

FOCUS

IL GIUDICE PENALE DI FRONTE ALLA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE: GESTIONE DEI RIFIUTI E INQUINAMENTO DELLE ACQUE*

Paolo Valiante

Giudice del Tribunale di Salerno

ABSTRACT

Nel perseguimento della sostenibilità ambientale, tende a crescere il ruolo del giudice penale in materie assai specialistiche, nelle quali il legislatore non di rado conferisce di fatto una “delega” alla giurisdizione, mediante l’enunciazione di clausole generali che affida all’interpretazione dei giudici il compito di riempire di contenuto.

Anche in materia di rifiuti e di tutela delle acque, il giudice penale si trova non di rado a dover conciliare istanze di tipo precauzionale e di difesa sociale con l’esigenza, propria del diritto penale, di punire solo comportamenti individuali effettivamente offensivi del bene ambiente.

Parole chiave: sostenibilità, diritto penale, inquinamento, supplenza del giudice, difesa sociale.

In the pursuit of environmental sustainability, the role of the criminal judge tends to grow in highly specialized matters, in which the legislator often grants a “delegation” to the jurisdiction, through the enunciation of general clauses, thus entrusting the interpretation of the judges with the task of filling them with content. Also in matters of waste and water protection, the criminal judge often finds himself having to balance precautionary and social defense requests with the need, which is typical of criminal law, to punish only individual behavior that is actually offensive to the environment.

Key words: sustainability, criminal law, pollution, replacement of the judge, social protection.

1. Credo che il programma preveda che sia l’ultimo a prendere la parola in questa sessione. Probabilmente non è un caso, forse in questo modo si esprime simbolicamente l’auspicio (condivisibile) che, nell’ambito della tutela dell’ambiente, il giudice penale intervenga per ultimo (e sempre che debba intervenire). Ciò, peraltro, sarebbe più conforme

all'idea del diritto penale come *extrema ratio*, alla quale si ricorre solo quando gli altri strumenti di tutela di diversa natura siano insufficienti¹.

Questo vuol dire che il giudice penale dovrebbe intervenire in questo settore esclusivamente in funzione repressiva e sanzionatoria, e cioè per accertare responsabilità individuali onde irrogare eventualmente pene al termine di un processo, mentre invece spesso si ha l'impressione che in questo settore, come nel diritto penale in genere, si voglia affidare all'autorità giudiziaria un compito di supplenza e di stimolo, che è però estraneo alla funzione del giudice penale.

Non a caso, il programma articolato della sessione odierna ci ha suggerito plasticamente che nel settore dell'ambiente esiste un sistema integrato e multidisciplinare di tutela, nel quale certamente si inserisce il giudice penale, ma non per sanzionare difetti del sistema stesso, quanto per accertare responsabilità personali di soggetti che hanno commesso fatti di reato tipici ed offensivi dell'interesse ambiente.

Riguardo agli strumenti con cui il giudice penale adempie a questo compito, si può dire, in linea generale, che la tutela dell'ambiente è stata affidata per anni in Italia a leggi speciali, poi confluite nel testo unico dell'ambiente del 2006, che prevede quasi esclusivamente reati contravvenzionali, puniti con pene blande e soggetti a brevi termini di prescrizione². Dunque, una risposta sanzionatoria esigua, con ridotte possibilità nei casi concreti di trovare definitivo riconoscimento in una sentenza di condanna irrevocabile³.

Poi, principalmente sotto la spinta dell'Europa, il nostro Paese ha riformato il sistema sanzionatorio nel 2015, prevedendo con la legge n. 68 alcuni nuovi c.d. eco-reati, inseriti come delitti nel codice penale e "presidiati" da pene detentive ben più robuste⁴.

1* Il presente lavoro riprende e sviluppa l'intervento tenuto in occasione del Convegno Internazionale di Studi "Ambiente, Sostenibilità e Principi Costituzionali", organizzato dall'Università degli Studi di Salerno l'1, il 2 e il 3 dicembre 2022, ed è destinato agli Atti del Convegno.

? Significativamente F. FORZATI, *Irrilevanza penale del disastro ambientale, regime derogatorio dei diritti e legislazione emergenziale: i casi Eternit, Ilva ed emergenza rifiuti in Campania. Lo stato d'eccezione oltre lo stato di diritto*, in *Dir. pen. cont.*, 11.3.2015, p. 7, afferma che, in materia di tutela dell'ambiente, «*esondando competenze e funzioni perimetrare dall'extrema ratio, l'azione penale arriva per prima, lì dove dovrebbe intervenire per ultima*».

2 Per una sintetica ma efficace ricostruzione dell'assetto normativo precedente alla L. 22 maggio 2015, n. 68, v. M.C. AMOROSO, *Una rivoluzione destinata ad incidere nel contrasto*, in *Guida dir.* n. 25/2015, p. 32.

3 Nel corso degli anni, la dottrina più avvertita ha ripetutamente evidenziato la scarsa efficacia di un sistema sanzionatorio fondato su contravvenzioni punite con pene lievi e soggette a termini brevi di prescrizione. Si vedano, per esempio: A. MANNA, *Le tecniche penalistiche di tutela dell'ambiente*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.* 1997, p. 677; P. PATRONO, *I reati in materia di ambiente*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.* 2000, p. 671; F. GIUNTA, *Ideologie punitive e tecniche di normazione nel diritto penale dell'ambiente*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.* 2003, p. 856; V.B. MUSCATIELLO, *La tutela penale dell'ambiente e il terzo scacchiere*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.* 2005, pp. 729-730. Sicché – come più recentemente osservato da C. RUGA RIVA, *L'inquinatore nuovo tipo di autore?*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.* 2020, p. 1086 – «*il carcere non è mai stato orizzonte concreto per l'inquinatore contravvenzionale*».

4 Anche lo sviluppo della legislazione ambientale verso forme di contrasto più incisive è stata in qualche modo incoraggiata nel corso degli anni dalla dottrina, che ha posto il problema della collocazione sistematica dei reati ambientali e del loro eventuale inserimento nel codice penale. In questo senso, per esempio, A. MANNA, *Le tecniche penalistiche*, cit., pp. 675-678, il quale, peraltro, sottolineando che in altre legislazioni l'inserimento dei reati ambientali nel codice penale avesse prodotto una funzione di orientamento soprattutto per i singoli cittadini ma non anche per le imprese, poneva sin da allora il problema della responsabilità delle persone giuridiche. Ma si veda soprattutto A. MANNA, *Struttura e funzione dell'illecito penale ambientale. Le caratteristiche della*

Di conseguenza, siamo in presenza oggi di un sistema che prevede, da un lato, casi di più lievi violazioni formali come contravvenzioni e, dall'altro, casi relativi a fenomeni più gravi di inquinamento e disastro ambientale come delitti.

Per stare alla casistica giudiziaria del distretto di Corte d'Appello del luogo che ci ospita, che è un pò diversa da quelle di altre realtà regionali, si può a ragion veduta affermare che i casi di illeciti ambientali più gravi sono "quantitativamente" minori, anche perché probabilmente nel nostro contesto l'influenza della criminalità organizzata sulla gestione dei rifiuti si avverte meno rispetto ad altre zone geografiche della Campania⁵. Peraltro, il minor numero di processi aventi ad oggetto questi illeciti è in qualche modo il "contraltare" della circostanza che si tratti di condotte certamente più difficili da investigare e da provare, in quanto relative a fatti "qualitativamente" assai più rilevanti.

Nella prassi, dunque, il giudice penale ha sovente a che fare, per un verso, con gli illeciti minori, e, per l'altro, con fenomeni di inquinamento in qualche modo riconducibili al comportamento della pubblica amministrazione (per esempio, discariche comunali di rifiuti, depuratori o impianti di trattamento delle acque reflue urbane e industriali comunali o sovra-comunali, etc.), per molto tempo rimasti sprovvisti di una risposta che non fosse quella – sostanzialmente inadeguata – contravvenzionale e tuttora non sempre incasellabili nella nuova tipologia dei delitti ambientali.

In questi ambiti, la sostenibilità ambientale si declina (anche giustamente) in modi non sempre uniformi. E talvolta il giudice penale ha l'impressione di essere, più che l'applicatore di norme promulgate dal legislatore, il "delegato" del legislatore stesso⁶, che, da un lato, deve riempire di contenuto alcune clausole generali senza avere gli strumenti e le competenze tecniche per farlo e, dall'altro, deve farsi carico di istanze di difesa sociale che non sempre sono compatibili con la esigenza, propria del diritto penale, di punire comportamenti individuali offensivi di un bene protetto.

2. Il primo dei due, non propriamente rituali, indicati "oneri" del giudice penale ricorre soprattutto con riferimento alle ipotesi contravvenzionali in materia ambientale, in relazione alle quali è noto il dibattito che in dottrina negli ultimi decenni si è sviluppato in ordine alla loro compatibilità con il principio di offensività e con il principio di legalità⁷.

normativa sovranazionale, Relazione svolta all'Incontro di studi organizzato dal C.S.M. sul tema "La tutela penale dell'ambiente", Palermo 5 giugno 2004, pp. 13 e ss., in cui l'A. tracciava le linee di una possibile riforma della parte speciale del codice penale, finalizzata all'introduzione dei "delitti contro l'ambiente". Cfr. anche C. BERNASCONI, *Il reato ambientale. Tipicità, offensività, antigiuridicità, colpevolezza*, Pisa 2008, pp. 246-248.

⁵ Del resto, come già rilevato da L. RAMACCI, *La repressione delle violazioni penali in materia ambientale: limiti attuali e prospettive future*, in *Ambiente & Sviluppo* 2007, p. 788, il complesso fenomeno della illegalità ambientale non è monopolio della criminalità organizzata e, sebbene sia evidente che soprattutto il vorticoso giro di affari che interessa il settore della gestione dei rifiuti è senz'altro oggetto dell'attenzione della criminalità organizzata, gli illeciti ambientali risultano diffusi a più livelli anche se non sempre si concretano in ipotesi di reato particolarmente gravi: alla minore gravità, tuttavia, si contrappone una loro capillare diffusione.

⁶ Cfr. P. FIMIANI, *Focus "La legge sugli ecoreati 5 anni dopo: un primo bilancio"*, in *Lexambiente* n. 2/2020, p. 112.

⁷ Si è soprattutto osservato che l'adozione nel diritto penale dell'ambiente del modello precipuo del reato di pericolo astratto, calato in un sistema elaborato invece in relazione principalmente a beni giuridici di carattere individuale rappresentati dalla vita e dall'integrità fisica, conducesse da un diritto penale essenzialmente

Anche più recentemente, si è riproposto, con la introduzione ad opera della L. 68 del 2015 della procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali, ora prevista dagli artt. 318 *bis* e ss. D.Lvo 152/2006⁸, il problema dell'affidamento alla interpretazione giurisprudenziale del compito di definire la portata della clausola di esclusione dell'accesso alla procedura.

L'art. 318 *bis* D.Lvo 152/2016, infatti, prevede un limite di carattere oggettivo, che preclude la possibilità di accedere alla procedura estintiva agli autori di contravvenzioni che abbiano “*cagionato danno o pericolo concreto ed attuale di danno alle risorse ambientali*”.

Come puntualmente osservato⁹, l'individuazione di tale condizione non è agevole, specie se si consideri che la gran parte delle contravvenzioni ambientali previste dal T.U.A. ha natura di reato di pericolo presunto, in cui è esclusa ogni valutazione del giudice sulla gravità della condotta e sulla entità del danno: l'offensività è, infatti, insita nella condotta ed è presunta per legge, poiché lede l'interesse della pubblica amministrazione al controllo preventivo sulle attività potenzialmente inquinanti (per i reati che puniscono la mancanza di autorizzazione), ovvero al rispetto delle prescrizioni indicate nel titolo abilitativo o negli “*standards*” di emissione, quale condizione per il regolare esercizio dell'attività autorizzata.

Viene richiesto, quindi, di effettuare una valutazione della fattispecie concreta, per verificare se l'attività posta in essere, anche se relativa a reato di pericolo presunto, rechi effettivamente danno o pericolo concreto di danno all'ambiente; con il rischio di contrasti tra l'organo di vigilanza e l'autorità giudiziaria (prima del pubblico ministero, e poi eventualmente del giudice per le indagini preliminari, ove investito della richiesta di

retributivo ad un diritto penale di carattere preventivo, in cui vi era il rischio di prevedere reati di “disobbedienza”, slegati da un disvalore di evento oltre che di condotta, e norme penali “parzialmente in bianco”, con una parte del precetto penale etero-integrata da una norma di fonte sottordinata: così A. MANNA, *Le tecniche penalistiche*, cit., pp. 666-671. A questo proposito, anche P. PATRONO, *I reati in materia di ambiente*, cit., p. 673, stigmatizzava che la concorrenza alla formazione del precetto penale di atti di normazione secondaria e di semplici atti amministrativi senza contenuto normativo rendeva difficile assicurare, da un lato, l'impossibilità per il giudice di giungere ad interpretazioni arbitrarie della fattispecie criminosa e, dall'altro, la possibilità per il cittadino di conoscere il precetto penale. Sulla questione della riconoscibilità del precetto, si veda più recentemente F. CAMPLANI, *Tutela anticipata dell'ambiente e teoria del bene giuridico. Il ruolo fondamentale dei beni giuridici intermedi*, in *Lexambiente* n. 3/2021, pp. 33-37, il quale considera che nel sottosistema penale ambientale abbondano norme incriminatrici contenenti un rinvio etero-integratore, che allo stato sono “disperse” in due atti legislativi – il codice penale e il d.lgs. 152/2006 – e compongono disordinatamente tentativi di tutela unitaria con norme focalizzate sui singoli comparti ambientali; benché la scelta di politica criminale di una tutela “a raggio variabile” non appaia di per sé deprecabile, specie a fronte di un bene giuridico finale diffuso, polimorfo e di cruciale importanza per la sussistenza delle società umane come l'ambiente, il legislatore dovrebbe, nell'ottica del meta-principio di riconoscibilità dei precetti penali e in considerazione della complessità della tutela, impegnarsi a disegnare un sistema ordinato e proporzionato anche per quanto concerne le forme di tutela intermedia, strumentale a quella finale, che devono apparire a loro volta riconoscibili e tutelate nel modo più concentrato possibile.

8 Sulla quale si vedano in generale, tra gli altri, P. FIMIANI, *Gli aspetti problematici nel sistema di estinzione dei reati ambientali previsto dal titolo VI-bis del T.U.A.*, in *Lexambiente* n. 4/2019, pp. 22 e ss.; F. POMES, *Procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali e funzione ripristinatoria del diritto penale*, in *Lexambiente* n. 4/2019, pp. 63 e ss.; M. POGGI D'ANGELO, *La procedura estintiva ambientale: l'idea dell'inoffensività/non punibilità in ottica riparatoria e deflattiva*, in *Lexambiente* n. 1/2022, pp. 38 e ss.

9 Così P. FIMIANI, *Focus*, cit., p. 113.

archiviazione, o del giudice del dibattimento, ove sia esercitata l'azione penale) che appesantirebbero un sistema già congestionato¹⁰.

Peraltro, restano tuttora valide le generali criticità che, sul versante della determinatezza e della tassatività penale, sono state evidenziate negli scorsi anni circa le tecniche di descrizione delle fattispecie contravvenzionali e le conseguenti difficoltà del giudice chiamato a farne applicazione¹¹.

Così come permangono – pur a fronte dell'introduzione nel codice penale di nuovi delitti ambientali in cui il disvalore del fatto è invece incentrato su eventi naturalistici o comunque su condotte oggettivamente pericolose per i beni dell'ambiente o della salute senza una generalizzata anticipazione della tutela¹² – i problemi collegati ad illeciti contravvenzionali costruiti in termini di pericolo astratto o presunto, che, in quanto tali, sono sempre forieri del rischio che siano punite condotte formalmente riconducibili alla fattispecie tipica, ma in concreto prive della pericolosità pronosticata in astratto dal legislatore¹³.

Ancora, nemmeno marginale è l'eventualità che, nell'accertamento di fattispecie costruite in termini così tecnicistici, il giudice sia costretto a confidare nel fatto che la polizia giudiziaria che ha concretamente svolto indagini sia di più o meno elevata specializzazione e sia in possesso delle specifiche competenze tecniche richieste dalla natura dei controlli in materia ambientale. Inevitabilmente, in questo settore degli illeciti minori, anche in ragione di termini di prescrizione del tutto incompatibili con attività istruttorie particolarmente

10 Ancora P. FIMIANI, op.loc.ult.cit, il quale, pur tenendo presente che la gestione del meccanismo estintivo è riservata all'organo di vigilanza o alla polizia giudiziaria, evidenzia tuttavia che il pubblico ministero, quale *dominus* delle indagini, avrebbe la parola definitiva sull'ammissibilità della procedura e, in caso di contrasto, dovrebbe avviare una interlocuzione con l'organo di vigilanza, il quale dovrebbe motivare in modo specifico le proprie valutazioni.

11 Si veda diffusamente V.B. MUSCATIELLO, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., pp. 709-717, il quale rileva che l'assetto repressivo costruito dal legislatore ambientale si fonda su regole molteplici, spesso complesse e altamente tecniche, in cui parametri, valori soglia, caratteristiche merceologiche rappresentano le basi di una normativa *in progress*, al cui interno la tassatività penale deve fare i conti con i continui ammodernamenti del sistema; il tecnicismo del linguaggio, che spesso si estrinseca attraverso concetti al di fuori della portata della moltitudine, sono tutt'altra cosa rispetto alla chiarezza espositiva cui il legislatore deve attenersi, sicché quelle dettate dal diritto penale ambientale si atteggiano spesso a norme in bianco sempre più dense di "penombra linguistica", che indulgono alla vaghezza delle fonti secondarie, foriere di arbitrarie letture particolariste. In particolare, l'A. fa l'esempio della disciplina dei rifiuti, che si connota per «*l'uso disinvolto e ripetuto di un davvero complesso intrigo di nozioni mutuare da allegati, da allegati degli allegati e da altri settori scientifici*», con la conseguenza che «*la sensazione è di leggere non solo di precetti, ma di un diritto penale della chimica o della fisica, di un diritto penale delle formule, miscele, quantità e qualità, su cui è facile per un giurista mediamente raffinato, correndo a perdifiato su un terreno così brullo e roccioso, incespicare, scivolare, senza mai sperare di poter raggiungere così ampie e irsute parole fuggenti su gambe lunghe e scheletriche*».

12 C. RUGA RIVA, *L'inquinatore*, cit., p. 1087.

13 Vanno ricordate, su questo punto, le sempre attuali considerazioni di M. CATENACCI, *I reati ambientali e il principio di offensività. Le tecniche penalistiche di tutela dell'ambiente*, Relazione svolta all'Incontro di studi organizzato dal C.S.M. sul tema "La protezione comunitaria dell'ambiente attraverso il diritto penale", Roma 10-12 aprile 2006, pp. 8-11, secondo cui al giudice di merito rimane comunque il potere di accertare se la presunzione di pericolosità operata dal legislatore, magari ragionevole ma pur sempre fondata su generalizzazioni di tipo probabilistico, risulti confermata dalle concrete circostanze di fatto in cui il comportamento oggetto di giudizio si è manifestato e abbia così conservato la sua credibilità razionale nella situazione specifica; il che equivale a dire che anche in questo settore della legislazione penale un fatto, per potere essere tipico, deve essere al tempo stesso offensivo, con la esclusione di presunzioni legali *iuris et de iure* e l'ammissibilità tutt'al più di quelle *iuris tantum*.

articolate e con eventuali iniziative officiose di integrazione probatoria¹⁴, la decisione sulla responsabilità dell'imputato dipende in misura significativa dalla preparazione di coloro che eseguono gli accertamenti e dalla loro capacità di mettere in collegamento le situazioni di fatto riscontrate con la normativa tecnica e con gli adempimenti richiesti agli autori delle condotte in sede amministrativa.

3. In secondo luogo, la "percezione" del giudice penale di essere il destinatario di istanze di rassicurazione della collettività viene in rilievo, particolarmente, quando si tratta di fenomeni di inquinamento riconducibili al comportamento, in senso lato, della pubblica amministrazione.

Da questo punto di vista, l'autorità giudiziaria ha spesso a che fare con problemi ambientali strutturali ed atavici, che sono ben precedenti alle singole condotte delle singole persone che vengono all'attenzione del giudice penale.

Per esempio, nella regione in cui ci troviamo questa situazione è stata abbastanza evidente quando, nei primi anni duemila, si è manifestata in modo drammatico la c.d. emergenza rifiuti ed è stato necessario fronteggiarla¹⁵. In quel momento storico, sono state avviate indagini, cui sono seguiti processi a carico di imputati ben individuati (pubblici amministratori, funzionari, dirigenti), che non raramente si sono conclusi con un nulla di fatto.

O, ancora, in una regione (e in questa provincia particolarmente) caratterizzata da una significativa estensione della fascia costiera, per molto tempo hanno rappresentato oggetto di attenzione della magistratura gli impianti di depurazione o di trattamento delle acque reflue urbane e industriali¹⁶: impianti che in genere erano stati costruiti sotto la vigenza delle Legge Merli e che dunque erano inevitabilmente destinati a diventare tecnicamente obsoleti a fronte della evoluzione del sistema della depurazione; ovvero, impianti che comunque sono parametrati sulla popolazione ordinaria dei comuni affacciati sul mare e che diventano inadeguati nella stagione estiva quando quella popolazione aumenta esponenzialmente per motivi turistici.

Si trattava di situazioni obiettivamente assai pesanti dal punto di vista sociale e finanche dell'ordine pubblico, cui si è creduto di porre argine con la risposta delle misure cautelari reali¹⁷ e del processo penale, magari ottenendo risultati anche apprezzabili dal punto di vista della soluzione dei problemi (rinvenimento di siti nuovi, messa a norma degli impianti, etc.).

14 Già F. GIUNTA, *Ideologie punitive*, cit., pp. 850-860, rilevava che l'eventuale supporto delle conoscenze del giudice con quelle tecniche di un perito rischia di favorire la polarizzazione del giudizio penale nelle mani del perito stesso e l'apertura di un varco ad un governo ambientale dei periti (più che ad un governo giudiziario dell'ambiente), in una prospettiva che acuirebbe il problema della legittimazione democratica della politica giudiziaria in materia penale. Lo stesso rischio ha evocato A. MANNA, *Struttura e funzione*, cit., p. 8, quando ha evidenziato che nel sottosistema penalambientale la circostanza che la struttura delle fattispecie incriminatrici polarizzi il fuoco della tipicità essenzialmente sul momento della violazione della disciplina amministrativa di riferimento induce a ravvisare profili di possibili violazioni dell'istanza di legittimazione democratica del processo nomotetico.

15 In argomento, si veda ampiamente F. FORZATI, *Irrelevanza penale del disastro ambientale*, cit., pp. 25-37.

16 In argomento, si veda in generale L. RAMACCI, *La tutela dall'inquinamento delle acque marittime e costiere*, in *Lexambiente* n. 3/2019, pp. 13-17. Si veda, altresì, sull'inquinamento idrico C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino 2016, pp. 83-104.

E il quadro legislativo dell'epoca era carente di strumenti di contrasto che non fossero quelli blandi di natura contravvenzionale, sicché la magistratura ha indubbiamente svolto una attività di supplenza, non di rado riconducendo molti dei fenomeni inquinanti nell'ambito di alcune fattispecie del codice penale poste a presidio di altri beni¹⁸ (delitti contro la vita e l'incolumità individuale, delitti contro l'incolumità pubblica¹⁹, finanche delitti contro il patrimonio²⁰). Il punto è che questi casi spesso si innestano su fenomeni diffusi di contaminazione ambientale, che non nascono dall'oggi al domani ma sono conseguenza dello stratificarsi²¹ per decenni di attività industriali e di attività quotidiane di massa (come, per esempio, produrre rifiuti domestici), in larga misura consentite.

17 V.B. MUSCATIELLO, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., pp. 742-746, le ha definite misure cautelari a contenuto sanzionatorio, di cui cioè si sospetta la subliminale tendenza a sanzionare in attesa del lungo accertamento processuale per la verifica dell'ipotesi accusatoria: insomma, una "prodigalità cautelare" in qualche misura inversamente proporzionale – dice l'A. – alla percentuale di applicazione delle sanzioni finali.

18 M.C. AMOROSO, *Una rivoluzione*, cit., p. 33; F. GIUNTA, *Ideologie punitive*, cit., p. 857; G. PAVICH, *Reati di inquinamento ambientale e disastro ambientale: prime questioni interpretative*, in *Cass. pen.* n. 1/2017, pp. 405-406. Si veda poi, in particolare, A. GARGANI, *Il rischio nella dinamica dei reati contro l'incolumità pubblica e nei reati di pericolo astratto*, in *Cass. pen.* n. 11/2017, p. 3882, secondo cui la presa d'atto dei limiti del modello contravvenzionale di tutela ha fatto orientare nella prassi verso forme alternative di imputazione in grado di assicurare la efficienza della risposta punitiva e di soddisfare le istanze di sicurezza collettiva, che sono state coltivate mediante la valorizzazione politico-criminale di alcuni delitti contro l'incolumità pubblica, con la riscoperta applicativa delle fattispecie di disastro, nel quadro di un più ampio fenomeno di "interventismo" giudiziario volto a porre rimedio alle carenze della legislazione allora vigente,

19 Con riferimento al reato di cui all'art. 439 c.p. (avvelenamento di acque), si vedano per esempio, *Cass. sez. II, n. 12323 del 31.3.2021*, relativa a un caso di illecito sversamento di rifiuti sul territorio in mancanza di un adeguato sistema di impermeabilizzazione e di drenaggio del percolato che si infiltrava nelle acque di falda, in cui si è affermato che il reato di cui all'art. 439 cod. pen. persegue qualsiasi forma di avvelenamento delle acque, ancorché non destinate al consumo umano prima del loro attingimento, e non richiede necessariamente che l'avvelenamento sia conseguenza immediata e diretta dell'attività svolta dall'agente a contatto con il corpo idrico; o *Cass. sez. V, n. 23465 del 22.6.2005*, relativa ad un caso in cui era stata emessa una misura cautelare con riguardo allo smaltimento - mediante spandimento su terreni agricoli - di fanghi provenienti da un depuratore, in cui è stato affermato che ai fini della configurabilità della ipotesi tentata del reato previsto dall'art. 439 c.p. occorre dare la dimostrazione della oggettiva idoneità degli atti a determinare l'avvelenamento delle acque destinate alla alimentazione. Si veda diffusamente in argomento anche G. RIZZO MINELLI, *Il delitto di avvelenamento di acque alla luce di due recenti pronunce della Corte di Cassazione*, in *Lexambiente* n. 4/2019, pp. 75 e ss. Con riferimento, poi, alle più note vicende della Icmesa di Seveso e del Petrolchimico di Marghera, che la giurisprudenza ricondusse nell'alveo del disastro innominato previsto dall'art. 434 c.p., si veda M.C. AMOROSO, *Così l'introduzione del nuovo delitto colma un vuoto*, in *Guida dir.* n. 25/2015, pp. 44 e ss. Anche la Relazione dell'Ufficio del Massimario della Corte Suprema di Cassazione sulla Legge n. 68 del 22 maggio 2015 (*Rel. n. III/04/2015 del 29 maggio 2015*) ha evidenziato in premessa che l'introduzione nel nostro ordinamento di fattispecie di aggressione all'ambiente costituite sotto forma di delitto rappresenta una innovazione attesa da lungo tempo, nel corso del quale la risposta sanzionatoria a fenomeni criminali di massiccio, quando non irreparabile, inquinamento dell'ecosistema è stata affidata all'utilizzo – sovente discusso e comunque non privo di criticità sia sul piano sostanziale che sotto l'aspetto processuale/probatorio – del cd. disastro "innominato" previsto dall'art. 434 del codice penale.

20 Per esempio, s'è fatto frequentemente ricorso alla ipotesi di danneggiamento aggravato nel caso di inquinamento di acque dovuto a cattivo funzionamento di un depuratore comunale. Si veda *Cass. sez. VI, n. 8465 del 2.10.1985*, in cui la Suprema Corte, per quanto riguarda la realizzazione del danneggiamento con una condotta omissiva, ha ritenuto che l'omessa osservanza da parte del sindaco dei doveri funzionali di tutela della salute pubblica (a lui demandati dall'art. 217 R.D. 1265/1934 e dall'art. 153 R.D. 148/1915) integri il delitto di danneggiamento, ma purché si tratti di un caso di grave inquinamento di acque e qualora, in conseguenza dell'omissione, si siano verificati eventi dannosi; o, più recentemente, *Cass. sez. II, n. 25171 del 6.6.2019*, in cui,

Come osservato acutamente, il rischio è quello di punire l'inquinatore oltre una misura ragionevole o di esigere da lui di affrancarsi per primo dalla lunga catena di comportamenti scorretti dal punto di vista ambientale, come capro espiatorio di fronte a inquinamenti sì gravi, ma spesso risalenti nel tempo e riconducibili a molti comportamenti e a soggetti diversi. Insomma, il rischio è che si carichi sulle spalle dell'ultimo inquinatore, che pure abbia realizzato fatti obiettivamente offensivi, un *surplus* di responsabilità rispetto alla gravità del proprio fatto e al grado della sua colpevolezza, allo scopo di rassicurazione dei cittadini rispetto a situazioni ambientali frutto anche di condotte criminose altrui, di modi di produzione e di stili di vita ecoinsostenibili, di inefficienze burocratiche, di inerzie politico-amministrative²².

sempre con riferimento alla condotta di un sindaco, si è affermata la configurabilità del reato in forma omissiva a condizione che dal mancato compimento dell'azione doverosa scaturiscano le condizioni di fatto in grado di danneggiare il bene altrui: in particolare, i giudici di legittimità hanno affermato che, alla stregua del principio generale desumibile dall'art. 40 comma 2 c.p., l'omissione, in questo specifico ambito, assume carattere penalmente rilevante nella misura in cui dall'omesso esercizio (doveroso) di poteri amministrativi rivolti alla tutela di beni collettivi (la salute pubblica, l'ambiente) scaturisca la realizzazione di condizioni di fatto in grado di cagionare danni al patrimonio altrui. Più in generale, la Corte ha ravvisato la sussistenza del delitto di danneggiamento nell'illecito smaltimento di rifiuti di una discarica in un fiume, che ne aveva cagionato il deterioramento rendendolo per lungo tempo inidoneo all'irrigazione dei campi ed all'abbeveraggio degli animali, affermando il principio secondo cui si ha "deterioramento", che integra il reato di danneggiamento, tutte le volte in cui una cosa venga resa inservibile, anche solo temporaneamente, all'uso cui è destinata, non rilevando, ai fini dell'integrazione della fattispecie, la possibilità di reversione del danno, anche se tale reversione avvenga non per opera dell'uomo, ma per la capacità della cosa di riacquistare la sua funzionalità nel tempo (*Cass. sez. IV, n. 9343 del 9.3.2011*). E, proprio in tema di tutela delle acque dall'inquinamento, è stato affrontato anche il problema del superamento dei limiti tabellari delle immissioni nell'acqua: se da un lato, si è affermato che le acque non possono ritenersi danneggiate solo in presenza di un "inquinamento" accertato formalmente secondo le metodologie e i parametri previsti dalla legge, dall'altro si è comunque ribadito che, in assenza di un inoppugnabile accertamento tecnico, occorre che almeno sussistano elementi altrimenti indicativi di una effettiva alterazione delle acque; è necessaria, cioè, l'esistenza di alterazioni che richiedano un intervento ripristinatorio, il quale certamente non sarebbe necessario in presenza di modificazioni minori nella qualità e ridotte nella durata temporale che il sistema sia in grado di assorbire senza particolari conseguenze (v. *Cass. sez. III, n. 32797 del 29.7.2013*).

21 Come osservato da A. GARGANI, *Il rischio*, cit., pp. 3880-3881, un aspetto problematico che, dal punto di vista empirico-criminologico, caratterizza gli illeciti ambientali è la progressività dell'offesa, nel senso che l'offesa si realizza il più delle volte attraverso condotte stratificate e ripetute nel tempo, il che «*determina indecifrabili intersezioni concausali, destinate a rendere quanto mai impervio l'accertamento delle responsabilità individuali*».

22 Così C. RUGA RIVA, *L'inquinatore*, cit., pp. 1090-1091. Peraltro, fin quando il principio "*societas delinquere non potest*" non ha conosciuto eccezioni nella L. 68/2015, la ricerca del soggetto responsabile dei reati ambientali, non solo nelle imprese private ma anche negli enti pubblici, ha aperto la strada ad una serie di complicazioni, dovendosi evidentemente individuare il soggetto responsabile non solo nel titolare formale della posizione di garanzia imposta dalla legge, ma anche nel soggetto effettivamente e concretamente in grado di garantire il bene giuridico tutelato, in un sistema che crea posizioni di garanzia attraverso cautele molteplici o per così dire progressive: cfr. V.B. MUSCATIELLO, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., pp. 723-724.

E, di conseguenza, si profila il pericolo di fare una applicazione giurisprudenziale funzionale alla tutela del bene protetto²³, a discapito delle garanzie individuali e dei principi che sovrintendono al diritto penale.

Questo – beninteso – non può costituire un alibi per dirigenti e amministratori pubblici. Ma anche in materie delicate, come quella che attiene alla tutela dell'ambiente, tutti hanno il diritto di essere giudicati per i loro singoli comportamenti, senza che si dia ingresso a logiche simboliche più attente alla rassicurazione della collettività che alla ricerca delle responsabilità individuali.

23 Già A. MANNA, *Le tecniche penalistiche*, cit., pp. 667-669, collegava l'adozione a preferenza del modello di reato di pericolo astratto alla difficoltà di dimostrare, in caso di utilizzo del paradigma del reato di pericolo concreto, la sussistenza del rapporto di causalità tra l'azione del singolo soggetto e l'evento, soprattutto in caso di plurime azioni o omissioni potenzialmente idonee a produrre inquinamento. E A. GARGANI, *Il rischio*, cit., p. 3895, rileva che la difficoltà di determinare i contenuti dell'offesa all'ambiente – dovuta all'eziogenesi multifattoriale, alla complessa "genealogia" delle posizioni di garanzia e ai problemi di personalizzazione del giudizio di colpevolezza – ha finito per trasformare il piano di tutela penale «nel ricettore ideale d'istanze precauzionali di tutela, teleologicamente orientate alla sicurezza collettiva».