemplificativa e non tassativa, di quelle condotte ritenute pericolose per l'habitat tutelato<sup>22</sup>. In maniera non dissimile l'art. 19, comma 3, vieta determinate attività nelle aree marine protette, tra cui: a) la cattura, la raccolta e il danneggiamento delle specie animali e vegetali nonché l'asportazione di minerali e di reperti archeologici; b) l'alterazione dell'ambiente geofisico e delle caratteristiche chimiche e idrobiologiche delle acque; c) lo svolgimento di attività pubblicitarie; d) l'introduzione di armi, esplosivi e ogni altro mezzo distruttivo e di cattura; e) la navigazione a motore; f) ogni forma di scarica di rifiuti solidi e liquidi<sup>23</sup>.

*14 aprile 1910, n. 639».*

22 La norma prevede, a titolo - s'è detto - meramente indicativo: «a) la cattura, l'uccisione, il danneggiamento, il disturbo delle specie animali; la raccolta ed il danneggiamento delle specie vegetali (salvo nei territori ove sono consentite le attività agro-silvo-pastorali) e l'introduzione di specie estranee, vegetali o animali che possano alterare l'equilibrio naturale; b) l'apertura e l'esercizio di cave miniere e discariche e l'asportazione di minerali; c) la modificazione del regime delle acque; d) lo svolgimento di attività pubblicitarie al di fuori dei centri urbani non autorizzate dall'Ente Parco; e) l'introduzione e l'impiego di qualsiasi mezzo di distruzione o di alterazione dei cicli biogeochimici; f) l'introduzione da parte dei privati di armi, esplosivi, e qualsiasi mezzo distruttivo e di cattura, se non autorizzati; g) l'uso di fuochi all'aperto; h) il sorvolo di velivoli non autorizzato, salvo quanto stabilito dalle leggi sulla disciplina del volo».

23 In particolare, la giurisprudenza di legittimità, nelle poche pronunce esistenti, ha avuto modo di affermare, ad esempio, che la installazione di una insegna pubblicitaria in un'area protetta ai sensi della legge 6 dicembre 1991 n. 394 configura, in difetto dell'autorizzazione dell'Ente parco, il reato di cui all'art. 30 della legge, diversamente da quanto previsto dagli artt. 153 e 168 del D. Lgs. 22 gennaio 2004 n. 42 (cosiddetto codice Urbani) per la installazione, in assenza di autorizzazione da parte dell'autorità proposta alla tutela del vincolo, nelle zone sottoposte a vincolo paesaggistico, in relazione alle quali si configura un semplice illecito amministrativo, attesa la piena autonomia, rispetto a quella paesaggistica, della normativa sulle aree protette, che non ha per oggetto la sola tutela del paesaggio, ma quella più ampia dei valori ambientali complessivi dell'ecosistema (così Cass. pen. sez. III, 11 luglio 2006, n. 34415). Si è poi chiarito che in tema di tutela delle aree protette, i divieti di effettuazione di attività che possano compromettere la salvaguardia di tali aree di cui all'art. 11 legge 394/1991 si applicano anche con riferimento ai parchi naturali regionali e possono essere derogati solo per effetto dei relativi regolamenti, la cui adozione spetta agli Enti Parco. È peraltro pacifico che in tema di tutela penale delle aree protette, integri il reato di cui agli artt. 13 e 30 legge 394/1991 la mancanza del nulla osta dell'Ente parco in aree protette nazionali e non in quelle regionali, restando, in ogni caso, configurabile, in caso di violazione delle misure di salvaguardia previste per le aree protette regionali, il reato di cui agli artt. 6 e 30 della citata legge (così, Cass. pen. sez. III, 8 ottobre 2008, n. 46079). Per quanto concerne l'interpretazione della giurisprudenza amministrativa, poi, si è chiarito che la previsione di cui all'art. 11, comma 3, legge 394/1991, si deve considerare rivolta, in via programmatica, all'inibizione di attività ed opere in concreto idonee ad incidere in senso negativo sul paesaggio e sull'ambiente tutelati; ne deriva che se sono vietate in via astratta le attività espressamente elencate nella normativa, ogni altra attività ed ogni altra opera risulta inibita solo in caso di giudizio negativo in concreto (così, Cons. St., Sez. VI, 19 febbraio 2008, n. 561).

L'art. 13, infine, impone – al fine di ottenere il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative ad interventi, impianti ed opere all'interno del parco – il preventivo nulla osta dell'Ente parco, con la conseguenza che – laddove si eseguano interventi nei parchi in assenza di esso, si incorrerà nelle previsioni di cui all'art. 30 della legge quadro.

In sintesi, tutte le norme anzidette tendono ad assicurare la massima tutela delle aree protette, cercando di impedire o di limitare quelle attività che, anche solo potenzialmente, possono rappresentare un pericolo per l'integrità degli ecosistemi.

## **5. La decisione della sentenza in commento: la rilevanza – anche penale – dell'inquinamento luminoso.**

Inquadrato il contesto normativo, meritano ora di essere prese in esame le risultanze a cui perviene la Cassazione con la pronuncia citata.

La suprema Corte, premesso che, in tema di tutela delle aree protette, «*i divieti di effettuare attività che possano comprometterne la salvaguardia si applicano anche con riferimento ai parchi naturali regionali e possono essere derogati solo per effetto dei relativi regolamenti*» la cui adozione – come detto – spetta agli enti parco<sup>24</sup> e rilevato che, «*a norma dell'art. 30, comma 8, legge 394/1991, le sanzioni penali previste dal comma 1 si applicano anche in relazione alla violazione delle disposizioni di legge regionali che prevedono misure di salvaguardia in vista della istituzione di aree protette e con riguardo alla trasgressione di regolamenti di parchi naturali regionali*», ha condiviso le argomentazioni dei giudici di merito ed ha ritenuto che le condotte ascritte all'imputato fossero state capaci di porre in pericolo l'area circostante. Facendo leva sul contenuto degli artt. 6 e 30 della legge 394/1991 e sull'art. 49 del regolamento del parco, la Corte ha ritenuto che le condotte dell'imputato, poste in essere all'interno di un'area naturale protetta, fossero oggettivamente lesive dell'equilibrio ecologico e quindi fossero idonee ad integrare il pericolo concreto di un danno all'ecosistema<sup>25</sup>. Ed invero, ad avviso degli

<sup>24</sup> Così, Cass. Pen., sez. III, 21 maggio 2008, n. 205.

<sup>25</sup> Sorge però un dubbio circa la corretta qualificazione del fatto, così come contestato all'imputato, nella sentenza in esame. Se all'inizio del procedimento si era ravvisata la violazione degli artt. 30 e 11, comma 3, si è poi passato, nel corso del giudizio di merito, a contestare la, più grave, violazione degli artt. 30 e 6, comma 3. Come anzidetto, la prima ipotesi di reato sanziona l'inosservanza delle prescrizioni del regolamento, adottato dall'Ente parco e che deve indicare una serie "essenziale" di comportamenti vietati, accomunati dalla loro potenzialità lesiva per il bene protetto; la seconda, invece, sanziona le violazioni di specifiche misure adottate in via preventiva, in attesa che un'area naturale da proteggere venga formalmente istituita. Orbene, dato che il parco regionale Migliarino San Rossore Massaciuccoli è stato istituito con la legge regionale 13

ermellini, sussiste – ed è stato concretamente accertato – il pericolo per la flora e la fauna del parco derivante dalle emissioni acustiche e luminose, valutazione operata in termini di attività pericolosa alla stregua del comune apprezzamento e delle diffuse massime di esperienza oltre che in ossequio al principio di offensività. Difatti, *«la diffusione di musica ad alto volume all'esterno del locale, ove al momento degli accertamenti di polizia giudiziaria gli avventori ballavano - sì che quel luogo, adibito a bar/ristorante, era stato di fatto destinato a discoteca all'aperto, in quanto era stata organizzata una discoteca nell'area esterna al bar mediante posizionamento di casse acustiche fissate nel sotto gronda del locale - ha indotto i giudici di merito a ritenere integrata la contravvenzione oggetto di contestazione, essendosi peraltro accertato, in occasione»* di entrambi i sopralluoghi effettuati degli operanti *«(peraltro, nel primo sopralluogo, avvertiti da turisti che lamentavano un eccesso di rumore e di confusione proveniente dai locali), che dal locale provenivano forti emissioni musicali e luminose»*.

D'altronde, la proiezione verso l'alto, in plurime direzioni, di fasci di luci bianche e colorate, di pari intensità, costituisce una condotta vietata dall'art. 6 legge 394/1991, nella parte in cui proibisce *«quant'altro possa incidere sulla morfologia del territorio, sugli equilibri ecologici, idraulici ed idrogeotermici e sulle finalità istitutive dell'area protetta»*. A ciò, peraltro, deve essere aggiunto *«quanto disposto dall'art. 49 del Regolamento dell'Ente Parco, che sancisce il divieto di "tutte le emissioni luminose, fisse o temporanee, che possono arrecare disturbo agli habitat naturali, agli utenti del Parco nonché alla tranquillità dei luoghi"»*. Dunque, le ripetute emissioni luminose operate dal gestore del locale, costituite da luci colorate che si alternavano e luci bianche e che si irradiavano verso il cielo, sono state ritenute idonee ad incidere tanto sulla morfologia del territorio quanto sugli equilibri ecologici dello stesso. A riprova, in occasione degli accertamenti eseguiti, era stata riscontrata l'assenza nelle zone limitrofe al locale della fauna selvatica, che di regola invece abbonda in quelle zone; anche simili circostanze hanno permesso ai giudici di ritenere legittimamente raggiunta la prova dei reati ascritti al ricorrente.

## **6. Qualche considerazione penalistica a margine di una materia (ancora) in fieri.**

La progressiva presa di coscienza circa i rischi per gli habitat naturali conseguenti all'emissione di luci artificiali, da un lato giustifica la maggiore attenzione rivolta al

---

dicembre 1979 n. 61, non c'è chi non veda come sarebbe stato più corretto applicare la disposizione di cui all'art. 11 in luogo di quella prevista dall'art. 6.

tema dell'inquinamento luminoso, che deve iniziare ad interessare anche le autorità di regolazione, dall'altro rende altamente significativa la specifica attenzione che la normativa regionale ha dedicato ad un simile fenomeno, potenzialmente idoneo ad arrecare disturbo agli equilibri dell'ecosistema, in particolar modo ove simili condotte si verificano, come nel caso di specie, in un'area protetta.

In questo contesto, il percorso argomentativo tracciato dalla Corte si segnala per aver affrontato sotto il profilo penale questa nuova forma di inquinamento, e per avere – quindi – ritenuto i fasci di luce di forte intensità, emessi nell'ambiente circostante, idonei ad arrecare un pregiudizio all'equilibrio degli habitat naturali ed a porre in pericolo le specie animali che ivi risiedono.

Posto, quindi, che la decisione dei supremi Giudici rappresenta un'indubbia novità nel panorama penalistico, occorre brevemente indugiare sulla rilevanza del fenomeno e cercare di trarre qualche conclusione sul punto<sup>26</sup>. Non ci si può infatti esimere dal valutare la *ratio* e l'opportunità di ricorrere allo strumento penale per contrastare il fenomeno e dallo svolgere qualche (più o meno opportuna) valutazione; una simile pronuncia presta infatti il fianco a considerazioni circa il bene giuridico tutelato dalle fattispecie penali a tutela dell'ambiente e la fragilità della loro tipizzazione, che non manca di suscitare perplessità in ordine alla violazione dei principi di tassatività ed offensività, oltre che sulle modalità con cui – posto il divieto di analogia in materia penale – potranno essere in futuro sanzionati quei comportamenti in grado di danneggiare o porre in pericolo, tramite sorgenti luminose artificiali, l'ambiente e gli habitat naturali.

### **6.1. La problematica individuazione del bene giuridico protetto.**

Risulta difficile fornire una definizione condivisa di ambiente, mancando qualsiasi riferimento normativo che possa delineare tale concetto: già sotto il profilo etimologico, il termine ambiente (dal latino *ambire*, cioè “*tutto ciò che sta intorno*”) si dimostra estremamente ampio. E proprio tale generica definizione complica la ricerca della concreta estensione del bene giuridico, che può consistere tanto in un ambiente naturale, cioè in uno spazio ancora incontaminato e formato solamente dalla natura e dai suoi elementi, quanto in un ambiente antropizzato, sul quale si è avuto

---

<sup>26</sup> Si segnala come esprima una opinione favorevole circa la decisione della Corte, secondo cui la pronuncia non può che essere condivisa sia per la valutazione, in chiave di precisa offensività, del comportamento tenuto dall'imputato sia per il forte richiamo alle Istituzioni a prestare la massima attenzione ai danni, anche non immediati, che possono derivare dall'utilizzo spregiudicato di "luci e suoni" da parte dei gestori di locali pubblici.

l'intervento dell'uomo. Dunque, ad una nozione più ristretta, riferita alle sole componenti della biosfera, quali acqua, aria e suolo, oltre che alla flora e alla fauna che la abitano, si contrappone una nozione più ampia che estende il concetto anche al territorio, inteso come assetto urbanistico, paesaggio e beni culturali<sup>27</sup>. Tuttavia, se l'ambiente venisse inteso solo in senso naturale e se solo questa dimensione fosse soggetta a salvaguardia, il bene giuridico tutelato sarebbe estremamente ridotto e limitato, dal momento che le azioni antropiche che incidono su di esso sono frequenti e sono rari gli spazi in cui l'uomo non è ancora intervenuto. È preferibile – ed è stata “condivisa” da recenti interventi legislativi<sup>28</sup> – tale ultima accezione, che valuta quindi meritevole di tutela non soltanto l'ambiente nella sua connotazione originaria e prettamente naturale, ma anche l'ambiente come risultato delle trasformazioni operate dall'uomo.

Così – per vero – anche la giurisprudenza. La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 29901/2018<sup>29</sup>, ha ritenuto che la progressiva presa di coscienza circa la «gravità dei rischi per l'ambiente derivanti da uno sviluppo tecnologico e scientifico indiscriminato e senza regole, oltre che della serietà del danno arrecato al bene ambiente da eventi macroscopici, capaci di contaminare intere aree geografiche del territorio in modo irreversibile e procurare una rilevante offesa ad interessi giuridici collettivi fondamentali come l'ambiente e l'incolumità pubblica», abbia indotto il legislatore a proteggere l'ambiente inteso non quale strumento per la salvaguardia di altri beni tradizionalmente tutelati, quali salute, lavoro, pubblica incolumità, ma come bene per sé stesso meritevole di protezione.

## **6.2. La (in)determinatezza delle norme penali ambientali.**

Il principio di tassatività, quale corollario del principio di legalità di cui all'art. 25 comma 2 Cost., esige che il legislatore delinea con sufficiente precisione il contenuto della norma penale, così da offrire ai consociati cognizione certa, chiara ed immediata del valore precettivo della disposizione incriminatrice.

27 M. S. GIANNINI, *Ambiente, saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.* 1973, 15.

28 Il riferimento è alla legge 22 maggio 2015 n. 68, con la quale sono stati introdotti nel Codice penale specifici delitti contro l'ambiente, previsti – appunto – al Titolo VI-bis, recante “*Dei delitti contro l'ambiente*”.

29 Così, Cass. pen., sez. III, Sent. 18 giugno 2018, n. 29901, secondo cui «per “ambiente” deve intendersi, secondo una concezione unitaria, non solo il contesto delle risorse naturali, ma anche l'insieme delle opere di trasformazioni operate dall'uomo e meritevoli di tutela».

Tale principio ha una duplice funzione garantista, essendo strumentale ad assicurare – da un lato – la democraticità della scelta punitiva e la legittimazione politica sottesa al principio di riserva di legge e – dall’altro – l’esigenza liberale di prevedibilità del trattamento punitivo delle proprie azioni, sottesa al principio di irretroattività della norma penale<sup>30</sup>.

In materia ambientale il legislatore tende però a fare frequente ricorso a formule elastiche che, proprio in quanto caratterizzate dall’uso di sostantivi contraddistinti da un alto tasso di genericità, aprono a svariate interpretazioni, a cui potrebbero pervenire i futuri giudici che potrebbero essere chiamati a esaminare simili disposizioni.

Ne è un esempio la locuzione “*quant’altro possa incidere sulla morfologia del territorio, sugli equilibri ecologici, idraulici ed idrogeotermici e sulle finalità istitutive dell’area protetta*”, prevista a chiusura dell’art. 6 l. 349/1991. A dimostrazione, nel caso poc’anzi esaminato, infatti, tutti i tre giudici hanno infatti ritenuto che anche il rilascio nell’ambiente di forti sorgenti luminose potesse essere ricompreso nell’espressione “*quant’altro*”, prevista dalla norma, e dunque potesse rappresentare un elemento tale da incidere sugli equilibri ecologici e sulle finalità istitutive dell’area oggetto di interesse. L’impiego di simili espressioni lascia il campo però ad una serie sconfinata di interpretazioni.

Una tale prospettiva non può che suscitare dubbi circa il rispetto del principio di tassatività della legge penale, la cui violazione, non a caso, è stata in più occasioni denunciata in materia penale ambientale.

Il frequente ricorso nel settore penale ambientale ai reati c.d. di pericolo – che già di per sé rischiano di offrire scarse garanzie di determinatezza – reati caratterizzati, peraltro, da una tecnica di incriminazione che ricorre ad espressione vaghe ed incerte, rischia – quale conseguenza – di lasciare ampi spazi all’interprete<sup>31</sup>, che è (e sarà) chiamato a chiarire il significato delle espressioni impiegate dal legislatore ed a delimitarne l’ambito applicativo.

---

30 C.M. GRILLO, *La politica criminale in Italia nel quadro della lotta alla criminalità ambientale (parte I)*, in *Ambiente e sviluppo*, 2011, 7, 647; ZANOTTI, *Principio di determinatezza e tassatività*, in AA.VV., *Introduzione al sistema penale*, Torino, 2012, 135 e ss.; F. PALAZZO, *Il principio di determinatezza in diritto penale*, Padova, 1979, 232 e ss.

31 Così, A. MILITA, *Il disastro ambientale, da delitto innominato a tipico: la qualificazione del delitto come eventualmente permanente e le responsabilità patrimoniali*, in *Riv. Lexambiente*, 2015; L. STORTONI, *Il diritto penale sotto il segno dell’efficienza del sistema*, in *Riv. It. Dir. e Proc. Pen.*, 1/2019, 379 ss.

### 6.3. Principio di offensività e reati ambientali.

In forza del principio di offensività, la sanzione penale viene subordinata all'offesa, nella forma della lesione – quale nocimento effettivo – ovvero in quella della messa in pericolo – nocimento potenziale – di un determinato bene giuridico. In materia penale ambientale, la particolare natura del bene protetto e le modalità di aggressione del medesimo, oltre l'irreversibilità di taluni danni ed il loro manifestarsi a lunga distanza di tempo rispetto alla condotta causativa dell'evento, nonché – ancora – le difficoltà che in materia ambientale si profilano nell'accertamento del nesso eziologico, hanno indotto il legislatore ad "anticipare" la soglia della tutela penale, ricorrendo alla creazione di fattispecie di pericolo concreto – fattispecie, cioè, la cui sussistenza è subordinata all'effettiva presenza del pericolo quale elemento tipico espresso che il giudice è tenuto ad accertare in concreto – e di pericolo astratto, la cui pericolosità è presunta *ex lege*, in riferimento a condotte tipizzate, prodromiche rispetto al verificarsi di possibili danni a beni giuridici protetti.

Ed invero, fatta eccezione per i citati delitti introdotti dalla novella del 2015 nel codice penale, tipizzati dal legislatore sotto forma di reati di danno, gli altri illeciti ambientali sono – per la maggior parte – riconducibili alla categoria dei reati di pericolo. Se nei reati di pericolo concreto il giudice è chiamato ad operare un giudizio di pericolo il quale richiede un duplice accertamento – la probabilità di verificazione dell'evento dannoso, da valutare in base all'usuale criterio della prognosi postuma *ex ante*, ed il grado del pericolo penalmente rilevante inteso come possibilità (o probabilità) significativa che si realizzi l'evento lesivo con una data frequenza statistica – nei reati di pericolo presunto il pericolo è insito nella condotta che si assume – per comune esperienza – pericolosa. In tali casi al giudice penale non è richiesta alcuna prova circa l'effettiva messa in pericolo del bene protetto – non è quindi necessario accertare se la condotta sia stata causa di un danno o di una specifica situazione di pericolo per l'equilibrio ecologico di questo o di quel territorio – dovendosi solo verificare se la condotta che, in base a regole di esperienza, si presume causativa di un pericolo per l'ambiente, abbia – o meno – rispettato quegli *standards* di sicurezza la cui osservanza diminuisce o – financo – elimina la pericolosità dei descritti comportamenti<sup>32</sup>.

32 M GALLO, *I reati di pericolo*, in *Foro penale*, 1969, 3 ss.; G. FIANDACA, *Note sui reati di pericolo*, ANGIONI, *Il pericolo concreto*, in *Il Tommaso Natale*, 1977, 175 ss.; S. CANESTRARI, voce *Reato di pericolo*, in *Enc. Giur. Treccani*, XXVI, Roma, 1991; M. PARODI GIUSINO, *I reati di pericolo tra dogmatica e politica criminale*, Milano, 1990; D'ASCOLA, *Impoverimento della fattispecie e responsabilità penale "senza prova"*, Reggio Calabria, 2008; M. CATENACCI, *Reati ambientali e principio di offensività*, in *Riv. Quadr. Dir. Amb.*, n. 0/2010, 48 e ss;

Ai fini della sussunzione del fatto concreto entro la fattispecie astratta, pertanto, al giudice è precluso qualsiasi apprezzamento in merito alla ricorrenza di un pericolo effettivo per il bene protetto, dovendo lo stesso solo limitarsi, ai fini della punibilità, a verificare se il comportamento tenuto dall'agente sia rispondente a quello descritto dalla fattispecie.

Se un tale aspetto rende i reati di pericolo astratto un *“rimedio raccomandabile alle difficoltà di prova del pericolo concreto”*<sup>33</sup>, gli stessi, largamente impiegati in materia ambientale, non mancano però di suscitare problemi, soprattutto, in ragione della propria struttura ontologica, costruita – come detto – su forme *“standardizzate”* di aggressione a beni giuridici la cui pericolosità è statisticamente acclarata, col rischio – però – che, almeno in alcuni casi, vengano punite delle condotte che solo formalmente sono riconducibili alla fattispecie tipica ma che – in realtà – sono prive di quella precipua pericolosità pronosticata, in astratto, dal legislatore.

La Corte costituzionale ha tuttavia affermato la compatibilità di tale tipologia di reati con il principio di offensività, il quale richiede necessariamente la lesione o – quantomeno – la messa in pericolo del bene giuridico protetto (in questo caso, il bene ambiente), compatibilità che sussiste *«purché l'intervento penale sia contenuto nei limiti della “non manifesta irragionevolezza”, mediante l'incriminazione dei soli comportamenti ritenuti ex ante idonei, secondo l'id quod plerumque accidit, a ledere il bene giuridico tutelato, e fermo restando il compito del giudice di verificare, alla luce delle circostanze del caso, che il fatto sia dotato di un minimum di potenzialità lesiva»*. Posto che *«l'ampia discrezionalità che va riconosciuta al legislatore nella configurazione delle fattispecie criminose si estende alle modalità di protezione dei singoli beni o interessi»* può rientrare in tale discrezionalità anche il ricorso a *«forme di tutela avanzata, che colpiscano l'aggressione ai valori protetti nello stadio della semplice esposizione a pericolo, e l'individuazione della soglia di pericolosità cui connettere la risposta punitiva, nel rispetto del principio di necessaria offensività del reato»*. Si deve quindi ritenere ammissibile, sul piano costituzionale, *«la previsione legislativa di reati di mero pericolo, qualora il bene tutelato, per il suo valore - come apprezzato dal legislatore (e nel caso specifico vi è un'espressa considerazione nel testo costituzionale tra i principi fondamentali: art. 9 Cost.) - esiga protezione anche da interventi potenziali»* essendo, per il resto, *«compito del giudice ordinario [attraverso un adeguato vaglio] evitare che - a fronte della descrizione, per certi versi, non particolarmente perspicua del fatto represso - la norma incriminatrice venga a colpire anche fatti concretamente privi di ogni connotato di pericolosità»*<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> L'espressione è di M. ROMANO, *Commentario sistematico del Codice penale*, I, Milano, 2004, 343.

<sup>34</sup> Corte cost., sent. 20 giugno 2008, n. 225.

La Consulta, quindi, ha sostanzialmente assimilato, in via interpretativa, i reati di pericolo astratto a quelli di pericolo concreto, nei quali la pericolosità del fatto è elemento strutturale del reato ed è, quindi, oggetto di concreto accertamento da parte del giudice. Se però, in ossequio a quanto previsto dalla Corte costituzionale, anche per i reati di pericolo astratto deve accertarsi effettivamente un minimo di offensività del fatto, nei casi concreti simili riscontri rischiano di ridursi a mera operazione retorica. Se, infatti, il ricorso alla categoria dei reati di pericolo nel campo del diritto penale ambientale trova la propria giustificazione sia in chiave di diritto comparato<sup>35</sup>, sia in relazione alla frequente inadeguatezza del reato di danno, tanto per le particolarità degli eventi tipici dell'illecito ambientale quanto per il necessario bilanciamento tra la pluralità di interessi in gioco che impone di tenere in considerazione sia le esigenze di tutela ambientale sia quelle economiche e produttive, ciò nondimeno, non si può tacere il rischio, già anticipato, di punizione della mera disobbedienza e di tutela di beni giuridici quali le funzioni amministrative di controllo che, di per sé, non giustificerebbero alcuna sanzione penale.

#### **6.4. Le potenziali, ulteriori, fattispecie incriminatrici.**

Laddove all'interno di un parco naturale protetto si verificano emissioni di luci tali da alterare gli equilibri delle specie che ivi risiedono, potrà – quantomeno in astratto – farsi ricorso all'art. 30 della legge 349/1991.

Il quinto comma dell'art. 30 fa salvi però i casi in cui debbano trovare applicazione gli artt. 727-bis e 733-bis del codice penale, e cioè le contravvenzioni introdotte dal D. Lgs. n. 121/2011, con cui il legislatore italiano ha recepito la direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente tramite l'introduzione di tali due nuove fattispecie all'interno del codice penale e l'aggiunta di una serie cospicua di illeciti ambientali (all'art. 25-*undecies* D. Lgs. 231/2001) nel catalogo dei reati che possono costituire il presupposto per la responsabilità amministrativa degli enti.

L'art. 727-bis c.p. sotto la rubrica "*Uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette*", stabilisce, al primo comma, che sia punito chiunque, fuori dai casi consentiti, uccide, cattura o detiene esemplari appartenenti ad una specie animale selvatica protetta, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari ed abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie. Al secondo comma è previsto il caso in cui

<sup>35</sup> Si pensi, ad esempio, all'esperienza spagnola, G. QUINTERO OLIVARES, *Derecho Penal Ambiental*, Valencia, 2013, 74 e ss.

un soggetto, fuori dai casi consentiti, distrugga, prelevi o detenga esemplari appartenenti ad una specie vegetale selvatica protetta.

L'art. 733-bis c.p., invece, è rubricato "*Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto*". Tale contravvenzione punisce «*chiunque, fuori dai casi consentiti, distrugge un habitat all'interno di un sito protetto o comunque lo deteriora compromettendone lo stato di conservazione*».

Quanto al significato da attribuire ai termini "*deterioramento*", "*habitat all'interno di un sito protetto*", "*stato di conservazione*" e "*compromissione*", tutti assai vaghi, corrono in aiuto le direttive comunitarie<sup>36</sup>, le previsioni normative nazionali<sup>37</sup> e lo stesso terzo comma dell'art. 733-bis c.p., che definisce il concetto di "*habitat protetto*", nozione quest'ultima di assai elastica interpretazione giacché la condotta lesiva riguarda in questo caso non già – o non soltanto – una *res materiale*, bensì una sua condizione<sup>38</sup>.

36 L'art. 1 della direttiva 92/43/CEE, alla lett. a) la definisce come il complesso di misure necessarie per mantenere o ripristinare gli habitat naturali e le popolazioni di specie di fauna e flora selvatiche in uno stato soddisfacente ai sensi delle lettere e) ed i), che – a loro volta – definiscono rispettivamente lo "*stato di conservazione di un habitat naturale*" (lett. e) – da intendersi come l'effetto della somma dei fattori che influiscono sull'habitat naturale in causa, nonché sulle specie tipiche che in esso si trovano e che possono alterare a lunga scadenza la sua ripartizione naturale, la sua struttura e le sue funzioni, nonché la sopravvivenza delle sue specie tipiche nel territorio – e lo "*stato di conservazione di una specie*" (lett. i), definito come l'effetto della somma dei fattori che, influenzando sulle specie in causa, possono alterare a lungo termine la ripartizione e l'importanza delle popolazioni nel territorio.

37 Il D. Lgs. 152/2006 Nel dettaglio, l'art. 302, comma 1, prevede che "lo stato di conservazione di una specie" sia ritenuto favorevole quando: a) i dati relativi alla sua popolazione mostrano che essa si sta mantenendo, a lungo termine, come componente vitale dei suoi habitat naturali; b) l'area naturale della specie non si sta riducendo né si ridurrà verosimilmente in un futuro prevedibile; c) esiste, e verosimilmente continuerà ad esistere, un habitat sufficientemente ampio per mantenerne la popolazione a lungo termine. Invece, lo "stato di conservazione di un habitat naturale" (art. 302, comma 2) è favorevole quando: a) la sua area naturale e le zone in essa racchiuse sono stabili o in aumento; b) le strutture e le funzioni specifiche necessarie per il suo mantenimento a lungo termine esistono e continueranno verosimilmente a esistere in un futuro prevedibile; e c) lo stato di conservazione delle sue specie tipiche è favorevole. La norma definisce anche il danno ambientale, che ricorre quando si verifica un qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima.

38 È definito "habitat all'interno di un sito protetto" una qualsiasi zona classificata come "a tutela speciale" dall'art. 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2009/147/CE, ovvero un qualsiasi habitat naturale designato come zona speciale di conservazione a norma dell'art. 4, paragrafo 4, della direttiva 92/43/CE. Il rinvio alla normativa comunitaria si dimostra, come anticipato, spesso equivoco, lasciando il campo a rinvii interni alla normativa europea ed a strumenti interni di attuazione (decreti ministeriali e decreti del Presidente della Repubblica, provvedimenti giudiziari di sospensione degli atti amministrativi), incompatibili con le esigenze di determinatezza proprie della fattispecie penale. In via di estrema sintesi che per quanto riguarda la normativa italiana, al fine di individuare le aree in discorso si può fare riferimento alle seguenti fonti: 1) D.M. ambiente

Merita qualche breve considerazione il concetto di “*deterioramento*”, che va inteso in senso funzionale e non meramente quantitativo: potrà dirsi deteriorato un habitat che, in conseguenza dell’intervento illecito dell’uomo, divenga non favorevole ai fini dello stato di conservazione dello stesso e dunque, ad esempio, quando il fatto illecito abbia inciso sull’estensione dell’area naturale, sulla prognosi di futura sopravvivenza delle strutture necessarie per il suo mantenimento a lungo termine ovvero sullo stato di conservazione delle specie che vi insistono. È anche necessario che il giudicante operi una valutazione differenziale delle condizioni *ante* e *post* fatto illecito, anche se una simile valutazione ha grandi margini di incertezza, concettuale (giacché la norma evoca la necessità di una comparazione ipotetica tra quel che sarebbe lo stato delle cose se non fosse accaduto un certo evento) nonché - soprattutto - probatoria (perché detta valutazione impone di conoscere e dimostrare, secondo i canoni propri della prova a carico nel processo penale, quale fosse la condizione pregressa della matrice ambientale interessata)<sup>39</sup>.

Il reato di distruzione o di deterioramento di habitat, pur avendo natura contravvenzionale, non è di pericolo presunto ma è di danno nel caso della distruzione e di pericolo concreto nell’ipotesi di deterioramento con conseguente compromissione dello stato di conservazione dell’habitat.

La suddetta disposizione potrebbe poi concorrere con la speciale disciplina sanzionatoria in materia di aree protette, di cui alla legge n. 394/1991 (art. 30), che – come detto – punisce alla stregua di fattispecie contravvenzionali (comma 1) l’esecuzione di interventi non autorizzati o eseguiti in violazione delle misure di salvaguardia previste (con pena detentiva inferiore, congiunta a pena pecuniaria inferiore nel minimo ma superiore nel massimo), nonché (comma 2) l’esecuzione di specifiche categorie di lavori vietati (con pena complessivamente inferiore, perché alternativa).

---

e tutela del territorio 3 settembre 2002, recante “*Linee guida per la gestione dei siti Natura 2000*”; 2) D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, recante “*Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche*”, a sua volta modificato dal D.P.R. 12 marzo 2003, n. 120; 3) Decreti del Ministero dell’ambiente e tutela del territorio e del mare 14 marzo 2011, aventi ad oggetto elenchi dei siti di importanza comunitaria (SIC) per le regioni biogeografiche italiane alpina, mediterranea e continentale, ai sensi della direttiva 92/43/CEE; 4) D.M. ambiente e tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007, “*Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)*”, modificato dal D.M. ambiente e tutela del territorio e del mare 22 gennaio 2009; 5) D.M. ambiente e tutela del territorio e del mare 19 giugno 2009, contenente l’elenco delle zone di protezione speciale (ZPS) classificate ai sensi della direttiva 79/409/CEE.

<sup>39</sup> L. BISORI, *Le novità in materia di tutela penale dell’ambiente: una prima lettura del D. Lgs. 121/2011*, in *Urbanistica e appalti*, 2012, 1, 5.

Dinanzi ad una identità materiale di condotte ed a un rapporto di specialità sufficientemente evidente (l'assenza di autorizzazione per la realizzazione di un certo intervento, che si dimostri anche dannoso per la protezione dell'habitat protetto, rifluisce agevolmente nella previsione dei "casi non consentiti" dell'art. 733-bis), nonché a fronte della maggior gravità delle pene previste dal codice, facendo applicazione dei principi generali sul concorso apparente di norme penali, l'art. 733-bis c.p. dovrebbe assorbire (se non nella logica strutturale della specialità, in quella sostanziale della sussidiarietà) eventuali contravvenzioni ambientali punite meno gravemente, tra cui – quindi – quella di cui all'art. 30 legge 349/1991<sup>40</sup>.

Non è tuttavia azzardato ipotizzare che la giurisprudenza possa, in futuro, ammettere invece un concorso materiale tra i suddetti reati, argomentando essenzialmente in ragione della diversità dei beni giuridici tutelati<sup>41</sup>: la matrice ambientale e la sua conservazione nel caso dell'art. 733-bis c.p., l'interesse della pubblica amministrazione a conoscere preventivamente (ed a governare in prevenzione) gli interventi dei privati, indipendentemente dalla loro concreta idoneità lesiva rispetto al bene "finale" tutelato, nel caso di cui all'art. 30 legge quadro.

## **7. Per concludere.**

Pur essendo indubbia la rilevanza e la carica innovativa che la sentenza in commento riveste nella prevenzione e nella repressione del fenomeno dell'inquinamento luminoso, ad avviso di chi scrive l'impatto che effettivamente una simile pronuncia avrà su futuri procedimenti è destinato ad essere – nella pratica – fortemente circoscritto.

Ed invero il principio affermato dalla Suprema Corte non assume – e non potrà assumere – portata generale a fronte dell'assenza nel panorama nazionale di una norma volta a contrastare e reprimere il c.d. inquinamento luminoso. Potranno così aversi in futuro simili condanne – salvo che il legislatore non intervenga a disciplinare in maniera organica la materia ed a prevedere sanzioni penali che siano sufficientemente determinate – solo laddove l'emissione di luce avvenga all'interno di un'area naturale protetta e quindi solo ove possano trovare applicazione le

<sup>40</sup> Così, M. SCOLETTA, *Obblighi europei di criminalizzazione e responsabilità degli enti per reati ambientali (note a margine del D. Lgs. 121/2011 attuativo delle direttive comunitarie sulla tutela dell'ambiente)*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, 2012, n. 1, 17-46.

<sup>41</sup> Si veda, in dottrina, L. BISORI, *Le novità in materia di tutela penale dell'ambiente: una prima lettura del D. Lgs. 121/2011*, cit.

disposizioni previste dalla legge 394/1991 ovvero le contravvenzioni di cui agli art. 727-bis c.p. e 733-bis c.p., pur con le criticità già espresse nei paragrafi che precedono.

V'è poi il rischio che la giurisprudenza, nel tentativo di incriminare un simile fenomeno in assenza di un qualche riferimento normativo, faccia ricorso anche alle disposizioni a tutela dell'ambiente previste nel codice penale (ipotesi queste delittuose di danno e di evento) ovvero ad altre leggi speciali – rischio peraltro frequente nel diritto penale ambientale in ragione dall'impiego da parte del legislatore di formule evanescenti – atteso che, talvolta, il giudice penale, posto dinnanzi alla messa in pericolo ovvero alla lesione di una matrice ambientale, anziché accertare *in primis* la conformità della condotta al fatto tipico descritto dalla fattispecie incriminatrice e – di poi – l'idoneità offensiva del comportamento a ledere o mettere in pericolo il bene giuridico tutelato, opera invece *a contrario*, con buona pace della tipicità<sup>42</sup> e – più in generale – del principio di legalità.

---

42 Si pensi ai casi di «*tipicità postuma*», in cui si verifica una applicazione retrospettiva di norme incriminatrici non pensate, né volute, né suscettibili di riferimenti a questo o a quel comportamento. L'agente, in tali casi, saprà solo successivamente al fatto se un proprio comportamento può considerarsi illecito, in base – quindi – all'interpretazione discrezionale della giurisprudenza degli elementi normativi-valutativi delle fattispecie penali. Così, F. SGUBBI, *Il diritto penale totale*, Bologna, 2019, 46.