



**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI GENOVA**

**SCUOLA DI SCIENZE SOCIALI  
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA**

**CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN  
GIURISPRUDENZA A CICLO UNICO**

*Tesi di laurea in Diritto Penale*

**“PROFILI PENALI DELL’INQUINAMENTO MARINO”**

Relatore:  
*Prof. Paolo Pisa*

Candidato:  
*Chiara Soro*

Anno accademico 2022-2023



# ***INDICE***

|  |    |
|--|----|
| <b><i>INTRODUZIONE</i></b>   | 6  |
| <br>   |    |
| <b><i>CAPITOLO PRIMO</i></b>   |    |
| <b><i>IL DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE</i></b>  | 7  |
| <br>   |    |
| 1. Premesse sulla tutela ambientale  | 7  |
| 2. Tutela ambientale nella nostra costituzione   | 9  |
| 2.1. I nuovi articoli 9 e 41 della costituzione  | 11 |
| 3. Fonti internazionali ed europee del diritto penale ambientale                             | 13 |
| 3.1. I principi comunitari a tutela dell'ambiente  | 16 |
| 3.2. Direttiva 2008/99/CE  | 18 |
| 4. La normativa nazionale  | 24 |
| 5. Testo unico in materia ambientale, d.lgs. 152/2006.                                       | 26 |
| 6. Delitto di inquinamento ambientale nel Codice penale                                      | 28 |
| 6.1. Premesse  | 28 |
| 6.2. Art 452-bis, "Inquinamento ambientale"  | 30 |
| 6.3. Art 452-ter, Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento<br>ambientale | 35 |
| 6.4. Art 452-quater, disastro ambientale   | 39 |

## ***CAPITOLO SECONDO***

### ***INQUINAMENTO DELLE ACQUE MARITTIME*** 44

|   |    |
|---|----|
| 1. Premessa e definizioni preliminari come strumenti per la comprensione              | 44 |
| 1.1. Definizioni comuni e normative di “inquinamento” e “sostanza inquinante”         | 44 |
| 1.2. Ecosistemi dal punto di vista giuridico  | 45 |
| 2. Le Molteplici modalità di inquinamento   | 49 |
| 2.1. Beni paesaggistici e la conseguente tutela giuridica                             | 50 |
| 3. Disposizioni a tutela “diretta”  | 51 |
| 3.1. Materiale, aree e soggetti a cui si applica il divieto di scarico                | 52 |
| 3.2. Profili problematici inerenti alla traduzione italiana delle convenzioni europee | 53 |
| 3.3. Ipotesi dolosa e colposa di inquinamento   | 54 |
| 3.4. Conseguenze sanzionatorie previste per la fattispecie di inquinamento            | 55 |
| 4. Concreta applicazione delle disposizioni nel tempo                                 | 56 |
| 5. Inquinamento idrico  | 59 |
| 6. Disciplina dei rifiuti   | 63 |
| 6.1. Piano di raccolta dei rifiuti  | 65 |
| 6.2. Soggetti soggiacenti all’obbligo di conferimento dei rifiuti                     | 66 |
| 6.3. Metodo di recupero dei costi di raccolta e trattamento rifiuti                   | 67 |
| 6.4. Esenzioni e ispezioni  | 67 |
| 6.5. Previsioni sanzionatorie   | 68 |
| 7. Legge quadro sulle aree protette, 394/1991   | 68 |
| 8. Effetti inquinanti della pesca illegale  | 70 |

|  |    |
|--|----|
| 9. Considerazioni conclusive sui delitti contro l'ambiente | 71 |
|--|----|

### ***CAPITOLO TERZO***

|  |    |
|--|----|
| <b><i>APPLICAZIONE 452-BIS E QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ<br/>COSTITUZIONALE</i></b> | 72 |
|--|----|

|             |    |
|-------------|----|
| 1. Premessa | 72 |
|-------------|----|

|  |    |
|--|----|
| 2. Le sentenze della Corte di Cassazione n. 9079 e n. 10469 del 30/10/2020 | 73 |
|--|----|

|   |    |
|---|----|
| 3. Profili di incostituzionalità dell'art. 452-bis ancora irrisolti | 78 |
|---|----|

|                           |    |
|---------------------------|----|
| <b><i>CONCLUSIONI</i></b> | 83 |
|---------------------------|----|

|                            |    |
|----------------------------|----|
| <b><i>BIBLIOGRAFIA</i></b> | 86 |
|----------------------------|----|

## ***INTRODUZIONE***

Nel corso di questo elaborato, si tenterà di approfondire e attuare un'analisi in merito ad un settore particolarmente giovane, il diritto penale ambientale, soffermandoci nello specifico sullo studio della normativa riguardante l'inquinamento delle acque marine, a cui verrà dedicato un intero capitolo.

Negli ultimi 30 anni, infatti, il diritto penale ambientale ha subito una notevole evoluzione in Europa, diventando un ambito giuridico autonomo. Ciò è stato possibile grazie alla creazione di uno strumentario giuridico indipendente che si concentra sulla tutela dei beni ambientali e dei valori ecologici, superando così la dipendenza amministrativa del diritto penale in materia.

All'interno del primo capitolo, si analizzerà e chiarificherà l'evoluzione storica e normativa del diritto penale ambientale nella sua generalità, una disciplina dal profilo ancora incerto di cui risulta ancora difficile tracciare i confini. Ci impegneremo dunque a visionare gli articoli 9 e 41 della nostra costituzione, successivamente esamineremo la normativa comunitaria, fino ad arrivare alla considerazione della recente legge n. 68 del 2015, con i suoi articoli centrali 452-bis, 452-ter e 452-quater del Codice penale.

Nel secondo capitolo si procederà con l'analisi della disciplina relativa all'inquinamento del mare, argomento centrale di questa tesi. Ci soffermeremo in prima battuta su alcuni interpretazioni e chiarimenti riferiti alle definizioni di "inquinamento", "sostanza inquinante" e di tutti quei termini di cui è rilevante avere bene chiaro il significato. Una volta acquisiti suddetti strumenti, si passerà ad un esame approfondito in materia di rifiuti, modalità di inquinamento, aree protette e pesca invasiva, analizzando anche le relative conseguenze sanzionatorie.

Infine, nel terzo ed ultimo capitolo, sarà presente un commento relativo a due sentenze della corte di Cassazione, piuttosto recenti, in tema di inquinamento ambientale connesso al fenomeno di pesca abusiva e dunque distruttiva degli ecosistemi. Si solleverà successivamente il problema interpretativo dell'art. 452-bis e i profili di incostituzionalità relativi all'appena citato articolo, emersi anche nelle pronunce analizzate.

## ***CAPITOLO PRIMO***

### ***IL DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE***

#### ***1. Premesse sulla tutela ambientale***

Il tema della tutela ambientale, precedentemente ignorato dal diritto penale italiano, è diventato sempre più rilevante nel tempo. Nel corso degli ultimi decenni sono stati attuati sforzi significativi per definirne una nozione adeguata e un modello corretto di incriminazione penale a riguardo. Prima dell'introduzione del Testo Unico Ambientale (d.lgs. 152/2006), non esisteva una definizione legislativa del concetto di "ambiente"<sup>1</sup> nel nostro sistema giuridico e la protezione penale dello stesso era stata affidata a diverse leggi speciali, ciascuna delle quali volta a reprimere fenomeni di minaccia degli elementi essenziali dell'ambiente, come acqua, aria e suolo.

Con l'entrata in vigore del già citato T.U. Ambientale, il legislatore ha fornito due definizioni di "ambiente" senza fissare però una nozione generale del termine. In primo luogo, l'articolo 5, comma 1, lettera c) definisce il concetto di impatto ambientale, precisando che l'ambiente è "il sistema di relazioni fra i fattori antropici, naturalistici, chimico-fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli ed economici, in conseguenza dell'attuazione sul territorio di piani o programmi o di progetti nelle diverse fasi della loro realizzazione, gestione e dismissione, nonché di eventuali malfunzionamenti". In secondo luogo, l'articolo 300, comma 1, del medesimo decreto fornisce, seppur in modo indiretto, una definizione del termine ambiente attraverso la nozione di danno ambientale, che si riferisce a "qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima".

Tuttavia, c'è incertezza sulla definizione di ambiente in relazione alla specifica componente ambientale interessata e se debba avere una nozione unitaria o più ampia.

---

<sup>1</sup> M. CHILOSI, "Le prospettive di applicazione della responsabilità amministrativa delle società al diritto penale dell'ambiente", 2010, p. 119 ss.

La complessità degli elementi che compongono l'ambiente giustifica le difficoltà incontrate dalla dottrina e dalla giurisprudenza nell'individuare una definizione specifica del concetto. Tuttavia, di fronte alle questioni ambientali emergenti e all'espansione dell'apparato normativo di protezione ambientale, c'è stato un tentativo della giurisprudenza e di una parte della dottrina di riunire la nozione partendo dalla sua rilevanza costituzionale.

La giurisprudenza lo riconosce come bene strumentale per la protezione del diritto alla salute sancito dall'art. 32 della Costituzione. È doveroso attuare un riferimento anche ai principi contenuti negli articoli 2, 9 della Costituzione, che implicano, in modo sia diretto che indiretto, la tutela oggettiva del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della nazione. Nei capitoli successivi analizzeremo, a riguardo, le modifiche attuate agli artt. 9 e 41 cost.

Per approfondire invece il contesto dell'indagine relativa a un delitto ambientale, come l'inquinamento ambientale stesso, occorre preliminarmente analizzare il concetto di ambiente nella sua pura accezione giuridica, in quanto bene ovviamente tutelato dal diritto penale. Tuttavia, poiché si tratta di una nozione relativamente recente in tale ambito, come già specificato in precedenza, non esiste ancora un'identificazione univoca di ciò che si intende per ambiente e per la sua tutela<sup>2</sup>, a causa delle diverse visioni prospettate dagli interpreti. A seguito di varie indagini, possiamo notare come si siano distinte e delineate nel tempo due nozioni antitetiche di "ambiente". La prima riguarda una concezione ampia di tutela e la seconda una ristretta, l'ultima si riferisce infatti solo alla tutela riferita alle componenti della biosfera (aria, acqua, suolo, flora e fauna)<sup>3</sup>, mentre la prima include anche il paesaggio, i beni culturali, il territorio e l'assetto urbanistico.

Possiamo affermare però, che le diverse entità legate all'ambiente diventano meritevoli di tutela solo se riconosciute utili a soddisfare specifici bisogni collettivi.

Considerando dunque molti punti di vista differenti quali punti di partenza per la definizione del concetto così ampio di ambiente, non ancora ben delineato, si possono individuare diverse prospettive rispetto al bene giuridico ambientale stesso, come quella

---

<sup>2</sup> Con riguardo a questo ambito, ricordiamo alcuni libri: BERNASCONI, *Il reato ambientale. Tipicità, offensività, antigiuridicità, colpevolezza*, Pisa, 2008; SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente. Bene giuridico e tecniche di incriminazione*, Milano, 2007; PLANTAMURA, *Diritto penale e tutela dell'ambiente: tra responsabilità individuale e degli enti*, Bari, 2007;

<sup>3</sup> RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, 2 ed., Torino, 2013.

che nasce tra l'approccio pluralista e monista. L'approccio pluralista appena citato tende a frammentare la nozione di ambiente, valorizzando le sue singole parti. Al contrario, l'approccio monista la considera come un bene unico e globale. Tuttavia, poiché il diritto penale richiede il rispetto dei principi di tassatività e determinatezza, le nozioni sfuggenti e ampie sull'ambiente tendono a ricondurre tutti i fenomeni che il concetto in questione integra, in un unico principio. Pertanto, la dottrina ritiene che tali nozioni siano inopportune e preferisce invece riferimenti più precisi e dotati di un significato facilmente formulabile in una regola prescrittiva, soprattutto se detti concetti vengono poi collegati da una sanzione punitiva<sup>4</sup>.

Seguendo questo ragionamento, infatti, sono stati poi individuati diversi possibili frammenti del bene giuridico ambiente, seguendo per lo più la teoria pluralista. Ci riferiamo alla tripartizione, considerata ormai "classica". Questa comprende l'ambiente paesaggistico (che considera l'ambiente diviso in tre parti: acqua, aria e suolo) e l'ambiente urbanistico.

La tripartizione appena enunciata è stata identificata successivamente dalla dottrina e dalla giurisprudenza come l'individuazione prevalente.

Infine, sempre per quanto riguarda la legislazione in materia ambientale, è stata prospettata all'interno della teoria pluralista, una nozione ancora più ampia di ambiente, che individua due filoni normativi distinti: la tutela dell'ambiente e la tutela dei beni ambientali, equiparati ai beni culturali. La tutela dell'ambiente assume ad oggetto materiale solo i tre elementi fondamentali della biosfera elencati in precedenza (acqua, aria e suolo), mentre la tutela dei beni ambientali si riferisce agli ecosistemi, vale a dire "spazi in cui si svolge un ciclo biologico".

## **2. Tutela ambientale nella nostra costituzione**

Analizzando il ruolo della tutela ambientale all'interno della nostra carta costituzionale, possiamo senza dubbio considerare direttamente le ultime modifiche approvate l'8 febbraio 2022, che riguardano gli articoli 9 e 41 cost. Le suddette modifiche hanno avuto

---

<sup>4</sup> BERNASCONI, Il reato ambientale, cit., 13.

lo scopo di far rientrare la tutela dell'ambientale tra i principi fondamentali previsti dalla nostra Costituzione. La modifica degli articoli dall'1 al 12<sup>5</sup> della costituzione è avvenuta appunto nel 2022, per la prima volta dal 1948.

Attraverso la modifica dell'articolo 9 infatti, la legge costituzionale ha aggiunto alla lista dei principi fondamentali il dovere di proteggere l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, con l'obiettivo di garantire un futuro sostenibile alle “generazioni future”.

La riforma ha anche toccato il secondo comma dell'articolo 41<sup>6</sup>, il quale sancisce che l'attività economica privata, si è consentita, ma non può ostacolare l'interesse collettivo o danneggiare la salute, l'ambiente, la sicurezza o la dignità dell'uomo. La legge inoltre impone supervisioni e programmi adeguati affinché l'attività economica, sia pubblica che privata, sia destinata e coordinata per fini “sociali e ambientali”<sup>7</sup>.

Attualmente, l'articolo 9<sup>8</sup> della Costituzione italiana non solo tutela il paesaggio, ma anche l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi. Nella pratica, ciò significa che quando si valuta la necessità di realizzare nuove opere, non si può più considerare solamente la tutela del paesaggio, ma bisogna considerare anche gli altri beni altrettanto protetti come l'ambiente, la biodiversità e l'ecosistema, collegati direttamente al diritto alla salute. Di conseguenza, occorre bilanciare attentamente gli interessi in gioco a livello amministrativo, sia centrale che locale, per stabilire, caso per caso, se l'opera proposta sia vantaggiosa per l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, nell'interesse delle future generazioni, o se possa invece arrecare danni al paesaggio.

La Costituzione originaria non contemplava specifiche disposizioni per la protezione dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi. Solo in seguito alla riforma del titolo V della Costituzione, che si occupa della ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni, sono stati introdotti alcuni riferimenti a questi concetti<sup>9</sup>.

Tuttavia, nonostante la mancanza di disposizioni esplicite, la dottrina giuridica e la giurisprudenza, in particolare quella costituzionale, hanno cercato di fondare le politiche di tutela ambientale su altre disposizioni della Costituzione.

---

<sup>5</sup> Gli Artt. 1 – 12 cost. contengono i “principi fondamentali” dell'ordinamento costituzionale.

<sup>6</sup> Art. 41, c.2, cost.: “Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana”.

<sup>7</sup> Art. 41, c.3, cost.

<sup>8</sup> Art. 9, c.3, cost: “Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. (...)”.

<sup>9</sup> Ci riferiamo al concetto di “ambiente” ed “ecosistema”, art. 117, c. 2, lett. s), cost.

È per questo motivo che la Corte costituzionale ha iniziato ad esaminare l'articolo 9 già citato, il quale al secondo comma assegna alla Repubblica il compito di tutelare il “paesaggio” e il patrimonio storico e artistico della Nazione stessa.

Con l'emergere all'interno della carta fondamentale delle questioni ambientali, il concetto di "paesaggio" è stato interpretato in modo estensivo dalla corte stessa, passando da un significato che si limitava ai valori estetici estranei alla natura, alla fauna e alla flora<sup>10</sup>, ad un significato più ampio che includeva anche la tutela ambientale in senso stretto. Il concetto di paesaggio, con questa interpretazione estensiva avvenuta all'inizio degli anni'80, coincide oggi con «*il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni*»<sup>11</sup>.

La definizione ben chiara del significato attribuito al termine è fondamentale per comprendere la ripartizione delle competenze legislative tra Stato e regioni in materia di tutela del paesaggio stesso.

Il concetto di paesaggio esposto dall'articolo 9. non copre tuttavia le situazioni che influenzano direttamente l'ambiente (es. le emissioni di anidride carbonica). Per questo motivo, la giurisprudenza ha cercato fondamenti costituzionali aggiuntivi, trovando nella sentenza 210/1987 della Corte costituzionale il diritto alla salute come diritto ad un ambiente sano, considerando dunque anche l'articolo 32 della Costituzione. Infine, la Corte ha ritenuto che i doveri di solidarietà economica, politica e sociale dell'articolo 2 includono anche la solidarietà ambientale, offrendo copertura costituzionale a situazioni al di fuori dell'ambito di applicazione degli articoli 9 e 32 della Costituzione.

## ***2.1. I nuovi articoli 9 e 41 della costituzione***

La recente e necessaria riformulazione dell'articolo 9<sup>12</sup> della Costituzione solleva però alcuni interrogativi di natura interpretativa. In primo luogo, sono sorti dubbi sul

---

<sup>10</sup> C. Cost. sent. 106/76.

<sup>11</sup> Art 2, c.1, lett. a) d.lgs. 26 marzo 2006, n. 63. “Ulteriori disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio”.

<sup>12</sup> “La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali.”

significato dell'espressione "future generazioni"<sup>13</sup> introdotta dalla riforma costituzionale. Sebbene sia chiaro che il nuovo articolo implichi una responsabilità collegata a generazioni differenti, non è chiaro come questo concetto si colleghi con quello di "sviluppo sostenibile", che non è stato incluso o specificato nel testo della riforma.

Inoltre, la locuzione "anche" utilizzata dal legislatore può essere interpretata in modo senz'altro ambiguo. Essendo una locuzione generica, letteralmente può riferirsi sia alle generazioni attuali che all'ambiente nel suo complesso. Questo suggerisce che, al fine di proteggere gli interessi delle generazioni future, sarebbe opportuno preferire soluzioni innovative o tecnologie avanzate che minimizzino l'utilizzo delle risorse naturali (es. esempio una centrale di produzione di idrogeno verde invece di una centrale elettrica tradizionale)<sup>14</sup>.

Analizzando un altro aspetto, sorgono dubbi anche sulla legittimazione ad agire a protezione dell'ambiente in seguito alla riforma costituzionale.

Attualmente, ai sensi degli articoli 13 e 18 della legge 8 luglio 1986 n. 349, solo le organizzazioni ambientaliste "individuate con decreto del ministro dell'Ambiente sulla base delle finalità programmatiche e dell'ordinamento interno democratico previsti dallo statuto" sarebbero autorizzate ad agire in giudizio per danni all'ambiente. Tuttavia, con il nuovo inserimento tra i principi fondamentali della necessità per la Repubblica stessa di tutelare l'ambiente, potrebbe sostenersi che le restrizioni imposte riguardo ai soggetti legittimati ad agire siano soggette a una futura revisione.

Passando invece all'analisi riferita all'inclusione del termine "biodiversità" nell'articolo 9 della Costituzione, è importante notare che, poiché non era menzionato esplicitamente nel testo originale, veniva generalmente considerato parte della protezione ambientale dalla giurisprudenza. Tuttavia, la recente modifica costituzionale ha aggiunto il termine "biodiversità" insieme alle nozioni di "ambiente" ed "ecosistemi", già correlati tra loro nell'articolo 117 della Costituzione. La domanda da porsi è se questi tre concetti rappresentino un unico bene o se in realtà debbano essere considerati differenti tra loro.

---

<sup>13</sup> Un esplicito riferimento alle "future generazioni" è stato attuato sulla base del suo collegamento con i diritti umani. Troviamo un esempio nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (2000/C 364/01): "la salvaguardia dei valori comuni e la tutela dei diritti umani *fa sorgere la responsabilità e doveri nei confronti degli altri, come pure della comunità umana e delle generazioni future*".

<sup>14</sup> Esempio suggerito da [legance.it](http://legance.it).

La Corte costituzionale ha già affermato che, anche se i termini "ambiente" ed "ecosistemi" sono molto simili, la loro doppia utilizzazione non è una semplice ripetizione. Il primo termine si riferisce soprattutto all'habitat degli esseri umani, mentre il secondo alla "conservazione della natura come valore in sé"<sup>15</sup>. Analogamente, il termine "biodiversità" deve essere inteso come la "varietà di organismi viventi inclusi negli ecosistemi acquatici, terrestri e marini e nei complessi ecologici di cui fanno parte", come definito dalla Convenzione di Rio<sup>16</sup> sulla diversità biologica. Quindi, la biodiversità è un concetto diverso, ma comunque collegato alle nozioni di "ambiente" ed "ecosistemi". Considerando invece il secondo comma dell'articolo 41 della costituzione, questo è stato modificato attraverso una riforma che ha introdotto due nuovi vincoli alla libertà di iniziativa economica privata. Oltre "all'utilità sociale, alla sicurezza e alla dignità umana", tale libertà deve ora rispettare anche la salute e l'ambiente.

Le modifiche attuate all'art. 41 riprendono i principi di bilanciamento tra i diversi interessi costituzionali già sostenuti dalla Corte costituzionale attraverso le sue varie pronunce<sup>17</sup>.

L'evoluzione della giurisprudenza della Corte costituzionale nel tempo ha rafforzato il ruolo dell'ambiente e della salute nel bilanciamento tra gli interessi costituzionalmente rilevanti.

### **3. Fonti internazionali ed europee del diritto penale ambientale**

Allontanandoci dalla normativa nazionale per un momento, possiamo considerare il 1972 come l'anno di nascita del diritto internazionale dell'ambiente, poiché fu proprio in quell'anno che si tenne la Conferenza di Stoccolma sull'Ambiente umano, la prima conferenza ambientale internazionale in assoluto promossa dalle Nazioni Unite.

---

<sup>15</sup> Sentenza Corte Cost. n. 12/2009

<sup>16</sup> Convenzione sulla diversità biologica, Rio de Janeiro, 5 giugno 1992. Ratificata in Italia con legge 124/1994.

<sup>17</sup> Sentenza "caso ILVA": Si stabilisce che la tutela della libertà di iniziativa economica deve dipendere dal diritto alla salute, dalla salubrità dell'ambiente e dal lavoro.

L'obiettivo principale della conferenza era quello, assolutamente necessario, di analizzare la relazione tra lo sviluppo economico e la protezione dell'ambiente. Tuttavia, la conferenza di Stoccolma non fu così determinante e incisiva come quella successiva, la Conferenza di Rio de Janeiro del 1992<sup>18</sup>.

Quest'ultima fu di sostanziale importanza perché sviluppò il concetto centrale e innovativo di “sviluppo sostenibile” per la prima volta, che oggi è un concetto chiave e centrale sia del diritto comunitario che dell'ordinamento nazionale.

Durante la conferenza di Rio de Janeiro, furono adottati 27 principi fondamentali in materia di ambiente, che sono ancora oggi la base del diritto internazionale ambientale e che sono contenuti nella “Dichiarazione sull'ambiente e lo sviluppo”<sup>19</sup>, considerata un importante punto di riferimento nella storia del diritto internazionale in materia.

Qualche tempo dopo si sono verificati altri avvenimenti sostanzialmente significativi per il diritto internazionale in questione si parla del “Vertice di Johannesburg”, promosso dalle nazioni unite stesse nel 2002 e il “summit ambientale Rio+20, nel 2012, dal quale emersero per lo più indicazioni si importanti, ma che nella pratica erano prive di forza vincolante.

La storia del diritto europeo dell'ambiente invece ha un'importanza fondamentale poiché ha necessariamente influenzato in modo considerevole l'ordinamento giuridico nazionale in quest'ambito.

La CEE<sup>20</sup>, come suggerisce l'acronimo stesso, era concentrata su obiettivi totalmente diversi, prettamente economici, e non includeva principi, politiche o norme ambientali. Solo negli anni '70 iniziò a riscontrarsi una maggiore sensibilità verso la tutela ambientale a livello comunitario e, a partire dal 1973 nello specifico, si sono sviluppati i primi programmi d'azione ambientali.

La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha avuto un ruolo fondamentale nella "comunitarizzazione" dell'ambiente. Il punto di svolta avvenne formalmente nel 1985, con il caso *Adbhu*<sup>21</sup>. La Corte riconobbe in quella sede che la

---

<sup>18</sup> I 27 principi delineati dalla Conferenza di Rio de Janeiro sono stati trasposti in Italia dalla legge 124 del 14 febbraio 1994.

<sup>19</sup>La Dichiarazione sull'ambiente e lo sviluppo pare aderire alla visione antropocentrica dell'ambiente: per questo il primo principio chiarisce che “gli esseri umani sono al centro delle preoccupazioni relative allo sviluppo sostenibile”.

<sup>20</sup> Comunità Economica Europea, creata dal Trattato di Roma, 25 marzo 1957. Trattato sottoscritto da: Italia, Francia, Germania, Lussemburgo, Paesi Bassi e Belgio. Entrò in vigore il 1° gennaio 1958.

<sup>21</sup> Corte di Giustizia, 7 febbraio del 1985, proc. 240/83, in [curia.europa.eu](http://curia.europa.eu).

Direttiva 75/439 CEE (eliminazione degli oli usati) aveva come obiettivo la protezione ambientale, anticipando il nuovo approccio europeo consolidato solo nel 1986 con l'Atto unico. Quest'ultimo ha attribuito esplicitamente alla CEE competenze in materia ambientale<sup>22</sup> e riconosciuto l'importanza dei programmi d'azione in materia di ambiente. In seguito, un'altra tappa fondamentale da ricordare è quella nel 1993, quando il Trattato di Maastricht<sup>23</sup> ha portato alla perdita della qualifica "economica" della Comunità, diventata Comunità Europea, e all'affermazione dell'ambiente come valore in sé.

Ciò ha permesso alla CE di assumere la competenza di definire una politica ambientale, attraverso la creazione di un quadro giuridico specifico.

Da questo momento il diritto ambientale comunitario ha continuato ad evolversi e a ricoprire sempre di più un ruolo centrale, sia attraverso il Trattato di Amsterdam del '99, che ha riconosciuto lo "sviluppo sostenibile" come principio cardine del diritto ambientale, sia attraverso la Carta di Nizza del 2000 sui diritti fondamentali, che ha ribadito l'importanza di un livello elevato di protezione ambientale e la necessità di bilanciare gli interessi a riguardo con i diritti individuali.

Oggi, il quadro del diritto ambientale dell'Unione Europea è delineato dalle regole e dai principi contenuti nei Trattati, nei Regolamenti e nelle Direttive, oltre che nella giurisprudenza della Corte di Giustizia.

Con riguardo ai Trattati dell'Unione Europea, le norme che riguardano la politica ambientale sono state raccolte nel Titolo XX del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)<sup>24</sup>. Questo Titolo comprende gli articoli 191, 192 e 193, che sostituiscono rispettivamente gli articoli 174, 175 e 176 del vecchio Trattato CE. Con queste norme si definiscono gli obiettivi principali della politica ambientale dell'Unione, tra cui la salvaguardia, la tutela e il miglioramento delle proprietà dell'ambiente, l'uso sostenibile delle risorse naturali, la tutela della salute umana, e la promozione di misure per affrontare i problemi ambientali a livello regionale e mondiale, in particolare quelli riguardanti i

---

<sup>22</sup> Atto Unico 1986, Artt. 130R, 130S, 130T.

<sup>23</sup> Trattato di Maastricht, sottoscritto il 7 febbraio 1992 da Italia, Spagna, Francia, Portogallo, Paesi Bassi, Lussemburgo, Belgio, Germania, Danimarca, Grecia, Regno Unito, Irlanda, entrato in vigore il 1° novembre 1993.

<sup>24</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, firmato il 13 dicembre 2007, entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

cambiamenti climatici<sup>25</sup>. Inoltre, il Titolo XX del TFUE definisce i principi fondamentali su cui si basa la politica ambientale dell'Unione, che verranno approfonditi nel paragrafo qui di seguito.

### ***3.1. I principi comunitari a tutela dell'ambiente***

Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) stabilisce vari principi sostanziali su cui si basa la politica ambientale dell'Unione. Il primo e più importante è il principio di “*integrazione e sviluppo sostenibile*”, che richiede che tutte le politiche dell'Unione tengano conto delle esigenze di tutela ambientale e le integrino nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile<sup>26</sup>. Questo principio è anche rafforzato nell'ordinamento interno dell'Unione, in cui l'articolo 3-quater del Testo Unico sull'Ambiente (TUA)<sup>27</sup> prevede la preminenza degli interessi di tutela ambientale e culturale rispetto ad altri interessi pubblici o privati. Inoltre, il TFUE individua altri

---

<sup>25</sup> Art. 191 TFUE:

“1. La politica dell'Unione in materia ambientale contribuisce a perseguire i seguenti obiettivi: salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente; protezione della salute umana, utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali; promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici.

2. La politica dell'Unione in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione. Essa è fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio «chi inquina paga»”.

<sup>26</sup>L'art. 11 TFUE recita: “Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile”.

<sup>27</sup> L'art. 3-quater T.U.A. “1. Ogni attività umana giuridicamente rilevante ai sensi del presente codice deve conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile, al fine di garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non possa compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future. 2. Anche l'attività della pubblica amministrazione deve essere finalizzata a consentire la migliore attuazione possibile del principio dello sviluppo sostenibile, per cui nell'ambito della scelta comparativa di interessi pubblici e privati connotata da discrezionalità gli interessi alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale devono essere oggetto di prioritaria considerazione. 3. Data la complessità delle relazioni e delle interferenze tra natura e attività umane, il principio dello sviluppo sostenibile deve consentire di individuare un equilibrato rapporto, nell'ambito delle risorse ereditate, tra quelle da risparmiare e quelle da trasmettere, affinché nell'ambito delle dinamiche della produzione e del consumo si inserisca altresì il principio di solidarietà per salvaguardare e per migliorare la qualità dell'ambiente anche futuro. 4. La risoluzione delle questioni che involgono aspetti ambientali deve essere cercata e trovata nella prospettiva di garanzia dello sviluppo sostenibile, in modo da salvaguardare il corretto funzionamento e l'evoluzione degli ecosistemi naturali dalle modificazioni negative che possono essere prodotte dalle attività umane”.

principi su cui si basa la politica ambientale dell'Unione, tutti delineati nell'articolo 191, paragrafo 2.

In primo luogo, il suddetto paragrafo contempla il "principio di precauzione", una versione migliorata del principio di prevenzione. Questo principio è stato definito nella Dichiarazione di Rio del 1992 al punto 15<sup>28</sup> e afferma che l'assenza di una prova scientifica assoluta non deve essere una scusa per non adottare misure di protezione dell'ambiente in caso di rischio di danno grave o irreversibile. Questo principio si applica solo ai governi e alle autorità pubbliche, non ai privati, e non costituisce una base per la responsabilità penale.

Un altro principio fondamentale della politica ambientale europea è il “principio di prevenzione”<sup>29</sup>. Questo principio impone gli stessi obblighi cautelari del principio di precauzione, ma si applica solo a rischi noti e scientificamente provati. In altre parole, il principio di precauzione richiede misure per proteggere l'ambiente da rischi non scientificamente infondati, mentre il principio di prevenzione richiede azioni preventive per prevedere e prevenire danni ambientali certi.

Per i casi in cui non sia possibile prevenire il danno ambientale, il TFUE prevede il principio di “correzione alla fonte”<sup>30</sup>. Questo principio richiede un intervento ex post sulla fonte del danno per correggerlo e ripararlo. Tuttavia, questo principio ha carattere residuale e si applica solo se non è possibile applicare il principio di precauzione o di prevenzione per intervenire prima che il danno si verifichi.

Infine, l'ultimo principio delineato dall'articolo 191 del TFUE è il "chi inquina paga", che stabilisce che chi danneggia l'ambiente, sia per mezzo di comportamenti leciti che illeciti<sup>31</sup>, deve sostenere i costi dei danni e della riparazione, se possibile.

---

<sup>28</sup>Principio 15 della Dichiarazione di Rio del 1992: “Al fine di proteggere l'ambiente, gli Stati applicheranno largamente, secondo le loro capacità, il Principio di precauzione. In caso di rischio di danno grave o irreversibile, l'assenza di certezza scientifica assoluta non deve servire da pretesto per differire l'adozione di misure adeguate ed effettive, anche in rapporto ai costi, dirette a prevenire il degrado ambientale”.

<sup>29</sup>Art. 191 TFUE: lo definisce come “principio dell'azione preventiva”.

<sup>30</sup>Art. 191 TFUE: lo definisce come “principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente”.

<sup>31</sup>Un esempio di applicazione del principio “chi inquina paga” è il “Ripristino dello stato dei luoghi”, sancito espressamente dall'art. 452-*duodecies codice penale*: “Quando pronuncia sentenza di condanna ovvero di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale per taluno dei delitti previsti dal presente titolo, il giudice ordina il recupero e, ove tecnicamente possibile, il ripristino dello stato dei luoghi, ponendone l'esecuzione a carico del condannato e dei soggetti di cui all'articolo 197 del presente codice. Al ripristino dello stato dei luoghi di cui al comma precedente

### **3.2. Direttiva 2008/99/CE**

Il 19 novembre 2008, il Parlamento e il Consiglio europeo hanno pubblicato la direttiva 2008/99/CE sulla "tutela penale dell'ambiente" con procedura ordinaria ai sensi degli ex articoli 174 e 175 del TCE<sup>32</sup>. Da una prospettiva politica interna all'Unione Europea, questo provvedimento potrebbe essere visto come un compromesso raggiunto alla fine di uno scontro tra la Commissione e il Consiglio riguardo all'uso degli strumenti del diritto comunitario per avvicinare e armonizzare le legislazioni penali delle singole nazioni. Tuttavia, dal punto di vista giuridico, la direttiva costituisce un importante “riferimento per futuri interventi dell'Unione in ambito penale”<sup>33</sup>. Per poter capire a fondo l'importanza della direttiva 2008/99/CE, è necessario analizzare il contesto in cui è stata emanata. Per fare ciò è fondamentale attuare un riferimento a due particolari sentenze emesse dalla Corte di Giustizia Europea. La prima sentenza, emessa il 13 settembre 2005<sup>34</sup>, ha annullato una decisione quadro adottata dal Consiglio nel 2003 sulla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale. La Corte ha stabilito che, nonostante l'Unione Europea non disponga di una competenza normativa generale in materia penale, può adottare misure finalizzate ad avvicinare le legislazioni degli Stati membri in materia ambientale, se necessario per garantire l'efficacia del diritto comunitario. La seconda sentenza, emessa il 23 ottobre 2007<sup>35</sup>, ha chiarito ulteriormente il ruolo dell'Unione nella tutela penale dell'ambiente. Con suddetta sentenza, la corte ha ribadito sostanzialmente la posizione assunta nella precedente pronuncia del 2005, garantendo e dunque riconoscendo alla Comunità la possibilità di armonizzare il diritto penale delle singole nazioni attraverso direttive, anche per quanto riguarda ambiti che non rientrano tra quelli comunitari fondamentali. Tale procedimento, specifica la corte, sarebbe possibile solo se gli scopi perseguiti fossero collegabili ad almeno uno degli scopi essenziali del TUE. Tenendo conto che queste due pronunce sono state emesse prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (1° dicembre 2009), le due sentenze hanno avuto un impatto

---

si applicano le disposizioni di cui al titolo II della parte sesta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di ripristino ambientale”.

<sup>32</sup> Oggi artt. 191 e 192 TFUE

<sup>33</sup> L. Siracusa, “La competenza comunitaria in ambito penale al primo banco di prova: la direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente”, *Rivista trimestrale di diritto penale*, 2008, pag. 864 e ss.

<sup>34</sup> C-176/03, 13/09/2005.

<sup>35</sup> C-440/05, 23/10/2007.

significativo siccome la Corte di Giustizia, emanandole, ha riconosciuto la potestà normativa penale della Comunità, nonostante la forte resistenza del Consiglio e degli Stati membri, erodendo così il terzo pilastro<sup>36</sup> dell'Unione, favorendo invece il primo<sup>37</sup>, inaugurando una nuova fase del processo di integrazione europea. Il Trattato di Lisbona successivamente, ha consolidato gli effetti di queste sentenze, eliminando la struttura a pilastri dell'Unione Europea e rendendo obbligatorie le misure dell'UE e nazionali nei settori della cooperazione giudiziaria in materia penale e della cooperazione di polizia al controllo giurisdizionale della Corte di Giustizia. In conclusione, la direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente è il risultato naturale di queste due pronunce. Analizzando le motivazioni che hanno spinto all'emanazione della direttiva, già parzialmente enunciate, possiamo considerare anche la preoccupazione del legislatore comunitario riguardo all'aumento dei reati ambientali. La politica comunitaria in materia ambientale doveva necessariamente, per tentare di risolvere il problema, mirare ad un elevato livello di tutela; dunque, la Comunità ha optato per l'uniformazione delle leggi ambientali, prediligendo la legislazione penale per garantire la dissuasione alle sanzioni nazionali. La direttiva stabilisce i requisiti minimi riferiti alle condotte punibili, ma gli Stati membri possono mantenere o adottare misure più severe per reprimere i reati ambientali, purché siano compatibili con il TCE. La direttiva in questione stabilisce una serie di reati ambientali che devono essere considerati illeciti e con un certo grado di offensività. Secondo l'articolo 2 lettera a)<sup>38</sup>, l'illiceità si verifica quando il reato viene commesso in violazione della legislazione comunitaria o degli Stati membri in conformità con la normativa europea. Ciò collega l'intervento penale comunitario all'attuazione delle

---

<sup>36</sup> Terzo pilastro, trattato di Maastricht: "riguarda la cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni (JAI), prevista al titolo VI del trattato sull'Unione europea. L'Unione deve svolgere un'azione congiunta per offrire ai cittadini un livello elevato di protezione in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Anche in questo caso il processo decisionale è intergovernativo".

<sup>37</sup>Primo pilastro, trattato di Maastricht: è costituito dalla Comunità europea, dalla Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) e dall' Euratom e riguarda i settori in cui gli Stati membri esercitano congiuntamente la propria sovranità attraverso le istituzioni comunitarie. Vi si applica il cosiddetto processo del metodo comunitario, ossia proposta della Commissione europea, adozione da parte del Consiglio e del Parlamento europeo e controllo del rispetto del diritto comunitario da parte della Corte di giustizia.

<sup>38</sup> Art. 2, 2008/99/CE: "Ai fini della presente direttiva s'intende per: a) «illecito» ciò che viola: gli atti legislativi adottati ai sensi del trattato CE ed elencati all'allegato A; ovvero, in relazione ad attività previste dal trattato Euratom, gli atti legislativi adottati ai sensi del trattato Euratom ed elencati all'allegato B; ovvero un atto legislativo, un regolamento amministrativo di uno Stato membro o una decisione adottata da un'autorità competente di uno Stato membro che dia attuazione alla legislazione comunitaria di cui ai punti i) o ii) (...)"

normative della Comunità stessa. L'articolo 3 della direttiva tratta invece di "attività illecite", il che ha causato qualche dubbio interpretativo sulla possibile separazione tra i due articoli che avrebbero così creato due vincoli di incriminazione differenti. Infatti, secondo questa visione, all'art. 2 riguarderebbero tutte le prescrizioni della normativa comunitaria in materia, l'art. 3 invece riguarderebbe solo le condotte ritenute a forma vincolata. È senz'altro preferibile leggere i due articoli in modo congiunto e considerare l'articolo 2 come una norma di completamento dell'articolo 3, che serve a verificare effettivamente quando una delle condotte può essere considerata "illecita". In questo modo, si garantisce una maggiore chiarezza e coerenza nell'interpretazione della direttiva. Il legislatore comunitario, nella stesura della normativa, ha scelto di fare un rinvio alla disciplina amministrativa di tipo recettizio, anziché formale, per evitare un possibile conflitto con il principio di riserva di legge. Con un rinvio formale, l'ambito applicativo delle fattispecie penali si estenderebbe automaticamente alle modifiche degli atti normativi comunitari richiamati negli allegati, mentre il rinvio recettizio limita il suo effetto ai soli atti richiamati, senza la possibilità di un'estensione involontaria a modifiche future. In questo modo, il contenuto precettivo delle norme penali rimane stabile e cristallizzato nel tempo. Inoltre, gli atti normativi di riferimento sono principalmente direttive, questo significa che il rinvio al diritto amministrativo si applica alle norme interne e non a una fonte di diritto comunitario, rispettando così il principio di riserva di legge. Per quanto riguarda invece i rinvii a regolamenti comunitari, non è possibile attuarli in modo recettizio. In quel caso si verificherebbe una censura di incostituzionalità. Tuttavia, secondo alcune dottrine, il numero di regolamenti richiamati è limitato e la maggior parte di essi si occupa di qualificare la natura di alcune sostanze, completando i precetti penali invece di crearli, per questo non costituirebbe un vero problema per la direttiva in questione, poiché non vi sarebbe un'intensificazione del livello di penetrazione del diritto comunitario sul diritto penale interno. La direttiva 2008/99/CE richiede non solo che la condotta sia illecita, ma anche che abbia la potenzialità offensiva per l'ambiente o per l'incolumità fisica delle persone. L'articolo 3<sup>39</sup> infatti specifica che le violazioni devono essere punite penalmente se possono causare il decesso o lesioni gravi alle persone, danni rilevanti all'ambiente, alla qualità del suolo o dell'acqua, o alla fauna e flora. Questo sistema di incriminazione collega la disobbedienza all'atto amministrativo

---

<sup>39</sup> Art. 3 lett. a), b), d), e).

con la realizzazione di un danno o di un pericolo concreto, in modo da punire le violazioni più gravi. Il legislatore comunitario rispetta il principio di sussidiarietà e di proporzione, limitando il suo intervento solo alle misure necessarie per colmare le lacune di tutela degli ordinamenti nazionali e fissando uno standard minimo di punibilità, arrivando all'applicazione della sanzione penale solo come ultima risorsa. La direttiva si occupa dunque di stabilire un modello di reato ambientale che si caratterizza a seconda del livello di gravità di alcuni fattori incidenti. In primo luogo, si considera la gravità oggettiva delle conseguenze della condotta sulla salute umana o sull'ambiente stesso, senza considerare però quelle quantità o l'impatto considerati trascurabili. Successivamente si considera la gravità dell'elemento soggettivo, richiedendo l'intenzionalità o la negligenza grave, e si applica sia ai soggetti che hanno commesso il reato sia a coloro che lo hanno istigato o favorito. Inoltre, si tiene conto della persona giuridica che ha tratto beneficio dal reato, così come dei titolari di posizioni dominanti o i loro sottoposti, che possono essere ritenuti responsabili. Infine, la direttiva prevede che "la mancata osservanza di un obbligo di agire abbia gli stessi effetti della condotta attiva". Non si punisce dunque solo la condotta attiva ma anche quella omissiva. La direttiva 2008/99/ce del parlamento europeo elenca, come già specificato, le varie azioni punibili a livello penale nell'articolo 3, accompagnato dall'articolo 4<sup>40</sup> che punisce il favoreggiamento e l'istigazione a un reato, e dall'articolo 6<sup>41</sup> sulla responsabilità delle persone giuridiche. Nello specifico, l'articolo 3 prevede la punizione per:

*“a) lo scarico, l'emissione o l'immissione illeciti di un quantitativo di sostanze o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque che provochino o possano*

---

<sup>40</sup> Articolo 4, 2008/99/CE, "Favoreggiamento e istigazione ad un reato": "Gli Stati membri provvedono affinché siano punibili penalmente il favoreggiamento e l'istigazione a commettere intenzionalmente le attività di cui all'articolo 3".

<sup>41</sup> Articolo 6, 2008/99/CE, "Responsabilità delle persone giuridiche": "Gli Stati membri provvedono affinché le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili dei reati di cui agli articoli 3 e 4 quando siano stati commessi a loro vantaggio da qualsiasi soggetto che detenga una posizione preminente in seno alla persona giuridica, individualmente o in quanto parte di un organo della persona giuridica, in virtù: a) del potere di rappresentanza della persona giuridica; b) del potere di prendere decisioni per conto della persona giuridica; o c) del potere di esercitare un controllo in seno alla persona giuridica. Gli Stati membri provvedono altresì affinché le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili quando la carenza di sorveglianza o controllo da parte di un soggetto di cui al paragrafo 1 abbia reso possibile la commissione di un reato di cui agli articoli 3 e 4 a vantaggio della persona giuridica da parte di una persona soggetta alla sua autorità. La responsabilità delle persone giuridiche ai sensi dei paragrafi 1 e 2 non esclude l'azione penale nei confronti delle persone fisiche che siano autori, incitatori o complici dei reati di cui agli articoli 3 e 4."

*provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora;”*

*“b) la raccolta, il trasporto, il recupero o lo smaltimento di rifiuti, comprese la sorveglianza di tali operazioni e il controllo dei siti di smaltimento successivo alla loro chiusura nonché l'attività effettuata in quanto commerciante o intermediario (gestione dei rifiuti), che provochi o possa provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora;”*

*“c) la spedizione di rifiuti, qualora tale attività rientri nell'ambito dell'articolo 2, paragrafo 335, del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti (1), e sia effettuata in quantità non trascurabile in un'unica spedizione o in più spedizioni che risultino fra di loro connesse;”*

*“d) l'esercizio di un impianto in cui sono svolte attività pericolose o nelle quali siano depositate o utilizzate sostanze o preparazioni pericolose che provochi o possa provocare, all'esterno dell'impianto, il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora;”*

*“e) la produzione, la lavorazione, il trattamento, l'uso, la conservazione, il deposito, il trasporto, l'importazione, l'esportazione e lo smaltimento di materiali nucleari o di altre sostanze radioattive pericolose che provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora;”*

*“f) l'uccisione, la distruzione, il possesso o il prelievo di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie;”*

*“g) il commercio di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette o di parti di esse o di prodotti derivati, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie;”*

*“h) qualsiasi azione che provochi il significativo deterioramento di un habitat all'interno di un sito protetto;”*

*“i) la produzione, l'importazione, l'esportazione, l'immissione sul mercato o l'uso di sostanze che riducono lo strato di ozono.”*

Tuttavia, la direttiva stabilisce che queste azioni siano considerate penalmente rilevanti solo se sono state attuate illegalmente e in modo tale da causare lesioni alle persone o danni significativi, un “significativo deterioramento” dell'ambiente o un “impatto non trascurabile” per l'ambiente, secondo il diritto degli Stati membri.

La dottrina, a riguardo di quanto è stato esplicito e trascritto fino ad ora, critica la vaghezza delle formule utilizzate dal legislatore comunitario e l'indeterminatezza nella trasformazione delle prescrizioni comunitarie in fattispecie penali rispettose del principio di legalità. Seguendo questa considerazione, la poca determinatezza potrebbe persino causare il fallimento degli obiettivi imposti, se non si tiene conto dei risvolti pratici dell'attuazione da parte dei legislatori nazionali. Inoltre, la struttura dei reati come prevista dalla direttiva, richiedendo il pericolo concreto o il danno, porta con sé le difficoltà probatorie relative all'esistenza di un nesso causale tra condotta ed evento. Questa particolare situazione richiede particolare attenzione da parte degli Stati membri. La dottrina ritiene anche che queste difficoltà debbano essere assolutamente superate attraverso una valutazione attenta degli effetti pratici dell'attuazione della direttiva da parte dei legislatori nazionali, adattandola nel modo più adeguato possibile.

Nonostante l'opinione appena esposta, il vincolo imposto dalla direttiva viene generalmente accolto in modo favorevole, nonostante vi sia la consapevolezza di fondo delle difficoltà che comporta, poiché offre l'opportunità di modificare la situazione italiana.

Questo perché, nonostante le problematiche, la direttiva introduce un notevole impatto sugli ordinamenti statali, come l'Italia, che inizialmente non prevedevano illeciti a dimensione plurioffensiva strutturati sul collegamento tra infrazione ambientale e la produzione di un danno o di un pericolo alla salute o all'incolumità fisica di una persona. Inoltre, la direttiva introduce la responsabilità penale per i reati ambientali commessi dalle persone giuridiche, che è una lacuna evidente nella maggior parte dei paesi dell'Unione. Tuttavia, si deve considerare che il rischio che la direttiva diventi vana esiste, poiché non

prescrive o delinea le tipologie e misure delle pene che gli Stati membri dovrebbero introdurre e a cui dovrebbero attenersi, ma indica solo l'efficacia e la dissuasività delle sanzioni da adottare. Ciò rende difficile l'implementazione della direttiva in quei paesi dove c'è una marcata distinzione tra delitti e contravvenzioni, come l'Italia, dove permangono criticità come la non configurabilità del tentativo e la brevità dei termini prescrizionali, per citarne alcuni, a meno che il legislatore statale non intervenga con una significativa riforma di tutto l'impianto sanzionatorio del diritto ambientale.

#### **4. La normativa nazionale**

Osservando le scelte legislative adottate a livello nazionale, è evidente che da tempo i nostri legislatori cercano di attribuire una struttura organizzata alla normativa sulla protezione dell'ambiente. Tuttavia, si può osservare che, nonostante le lodevoli intenzioni, il legislatore non sia riuscito completamente a raggiungere l'obiettivo di uniformare il quadro giuridico nazionale in materia ambientale.

Dunque, potremmo affermare che nonostante l'emanazione del Decreto Legislativo 152/2006, noto come Testo Unico Ambientale (TUA), che regola la protezione delle varie matrici ambientali, come l'acqua, l'aria e il suolo, e la legge n. 68/2015, che ha introdotto un nuovo titolo all'interno del Codice penale interamente dedicato alla tutela dell'ambiente, esistono ancora numerose leggi speciali che creano difficoltà nell'obiettivo originario del legislatore di riorganizzare organicamente la materia.

In particolare, esistono alcuni provvedimenti legislativi ancora in vigore, come i Decreti Legislativi del 12 aprile 2001, n. 206 e 8 luglio 2003, n.224<sup>42</sup>, la legge 6 dicembre 1991, n. 394 e 22 gennaio 2004, n. 42<sup>43</sup>, la legge 22 febbraio 2001, n. 36<sup>44</sup>, così come la legge 26 ottobre 1995, n. 447, e il Decreto Legislativo del 4 settembre 2002, n. 262<sup>45</sup>, che creano

---

<sup>42</sup> D.lgs. 12 aprile 2001, n. 206 e d.lgs. 8 luglio 2003, n.224 riguardano gli organismi geneticamente modificati.

<sup>43</sup> Legge 6 dicembre 1991, n. 394 e legge 22 gennaio 2004, n. 42 riguardano il paesaggio e sulle aree protette.

<sup>44</sup> Legge 22 febbraio 2001, n. 36 riguarda l'inquinamento elettromagnetico.

<sup>45</sup> Legge 26 ottobre 1995, n. 447, e il d.lgs. del 4 settembre 2002, n. 262 riguardano l'inquinamento acustico

una situazione in cui la realizzazione dell'obiettivo di una riorganizzazione organica della materia risulta ancora difficile.

Con la presenza di tutti questi provvedimenti, è evidente dunque che sono state effettuate numerose scelte legislative con l'obiettivo di garantire una maggiore tutela dell'ambiente. Tuttavia, nonostante i buoni propositi, sembra che il legislatore non sia riuscito del tutto a creare un quadro giuridico unitario riguardante la salvaguardia dell'ambiente. Come abbiamo visto ci sono ancora molte leggi speciali in vigore che rendono difficile il compito di riordinare la materia in modo organico.

In particolare, ci sono alcune leggi specifiche che riguardano tematiche ambientali specifiche, come le leggi e decreti legislativi citati pocanzi. Inoltre, anche alcune disposizioni del Codice penale sono state adattate per proteggere l'ambiente, come l'articolo 434<sup>46</sup> che punisce i disastri dolosi.

Tuttavia, queste leggi spesso vengono interpretate in modo diverso dai giudici, creando incertezza e difficoltà nella loro applicazione. In particolare, l'articolo in questione è stato oggetto di una questione di costituzionalità<sup>47</sup> perché si reputava il precetto eccessivamente generico ed impreciso, verificandosi una violazione dunque del principio di tassatività. Questa imprecisione e genericità veniva riscontrata soprattutto nella parte dell'art. in cui si cita il "disastro innominato". Tuttavia, la Corte costituzionale ha respinto la questione, sostenendo che la determinatezza dell'articolo non può essere valutata solo sulla base di un singolo elemento descrittivo, ma deve essere considerata nel contesto più ampio della fattispecie e del contesto normativo in cui essa viene inserita<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Art. 434 c.p.: "Crollo di costruzioni o altri disastri dolosi": "Chiunque, fuori dei casi preveduti dagli articoli precedenti, commette un fatto diretto a cagionare il crollo di una costruzione o di una parte di essa ovvero un altro disastro è punito, se dal fatto deriva pericolo per la pubblica incolumità, con la reclusione da uno a cinque anni. La pena è della reclusione da tre a dodici anni se il crollo o il disastro avviene"

<sup>47</sup> Sentenza Corte Cost. n. 327 del 2008, [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)

<sup>48</sup> Sentenza Corte cost, 30/07/2008, n. 327: «(...)Per costante giurisprudenza di questa Corte, la verifica del rispetto del principio di determinatezza della norma penale va condotta non già valutando isolatamente il singolo elemento descrittivo dell'illecito, ma raccordandolo con gli altri elementi costitutivi della fattispecie e con la disciplina in cui questa si inserisce. In particolare, "l'inclusione nella formula descrittiva dell'illecito di espressioni sommarie, di vocaboli polisensivi, ovvero (...) di clausole generali o concetti "elastici", non comporta un vulnus del parametro costituzionale evocato, quando la descrizione complessiva del fatto incriminato consenta comunque al giudice (avuto riguardo alle finalità perseguite dall'incriminazione ed al più ampio contesto ordinamentale in cui essa si colloca) di stabilire il significato di tale elemento mediante un'operazione interpretativa non esorbitante dall'ordinario compito a lui affidato: quando cioè quella descrizione consenta di esprimere un giudizio di corrispondenza della fattispecie concreta alla fattispecie astratta, sorretto da un fondamento ermeneutico controllabile; e, correlativamente, permetta al destinatario della norma di avere una percezione sufficientemente chiara ed immediata del relativo valore precettivo», in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).

Diverse disposizioni giuridiche presenti nel Codice penale sono state applicate in giurisprudenza per tutelare l'ambiente, anche se il loro scopo principale è la tutela di interessi diversi. Ad esempio, vi sono articoli specificamente dedicati alla tutela dell'acqua<sup>49</sup>, nonché reati come il danneggiamento<sup>50</sup>, e il getto pericoloso di cose<sup>51</sup>. Tuttavia, queste norme spesso vengono utilizzate per perseguire comportamenti dannosi per l'ambiente, nonostante non siano state pensate specificamente per questo fine.

### **5. Testo unico in materia ambientale, d.lgs. 152/2006.**

Un doveroso riferimento deve essere attuato in merito alle fonti interne in ambito ambientale, in particolare al decreto legislativo 152/2006 (TUA), intitolato «Norme in materia ambientale». Tale decreto è stato emanato dal governo in osservanza alla delega parlamentare, che aveva richiesto la redazione di uno o più decreti volti a “riformare,

---

<sup>49</sup>Art. 439 c.p. «Avvelenamento di acque o di altre sostanze alimentari»: «Chiunque avvelena acque o sostanze destinate alla alimentazione, prima che siano attinte o distribuite per il consumo, è punito con la reclusione non inferiore a quindici anni. Se dal fatto deriva la morte di alcuno, si applica l'ergastolo»; Art. 440 c.p. «Adulterazione o contraffazione di sostanze alimentari»: «Chiunque corrompe o adultera acque o sostanze destinate all'alimentazione, prima che siano attinte o distribuite per il consumo, rendendole pericolose alla salute pubblica, è punito con la reclusione da tre a dieci anni. La stessa pena si applica a chi contraffà, in modo pericoloso alla salute pubblica, sostanze alimentari destinate al commercio. La pena è aumentata se sono adulterate o contraffatte sostanze medicinali».

<sup>50</sup>Art. 635 c.p. «Danneggiamento»: «Chiunque distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui con violenza alla persona o con minaccia ovvero in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico o del delitto previsto dall'articolo 331, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Alla stessa pena soggiace chiunque distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili le seguenti cose altrui: 1. edifici pubblici o destinati a uso pubblico o all'esercizio di un culto, o su cose di interesse storico o artistico ovunque siano ubicate o su immobili compresi nel perimetro dei centri storici ovvero su immobili i cui lavori di costruzione, di ristrutturazione, di recupero o di risanamento sono in corso o risultano ultimati, o su altre delle cose indicate nel numero 7 dell'articolo 625; 2. opere destinate all'irrigazione; 3. piantate di viti, di alberi o arbusti fruttiferi, o su boschi, selve o foreste, ovvero su vivai forestali destinati al rimboschimento; 4. attrezzature e impianti sportivi al fine di impedire o interrompere lo svolgimento di manifestazioni sportive. Per i reati di cui al primo e secondo comma, la sospensione condizionale della pena è subordinata all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato, ovvero, se il condannato non si oppone, alla prestazione di attività non retribuita a favore della collettività per un tempo determinato, comunque non superiore alla durata della pena sospesa, secondo le modalità indicate dal giudice nella sentenza di condanna».

<sup>51</sup>Art. 674 c.p.: «Chiunque getta o versa, in un luogo di pubblico transito o in un luogo privato ma di comune o di altrui uso, cose atte a offendere o imbrattare o molestare persone, ovvero, nei casi non consentiti dalla legge, provoca emissioni di gas, di vapori o di fumo, atti a cagionare tali effetti, è punito con l'arresto fino a un mese o con l'ammenda fino a duecento euro».

coordinare ed integrare le disposizioni legislative in materia ambientale”, riguardanti diversi settori indicati all'articolo 1<sup>52</sup> del TUA, tra cui i rifiuti, l'acqua e l'aria. Questa necessità è stata indicata all'interno dell'art. 2<sup>53</sup> del suddetto decreto.

Anche in questa sede riusciamo a riscontrare l'evidente legame presente tra la tutela dell'ambiente e la qualità della vita umana, che risulta il bene finale da tutelare.

Per quanto riguarda la sua definizione formale, il d.lgs. 152/2006 viene appunto definito “codice dell'ambiente” o “testo unico” dal momento in cui contiene e delinea i principali settori che vengono ricondotti al diritto ambientale. Riscontriamo però che sono numerose le leggi speciali in materia ambientale, specificamente riferite a determinati ambiti che non sono però inclusi nel decreto legislativo in questione. Per questa ragione non è corretto definirlo testo unico.

In merito alla questione con oggetto la qualifica del d.lgs. 152/2006, è possibile delineare due approcci differenti. In un primo momento, la dottrina si è dimostrata in disaccordo con l'attribuzione della definizione di codice rivolta al decreto, in quanto, per definirlo tale, avrebbe dovuto presentare una parte generale che comprendesse i principi fondamentali. La dottrina, dunque, suggeriva piuttosto la qualifica di "testo unificato". Tuttavia, tale visione ha subito una svolta a seguito delle successive modifiche apportate al TUA nel 2008<sup>54</sup> e nel 2010<sup>55</sup>, le quali non solo hanno modificato la parte comune, ma hanno inserito anche i principi generali, recependo i principi comunitari di precauzione,

---

<sup>52</sup> Art. 1 TUA “Ambito di applicazione”: “Il presente decreto legislativo disciplina, in attuazione della legge 15 dicembre 2004, n. 308, le materie seguenti: a) nella parte seconda, le procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione d'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC); b) nella parte terza, la difesa del suolo e la lotta alla desertificazione, la tutela delle acque dall'inquinamento e la gestione delle risorse idriche; c) nella parte quarta, la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti contaminati; d) nella parte quinta, la tutela dell'aria e la riduzione delle emissioni in atmosfera; e) nella parte sesta, la tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente”.

<sup>53</sup> Art. 2 TUA “Finalità”: “Il presente decreto legislativo ha come obiettivo primario la promozione dei livelli di qualità della vita umana, da realizzare attraverso la salvaguardia ed il miglioramento delle condizioni dell'ambiente e l'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali. Per le finalità di cui al comma 1, il presente decreto provvede al riordino, al coordinamento e all'integrazione delle disposizioni legislative nelle materie di cui all'articolo 1, in conformità ai principi e criteri direttivi di cui ai commi 8 e 9 dell'articolo 1 della legge 15 dicembre 2004, n. 308, e nel rispetto degli obblighi internazionali, dell'ordinamento comunitario, delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali”.

<sup>54</sup> D. lgs. 4/2008: «Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale».

<sup>55</sup> D. lgs. 128/2010: «Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale, a norma dell'articolo 12 della legge 18 giugno 2009, n. 69».

prevenzione, sviluppo sostenibile e "chi inquina paga" già espliciti nei paragrafi precedenti.

Con tali modifiche la dottrina è giunta a considerare il decreto come una "codificazione per approssimazioni successive".

È importante sottolineare che il cui processo di adeguamento non è ancora stato compiuto nella sua totalità. Questo non perché il legislatore non ha ancora svolto a pieno il suo compito ma perché la natura del bene da tutelare (l'ambiente), richiede continui e molteplici adattamenti del diritto interno nel tempo, in base non solo al contesto culturale e socioeconomico ma anche alla presenza di fonti sovranazionali che richiedono continui aggiornamenti.

Analizzando brevemente la struttura del TUA, questo si articola in sei parti successive ad una iniziale che funge da preambolo, dedicato ai principi fondamentali che governano la materia. All'interno della seconda sezione troviamo le regolamentazioni relative alle procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), la valutazione di impatto ambientale (VIA) e l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC). La terza, quarta e quinta sezione si occupano dei beni di cui l'ambiente è composto, stabilendo dunque regole per la tutela delle acque, delle risorse idriche, la gestione dei rifiuti e la protezione dell'aria. La sesta ed ultima parte del decreto contiene alcune disposizioni riguardanti nello specifico il risarcimento del danno ambientale.

## **6. Delitto di inquinamento ambientale nel Codice penale**

### ***6.1. Premesse***

Nonostante i passi avanti in campo legislativo che hanno portato all'introduzione del Testo Unico sull'Ambiente (TUA) mediante il decreto legislativo n. 152/2006, la normativa penale italiana in materia di tutela ambientale risultava nella pratica insufficiente per contrastare i reati più gravi che potessero provocare un effettivo danno o semplicemente un potenziale pericolo all'ecosistema.

Ciò ha dato luogo a una pratica frequente nel settore penale, consistente nella presa di posizione da parte della giurisprudenza quale "supplente" o sostituto rispetto all'inattività del legislatore. I giudici hanno provato a colmare le lacune normative in materia ambientale basandosi per lo più sull'ampia elasticità lessicale di alcune disposizioni, e sulla vaghezza delle espressioni in esse contenute, al fine di includere i casi più significativi di disastro o inquinamento ambientale nell'ambito della fattispecie ex art. 434 c.p. relativa al disastro innominato citato in precedenza.

Le conseguenze problematiche di tale soluzione sono state evidenziate dalla Corte costituzionale, che ha sottolineato, data la situazione creatasi, l'urgente necessità di un intervento normativo in materia ambientale<sup>56</sup>.

Tuttavia, la decisione che ha maggiormente mostrato le conseguenze della soluzione interpretativa adottata dalla giurisprudenza è quella relativa alla vicenda Eternit<sup>57</sup>. Infatti, grazie al baccano suscitato dalla sentenza appena citata, si verificò una repentina accelerazione nel processo di creazione di nuove fattispecie penali aventi ad oggetto la tutela diretta ed immediata dell'ambiente, infatti, con la legge n. 68 del 2015<sup>58</sup>, il Parlamento ha infine realizzato la riforma della normativa riguardante la tutela ambientale.

La nuova normativa interviene su due aree principali: la prima, di grande importanza, riguarda l'introduzione nel Codice penale del *Titolo VI-bis*, rivolto ai "Delitti contro l'ambiente". Tale titolo è stato posizionato solo dopo il Titolo che tutela l'incolumità pubblica, a dimostrazione dell'enorme rilevanza assegnata al bene ambiente.

La seconda riguarda l'intervento sulla normativa già esistente in materia, con l'aggiunta della parte sesta-bis<sup>59</sup> nel testo unico ambientale, che disciplina gli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale. Con il nuovo Titolo VI-bis del Codice penale, si

---

<sup>56</sup> Sent. Corte Cost., n. 327 del 01/08/2008: «in relazione ai problemi interpretativi che possono porsi nel ricondurre alcune ipotesi al paradigma del cd. disastro innominato (tra le quali, segnatamente, l'ipotesi del disastro ambientale), è auspicabile un intervento del legislatore penale che disciplini in modo autonomo tali fattispecie criminose», in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).

<sup>57</sup> Cass. Pen. Sez. I, 23/02/2015, n. 7941: "(...) senza rinvio la sentenza impugnata nei confronti dell'imputato Schmidheiny Stephan Ernst relativamente al reato di cui all'art. 434 cod. pen. di cui al capo B) della rubrica e alle conseguenti statuizioni di condanna nei confronti del predetto imputato e dei responsabili civili, perché il reato è estinto per prescrizione maturata anteriormente alla sentenza di primo grado", reperibile in [www.altalex.com](http://www.altalex.com).

<sup>58</sup> Legge 22 maggio 2015, n. 68, "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente".

<sup>59</sup> D.lgs. 152/2006, parte sesta-bis, «Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale»

introducono alcune nuove figure di reato: l'inquinamento ambientale<sup>60</sup>, la più grave fattispecie di disastro ambientale<sup>61</sup>, il traffico ed abbandono di materiale ad alta radioattività<sup>62</sup>, l'impedimento del controllo<sup>63</sup> e l'omessa bonifica<sup>64</sup>. Le fattispecie di inquinamento ambientale e disastro ambientale sono entrambe punibili anche a titolo di colpa<sup>65</sup>.

Il Titolo VI-bis, per rendere finalmente completo il quadro normativo di settore, contiene anche due circostanze aggravanti<sup>66</sup>, una disposizione premiale nel caso di "ravvedimento operoso" del reo<sup>67</sup>, un'ipotesi di confisca obbligatoria<sup>68</sup> e la misura riparatoria rubricata "ripristino dello stato dei luoghi"<sup>69</sup>.

Il nuovo Titolo del Codice introduce il reato di inquinamento ambientale, che presenta alcune novità rispetto alla legislazione precedente. Tale nuova figura criminosa prevede sanzioni più severe per la violazione del bene giuridico ambientale, rispetto alle fattispecie di reato previste dal TUA, le quali si concentrano principalmente su illeciti contravvenzionali di mera condotta che richiedono il superamento di soglie limite o l'esercizio di attività inquinanti senza le necessarie autorizzazioni<sup>70</sup>.

## **6.2. Art 452-bis, "Inquinamento ambientale"**

L'articolo 452-bis del Codice penale, invece, prevede un reato di evento che si configura quando si verifichi la "compromissione o il deterioramento" delle risorse ambientali o di

---

<sup>60</sup> Art. 452-bis c.p.: "È punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 100.000 chiunque abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili: 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna. Quando l'inquinamento è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata.

<sup>61</sup> Art. 452-quater c.p.

<sup>62</sup> Art. 452-sexies c.p.

<sup>63</sup> Art. 452-septies c.p.

<sup>64</sup> Art. 452-terdecies c.p.

<sup>65</sup> Art. 452-quinques c.p.

<sup>66</sup> Artt. 452-octies e novies c.p.

<sup>67</sup> Art. 452-decies c.p.

<sup>68</sup> Art. 452-undecies c.p.

<sup>69</sup> Art. 452-duodecies c.p., applicabile nei casi di condanna o sentenza di patteggiamento.

<sup>70</sup> Art. 137 co 5 TUA.

un ecosistema. Tale disposizione mira a garantire una risposta sanzionatoria adeguata dell'ordinamento giuridico nei confronti di quelle condotte inquinanti che, secondo le norme del TUA, verrebbero punite in modo non proporzionale all'entità dell'offesa arrecata.

La sanzione contemplata consiste infatti nella carcerazione da due a sei anni e nella multa da 10.000 a 100.000 euro. Secondo il secondo comma della stessa norma, vi è una circostanza aggravante nei casi in cui l'azione vietata si svolga "in un'area naturale protetta o soggetta a vincoli paesaggistici, ambientali, storici, artistici, architettonici o archeologici, o in danno di specie animali o vegetali protette". Poiché non viene specificata l'entità dell'incremento della sanzione, l'aggravante verrà applicata secondo il meccanismo previsto dall'articolo 64<sup>71</sup> del Codice penale, dunque con l'aumento della pena fino a un terzo.

Il reato di inquinamento ambientale rappresenta un ulteriore passo avanti rispetto alla struttura tradizionale dei reati ambientali, in quanto è stato concepito come una fattispecie di danno, richiedendo la compromissione o il significativo e misurabile deterioramento "1) delle acque o dell'aria o di porzioni estese del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora e della fauna".

Delineando una fattispecie così specifica<sup>72</sup>, si è quindi deciso di abbandonare, almeno nella il criticato modello dell'illecito di pericolo astratto di tipo contravvenzionale. Il delitto in questione è stato concepito come un reato a forma libera (o causale puro), quindi ogni comportamento che concretamente causi un deterioramento dell'equilibrio ambientale può essere oggetto di sanzione penale. Inoltre, l'elemento costitutivo del reato non sarà solo un comportamento attivo causalmente connesso all'evento prescritto, ma anche un comportamento omissivo, a condizione che il soggetto agente abbia l'obbligo giuridico di prevenire l'evento.

---

<sup>71</sup> Art. 64 c.p., "Quando ricorre una circostanza aggravante, e l'aumento di pena non è determinato dalla legge, è aumentata fino a un terzo la pena che dovrebbe essere inflitta per il reato commesso. Nondimeno, la pena della reclusione da applicare per effetto dell'aumento non può superare gli anni Trenta.

<sup>72</sup> Art. 452-bis nella parte "(...)1) delle acque o dell'aria o di porzioni estese del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora e della fauna".

### **6.2.1. Clausola di illiceità e il termine “abusivamente”**

Perché l'azione inquinante costituisca il delitto previsto dall'art. 452-bis c.p., è necessario che sia eseguita “abusivamente”, termine anche utilizzato per i reati previsti dagli artt. 452-quater c.p. (disastro ambientale) e 452-sexies c.p. (traffico e abbandono di materiali altamente radioattivi).

Alcuni commentatori hanno criticato l'uso di questa espressione, poiché vi è il rischio di limitare l'ambito di applicazione del reato solo alle attività "clandestine", lasciando impunte le attività<sup>73</sup> autorizzate che causano inquinamento.

Tuttavia, secondo una parte della dottrina, il termine "abusivamente" serve invece a individuare “l'area di rischio consentito” e quindi a porre un limite ancora più preciso alle azioni punibili. È inoltre importante sottolineare che sarebbero considerati abusivi solo le condotte e i comportamenti che violano la normativa extrapenale in materia ambientale. Il legislatore, quindi, non punisce ogni forma di inquinamento o comportamento inquinante, ma solo quelli che superano una certa soglia di gravità, ossia quelli che superano i limiti di rischio consentito stabiliti dalle regole amministrative.

È chiaro, dunque, che la nuova formula adotta un tipo di approccio ampio, al fine di evitare di lasciar fuori dall'applicazione della norma stessa quelle condotte che possono provocare danni ambientali, in violazione di norme però che tutelano beni diversi ma comunque legati all'ambiente.

Inoltre, come prima brevemente accennato, la nuova norma vuole superare le problematiche sorte in collegamento con il concorso di reati e all'applicazione del principio di specialità<sup>74</sup> previsto dalla “Legge di depenalizzazione”.

In questo caso, possiamo affermare, che il legislatore non ha ancora raggiunto completamente il suo obiettivo, poiché non risulta ancora chiaro in quali circostanze si possa configurare il concorso tra i nuovi reati del Codice penale e le disposizioni del testo unico ambientale.

---

<sup>73</sup> G. AMENDOLA, *Delitti contro l'ambiente: arriva il disastro ambientale “abusivo”*, reperibile in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it).

<sup>74</sup> Legge 689/1981, “legge di depenalizzazione”, art. 9: “Quando uno stesso fatto è punito da una disposizione penale e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa, ovvero da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative, si applica la disposizione speciale”.

A riguardo, l'Ufficio del Massimario della Cassazione ha notato che le violazioni formali del TUA, per le quali sono previste sanzioni amministrative o penali, potrebbero essere coperte dalle nuove e più severe disposizioni del Codice penale. Tuttavia, potrebbe essere possibile che si verifichi un concorso di reati solo quando la commissione di un reato penale volto a proteggere un bene diverso dall'ambiente causi anche inquinamento.

Il nuovo provvedimento, tuttavia, presenta alcune problematiche. In primo luogo, c'è la questione della difficile identificazione e individuazione delle fonti extrapenali di cui abbiamo fatto accenno in precedenza, contenute in una pluralità di leggi, che potrebbe creare un difetto di determinatezza riguardo alla disposizione penale<sup>75</sup>.

In secondo luogo, l'approccio che richiede il rinvio ad altre norme amministrative e penali di settore per definire il campo di applicazione di un reato contrasta con il principio di riserva di legge, poiché potrebbe essere assegnato ad altre fonti, diverse da quelle statali, il compito di delineare il contenuto della norma penale.

Questo pericolo risulta ancora maggiore quando si fa riferimento alle disposizioni comunitarie, in quanto la clausola di abusività risulterebbe ancora più elastica.

Tuttavia, dottrina prevalente ritiene che l'uso di questa clausola non violi il principio di legalità, poiché costituisce solo un elemento normativo di una fattispecie già descritta nei suoi elementi costitutivi.

### ***6.2.2. Evento del reato, “compromissione e deterioramento significativo e misurabile”***

Il reato di inquinamento ambientale, previsto dall'articolo 452-bis del Codice penale, rappresenta un'ipotesi di evento lesivo che richiede per la sua applicazione una “compromissione” o “deterioramento” di determinati elementi ambientali indicate al suo interno. La non specificità dell'espressione utilizzata nel testo normativo può dar luogo a molteplici interpretazioni, creando dunque una grande varietà di valutazioni diverse in merito all'ambito applicativo del precetto.

---

<sup>75</sup> L. SIRACUSA, “La tutela penale dell'ambiente. Bene giuridico e tecniche di incriminazione”, pag. 202. Secondo l'autrice, questo problema è di poco conto e il rischio di ambiguità sembra essere pressoché nullo.

Un utile e funzionale spunto per una migliore comprensione dell'evento lesivo richiesto all'interno della norma è l'art. 18 della legge n. 349 del 8 luglio 1986<sup>76</sup>. Nella suddetta disposizione, infatti il deterioramento viene descritto come una sottocategoria della più ampia compromissione.

L'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione, con un'analisi di tipo letterale, ha affermato che la compromissione si dovrebbe ricollegare a conseguenze irrimediabili e può scaturire da condotte sia più lievi che più gravi del danneggiamento. La differenza però tra compromissione e danneggiamento, sta nel fatto che il novero degli effetti derivanti dalla compromissione è più ampio e le conseguenze sono più gravi a lungo termine.<sup>77</sup> La tesi appena esposta però non risulta convincente alla dottrina.

Se accogliessimo questa via interpretativa significherebbe attribuire alla compromissione un grado gravità superiore rispetto al deterioramento, mentre all'interno dell'articolo in questione i due termini sono inseriti uno in alternativa dell'altro, dunque posti entrambi sullo stesso livello di gravità.

Per queste ragioni è davvero complesso distinguere tra il concetto di "compromissione" e "deterioramento", che sembrano essere due concetti sovrapposti. Secondo la dottrina prevalente, ci troviamo dinnanzi ad una "endiadi"<sup>78</sup> perché entrambi i termini consistono in una trasformazione dell'ambiente, sebbene riguardanti punti di vista diversi riferiti al bene ambientale. Possiamo sicuramente far rientrare la "compromissione" nell'aspetto più dinamico del funzionamento delle componenti dell'ambiente, mentre il "deterioramento" riguarderebbe quello statico o strutturale.

Possiamo notare anche che l'espressione utilizzata nella recente norma presenta caratteri simili con quella utilizzata dall'articolo 300<sup>79</sup> del Testo Unico sull'Ambiente.

Però, come giustamente denota l'Ufficio del Massimario, il termine "compromissione" non viene quasi mai rilevato nel T.U.A. Il legislatore ha utilizzato al suo posto il termine

---

<sup>76</sup> Legge 349/1986, "legge istitutiva del Ministero dell'ambiente", art. 18: "Qualunque fatto doloso o colposo in violazione di disposizioni di legge o di provvedimenti adottati in base a legge che comprometta l'ambiente, ad esso arrecando danno, alterandolo, deteriorandolo o distruggendolo in tutto o in parte, obbliga l'autore del fatto al risarcimento nei confronti dello Stato".

<sup>77</sup> Rel. Massimario della Corte di Cass. n. III/04/2015, del 29/05/2015 sulla l. n. 68/2015: "proiezione dinamica degli effetti e per il maggior contenuto di pregiudizio futuro".

<sup>78</sup> "Endiadi": "Figura retorica per cui un concetto viene espresso con due termini coordinati al posto di due termini in rapporto di subordinazione, di solito due sostantivi al posto di un sostantivo determinato da un aggettivo o da un complemento". [www.treccani.it](http://www.treccani.it)

<sup>79</sup> Art. 300, c. 1, TUA: "È danno ambientale qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima".

“deterioramento”<sup>80</sup>. Durante il controllo del testo della norma da parte della Commissione Giustizia della Camera dei deputati, la dottrina capì che per superare tali criticità bisognava attuare un ragionamento inverso, “a contrario” partendo dal più grave delitto di disastro ambientale<sup>81</sup>.

Il testo<sup>82</sup> finalmente approvato dalla Camera mira a diminuire la zona di ambiguità riguardo all'identificazione di azioni che possono essere punite per legge. Tuttavia, non fornisce una precisione sufficiente per garantire il rispetto del principio di certezza del diritto.

### ***6.3. Art 452-ter, Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale***

Il nuovo articolo 452-ter del Codice penale prevede il reato di morte o lesioni personali come conseguenza non volontaria del delitto di inquinamento. Il reato in questione si configura solo se si verificano lesioni personali<sup>83</sup>, escludendo quelle lievi e la morte.

Al primo comma dell'articolo 452-ter<sup>84</sup>, vengono previste sanzioni differenti a seconda della gravità dell'offesa commessa. Al secondo comma, viene stabilito che in caso di morte o lesioni di più persone, la pena può essere aumentata fino al triplo della sanzione prevista per l'ipotesi più grave. Tuttavia, dopo un'analisi dell'articolo, sono emersi alcuni

---

<sup>80</sup> Art. 77 TUA.

<sup>81</sup> “L'evento offensivo” viene descritto come una “alterazione irreversibile dell'ecosistema” o oppure come una “alterazione la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile soltanto con provvedimenti eccezionali”. Art. 452-quater.

<sup>82</sup> “Compromissione o deturpamento significativo e misurabile”

<sup>83</sup> Art. 582 c.p. “Lesioni personali”: “Chiunque cagiona ad alcuno una lesione personale, dalla quale deriva una malattia nel corpo o nella mente, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Se la malattia ha una durata non superiore a venti giorni e non concorre alcuna delle circostanze aggravanti previste dagli articoli 583 e 585, ad eccezione di quelle indicate nel numero 1 e nell'ultima parte dell'articolo 577, il delitto è punibile a querela della persona offesa”.

<sup>84</sup> Art. 452-ter: “Se da uno dei fatti di cui all'articolo 452 bis deriva, quale conseguenza non voluta dal reo, una lesione personale, ad eccezione delle ipotesi in cui la malattia ha una durata non superiore ai venti giorni, si applica la pena della reclusione da due anni e sei mesi a sette anni; se ne deriva una lesione grave, la pena della reclusione da tre a otto anni; se ne deriva una lesione gravissima, la pena della reclusione da quattro a nove anni; se ne deriva la morte, la pena della reclusione da cinque a dieci anni. Nel caso di morte di più persone, di lesioni di più persone, ovvero di morte di una o più persone e lesioni di una o più persone, si applica la pena che dovrebbe infliggersi per l'ipotesi più grave, aumentata fino al triplo, ma la pena della reclusione non può superare gli anni Venti”.

quesiti. Il primo di questi riguarda la difficoltà di coordinare la disciplina in esame e il reato di disastro ambientale dell'articolo 452-quater del medesimo codice. L'ultimo articolo citato infatti inserisce tra gli eventi che costituiscono il delitto "l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo". Questo è inutile affermare che rende molto complessa l'individuazione della separazione tra le due norme.

L'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione ha infatti criticato aspramente la scelta del legislatore di non punire in modo esplicito la morte o lesioni che possono derivare dal disastro ambientale. Tale reato riguarda infatti per definizione e a causa della più severa sanzione prevista, "casi di alterazione irreversibile dell'ambiente con effetti gravissimi e potenzialmente pericolosi per l'incolumità pubblica"<sup>85</sup>. Pertanto, la mancanza di un chiaro coordinamento tra le due disposizioni codicistiche rappresenta una criticità nell'applicazione del diritto penale.

Secondo questa analisi, che è ampiamente accettata dagli esperti del campo, l'articolo 452-ter del Codice penale si applicherebbe solo ai casi in cui l'inquinamento abbia causato morti o feriti non intenzionalmente, e solo se al momento dell'azione non c'era alcun pericolo per la sicurezza pubblica.

Per capire il rapporto che davvero intercorre tra le due norme in questione, il punto di partenza è rappresentato dal testo dell'articolo 452-quater del codice penale al punto 3): andando ad analizzarlo approfonditamente potremo notare che l'evento descritto sembra infatti essere diviso in due ipotesi differenti. Di fatto, al suddetto punto, si attribuisce rilevanza al fatto lesivo "per il numero di persone offese o esposte a pericolo".

Questa formula si riferisce dunque, oltre alla possibilità di pericolo, anche ai casi di morte e lesioni. Questo si denota dalla presenza della congiunzione "o". Questa interpretazione è stata fondamentale criticata. In primo luogo, il disastro ambientale prevede la reclusione fino a quindici anni, pena ritenuta sicuramente fin troppo moderata per la causazione di morte o lesioni e anche inferiore di ben cinque anni rispetto alla sanzione prevista per il delitto al 452-ter. In secondo luogo, l'evento descritto nel punto 3

---

<sup>85</sup> P. MOLINO, Relazione del Massimario della Corte di Cassazione n. III/04/2015, 29/05/2015 sulla l. n. 68/2015.

dell'articolo 452-quater<sup>86</sup> del Codice penale costituisce un'offesa alla sicurezza pubblica, nonostante non implichi morti o lesioni che, invece, rientrano nei reati contro l'incolumità fisica. Specifichiamo anche che il testo in questione riguarda solamente i casi in cui esiste un pericolo indeterminato per l'incolumità fisica di molte persone. Dunque, l'espressione "persone offese o esposte al pericolo" sembra essere anch'essa un'endiadi che non si riferisce a morti o lesioni reali in nessun caso. Seguendo questa interpretazione, le contaminazioni ambientali che provocano effetti disastrosi sull'ambiente e sull'incolumità pubblica dovrebbero rientrare tra i reati ambientali con offesa alla pubblica sicurezza contemplati dall'articolo 452-quater del Codice penale al punto 3). Contrariamente, i casi di morte o lesioni verrebbero ricondotti all'art. 452-ter del Codice penale solo se causati inavvertitamente da comportamenti di inquinamento ambientale.

Il reato di omicidio o lesioni causate involontariamente come conseguenza del reato di inquinamento ambientale presenta problematiche connesse alla disposizione in sé. Alcuni considerano tale reato come un delitto aggravato dall'evento, ispirandosi all'articolo 586<sup>87</sup> del Codice penale, altri sostengono invece che la fattispecie in esame rappresenti semplicemente un'aggravante del reato di inquinamento ambientale ai sensi dell'articolo 452-bis. Secondo la prima interpretazione, esistono elementi evidenti che riconducano al pensiero secondo il quale la disposizione in questione costituisca un reato autonomo e non una circostanza aggravante dell'inquinamento ambientale.

Il legislatore, infatti, avrebbe scelto di descrivere la fattispecie in un articolo dedicato esclusivamente ad essa. Al contrario, quando il legislatore ha inteso creare pure circostanze aggravanti, lo ha fatto in modo esplicito, come nel caso dell'articolo 583<sup>88</sup> del Codice penale.

---

<sup>86</sup> Art. 452-quater, n. 3): "l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo".

<sup>87</sup> Art. 586 c.p. «Morte o lesioni come conseguenza di altro delitto»: «Quando da un fatto preveduto come delitto doloso deriva, come conseguenza non voluta dal colpevole, la morte o la lesione delle persone, si applicano le disposizioni dell'art. 83, ma le pene stabilite agli articoli 589 e 590 sono aumentate».

<sup>88</sup> Art. 583, c.p., "circostanze aggravanti": La lesione personale è grave e si applica la reclusione da tre a sette anni: 1) se dal fatto deriva una malattia che metta in pericolo la vita della persona offesa, ovvero una malattia o un'incapacità di attendere alle ordinarie occupazioni per un tempo superiore ai quaranta giorni 2) se il fatto produce l'indebolimento permanente di un senso o di un organo 3) se la persona offesa è una donna incinta e dal fatto deriva l'acceleramento del parto.

La lesione personale è gravissima, e si applica la reclusione da sei a dodici anni, se dal fatto deriva: 1) una malattia certamente o probabilmente insanabile, 2) la perdita di un senso; 3) la perdita di un arto, o una

In più, a riguardo, il legislatore ha incluso le circostanze aggravanti relative al reato di inquinamento ambientale nel secondo comma dell'articolo 452-bis<sup>89</sup> del Codice penale.

Nonostante questi elementi appena analizzati, secondo una parte della dottrina, l'articolo 452-ter del Codice penale costituisce una mera circostanza aggravante del reato di inquinamento ambientale. A supporto di questa tesi, si può notare l'assenza di riferimenti alla norma in questione, nell'articolo 452-undecies<sup>90</sup> del Codice penale, il quale, in caso di condanna o patteggiamento, prevede la confisca dei beni che costituiscono il prodotto o il guadagno ottenuto dal reato oppure ai beni utilizzati per commetterlo.

Inoltre, l'art. 452-ter non è stato inserito dal legislatore nel novero dei reati che fondano la responsabilità degli enti previsti dal d.lgs. n. 231 del 2001<sup>91</sup>.

Pertanto, tale fattispecie sembrerebbe essere considerata una circostanza aggravante del reato di inquinamento ambientale. Tuttavia, è possibile ritenere che l'omissione dell'art. 452-ter c.p. costituisca una mera negligenza del legislatore, anche se di rilevante importanza.

Un'altra questione considerevole riguarda l'aspetto psicologico del reato di morte o lesioni causato dall'inquinamento ambientale. A tale proposito, è utile analizzare la giurisprudenza sviluppatasi in relazione all'interpretazione dell'articolo 586 del Codice penale, poiché l'articolo 452-ter del Codice penale è stato essenzialmente costruito come una specificazione del modello basilare del reato di morte o lesioni causato da un altro reato. È importante evidenziare che l'evento lesivo o mortale che deriva dalla condotta di inquinamento ambientale non deve assolutamente essere voluto dall'agente. È necessario

---

mutilazione che renda l'arto inservibile, ovvero la perdita dell'uso di un organo o della capacità di procreare, ovvero una permanente e grave difficoltà della favella: 4) la deformazione, ovvero lo sfregio permanente del viso, 5) l'aborto della persona offesa.

<sup>89</sup> Art. 452-bis, c.2, c.p.: “Quando l'inquinamento è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata”.

<sup>90</sup> Art. 452-undecies c.p. “Confisca”: “Nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti, a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i delitti previsti dagli articoli 452-bis, 452-quater, 452-sexies, 452-septies e 452-octies del presente codice, è sempre ordinata la confisca delle cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato o che servono a commettere il reato, salvo che appartengano a persone estranee al reato. Quando, a seguito di condanna per uno dei delitti previsti dal presente titolo, sia stata disposta la confisca di beni ed essa non sia possibile, il giudice individua beni di valore equivalente di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità e ne ordina la confisca. I beni confiscati ai sensi dei commi precedenti o i loro eventuali proventi sono messi nella disponibilità della pubblica amministrazione competente e vincolati all'uso per la bonifica dei luoghi. L'istituto della confisca non trova applicazione nell'ipotesi in cui l'imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi”.

<sup>91</sup> D.lgs. 231/2001, art. 25-undecies.

che le morti o le lesioni siano causate per colpa e che fossero prevedibili ed evitabili nel momento della realizzazione delle stesse.

Inoltre, l'evento lesivo o mortale non deve essere voluto neanche con dolo eventuale perché se l'agente fosse consapevole della possibilità concreta di ulteriori conseguenze rispetto al solo inquinamento ambientale, ma accettasse comunque il rischio, risponderebbe di entrambi i reati, poiché vi è un concorso tra il delitto di inquinamento ambientale e quello che costituisce la conseguenza voluta del primo<sup>92</sup>.

#### **6.4. Art 452-quater, disastro ambientale**

Come abbiamo già avuto modo di specificare, nel prima della legge 68/2015 il sistema penale che tutelava l'ambiente era per lo più formato da contravvenzioni, collegate con la normativa amministrativa in materia ambientale.

Questo modello però ha dimostrato di avere limiti, sia dal punto di vista della sanzione che della sua applicazione, in quanto le pene erano spesso esigue e la prova era difficile da acquisire. Inoltre, il legislatore aveva trascurato di adottare misure preventive contro i gravi danni all'ecosistema. Per questo motivo la giurisprudenza ha applicato l'articolo 434<sup>93</sup> c.p. per affrontare tali problemi, utilizzando l'ampia utilizzazione lessicale di questa disposizione, che si riferisce ai reati contro la pubblica incolumità.

Il reato di disastro innominato appena analizzato è stato estremamente ampliato in ambito giurisprudenziale per includere anche i fenomeni di proporzioni nettamente superiori che danneggiano l'ambiente. Tuttavia, questa interpretazione ha posto dubbi sulla legittimità costituzionale della regola in sé, per violazione dei principi di tassatività e determinatezza. La Corte costituzionale, tuttavia, ha stabilito che la locuzione "altro disastro" presente nel testo, non deve essere interpretata solo in relazione agli altri elementi della fattispecie, ma anche in relazione all'intera disciplina in cui viene inserita. Quindi, la norma, secondo questa interpretazione, è stata salvata dalle critiche sulla sua determinatezza.

---

<sup>92</sup> Cass. pen. sez. III, 2014, n. 31841, in [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it).

<sup>93</sup> Art. 434 c.p. "Crollo di costruzioni o altri disastri dolosi": "Chiunque, fuori dei casi preveduti dagli articoli precedenti, commette un fatto diretto a cagionare il crollo di una costruzione o di una parte di essa ovvero un altro disastro è punito, se dal fatto deriva pericolo per la pubblica incolumità, con la reclusione da uno a cinque anni".

La Corte, in primo luogo, ha evidenziato l'omogeneità del modello di "disastro" rispetto ad altri che erano stati descritti da alcuni reati dello stesso Titolo che precedono però l'articolo 434 del Codice penale<sup>94</sup>. Nonostante l'insufficiente precisione del termine, la Corte ha sottolineato la necessità che l'evento in questione sia di dimensioni rilevanti, che possa quindi causare gravi danni e che possa causare un pericolo per la vita o l'integrità fisica di un numero non definito di persone. Sulla base di ciò, bisogna specificare anche che non è richiesta l'effettiva verifica del decesso o delle lesioni.

La Corte costituzionale ha confermato sì la legittimità dell'interpretazione data dalla giurisprudenza, ma ha colto l'occasione anche per esortare il legislatore a creare il prima possibile una norma per il delitto di disastro ambientale. Questa richiesta è stata rafforzata dal legislatore comunitario, che ha imposto ad ogni Stato membro di prevedere anche una fattispecie che possa punire le condotte che causino il decesso o lesioni di un numero non definito di persone o danni ingenti per l'ecosistema stesso.

Tuttavia, il d.lgs. 121/2011<sup>95</sup> non è riuscito nel suo intento, limitandosi ad introdurre due nuove fattispecie nel Codice penale<sup>96</sup> e una serie di reati ambientali per la responsabilità degli enti all'interno del d.lgs. n. 231/2001<sup>97</sup>.

Con la riforma della legge n. 68/2015 quindi, il legislatore ha finalmente colmato le lacune evidenti del nostro ordinamento.

Per tutti i motivi descritti in precedenza, il legislatore ha creato una nuova fattispecie nel Codice penale italiano, l'articolo 452-quater, dedicata esclusivamente alle situazioni di "disastro ambientale". L'obiettivo era quello di porre fine alla pratica giurisprudenziale che aveva alterato l'interpretazione dell'articolo 434 del Codice penale. Si è delineato così un modello del tutto nuovo di disastro ambientale, che si diversifica quindi dal disastro innominato.

Innanzitutto, possiamo notare che troviamo all'interno dell'articolo la clausola di riserva "fuori dai casi previsti dall'art. 434 [...]", che ha creato alcune difficoltà interpretative. Il legislatore l'ha inserita appositamente per creare una linea di separazione del suddetto

---

<sup>94</sup> Corte Cost., 1/08/2008, n. 327. [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it).

<sup>95</sup> Art. 1.

<sup>96</sup> Artt. 727-bis: "Uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette" e 733-bis: "Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto".

<sup>97</sup> Art. 25-undecies.

articolo e la vecchia fattispecie del disastro innominato, andando a gestire casi in cui quest'ultimo viene applicato con riferimento al numero 3)<sup>98</sup> descritto dal nuovo articolo. Possiamo ipotizzare che il legislatore volesse così evitare l'abolizione del previgente reato di disastro innominato. Tuttavia, la paura del legislatore risulta eccessiva dato che le due fattispecie previste dai due articoli sono diverse tra loro, nonostante alcuni elementi in simili. Il vecchio reato di disastro innominato richiede un doppio evento, uno di tipo naturalistico e uno di rischio per l'incolumità pubblica. Il nuovo reato richiede invece uno dei tre eventi elencati, dove l'offesa alla pubblica incolumità riguarda solo l'ultimo degli eventi dannosi.

Possiamo anche notare successivamente che i due reati presentano anche una struttura molto diversa. Infatti, l'articolo 434 del Codice penale è un reato di pericolo, che non richiede che il “disastro” si verifichi. Con l'art. 452-quater invece, prevede un evento effettivo e, come già enunciato in precedenza, affinché la condotta venga valutata penalmente rilevante, è necessaria la presenza di uno degli eventi descritti dal punto 1), 2) e 3) del suddetto articolo.

Troviamo una differenza sostanziale nei riguardi del bene giuridico tutelato dalle norme. All'interno dell'art. 434 c.p., viene tutelata la “pubblica incolumità”, un bene giuridico che, secondo il parere della Corte Costituzionale stessa, è connesso all'integrità fisica delle persone “da eventi capaci di mettere a repentaglio un numero non preventivamente individuabile di persone, in correlazione alla capacità diffusiva propria degli effetti dannosi dell'evento qualificabile come disastro”.

L'articolo 452-quater del Codice penale invece tutela l'ecosistema nei punti 1) e 2), al punto 3) invece tutelando sia l'integrità fisica che l'ecosistema.

Troviamo dunque evidente che la clausola di riserva inserita nell'articolo consenta l'applicazione dell'articolo 452-quater solo quando l'evento si verifichi secondo i punti richiesti dall'articolo stesso. In tutti gli altri casi si applicherà la fattispecie considerata generica del disastro innominato prevista dal 434 c.p. Il nuovo articolo costituirà dunque una fattispecie "speciale".

Si evidenzia dunque che la clausola in questione non è stata inserita per risolvere l'ipotetico concorso tra le due fattispecie, ma evidenzia invece che tra queste due esiste

---

<sup>98</sup> Art 452-quater, c.1, n. 3), c.p.: “l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo”.

un rapporto di specialità, interpretazione che era evidente anche in assenza della clausola stessa.

Alcuni studiosi però sostengono che dovrebbe trovare applicazione solo il nuovo delitto ambientale per evitare sia il concorso tra le due norme sia il cumulo delle pene previste dai due articoli. Con questa soluzione, la più coerente con la *ratio* della riforma stessa, nei casi in cui l'offesa alla pubblica incolumità sia stata causata da un disastro ambientale, dovrà applicarsi il nuovo articolo 452-quater del Codice penale.

Il vecchio delitto di disastro innominato, in questa situazione, rimarrà invece applicabile quando la messa in pericolo richiesta per l'applicazione derivi da un evento grave, senza che leda però l'ecosistema.

Altri autori, in modo poco chiaro, affermano, al contrario, che la clausola di riserva in questione esprima il principio di sussidiarietà, per evitare che possano collidere le due norme a seguito di un medesimo fatto in cui entrambe potrebbero essere applicate.

Con questa interpretazione, si dovrebbe applicare l'articolo riguardante il disastro innominato nei casi di disastro ambientale più grave, applicando le relative sanzioni, si applicherebbe invece il disastro ambientale del 452-quater nei casi di disastro meno grave. L'unico problema, che rende questa conclusione incoerente, sarebbe la sanzione prevista per entrambi i casi. Nel primo, con l'applicazione dell'articolo 434, la pena riguarderebbe la reclusione da uno a cinque anni, per arrivare ad un massimo di dodici, applicando il 452-quater invece la pena ammonterebbe a quindici anni di reclusione. Comprendiamo così che si applicherebbe una pena inferiore per un fatto più grave e una pena più pesante per un fatto meno grave.

In questo scenario, infatti, nel caso le due norme si sovrapponevano, ovvero nel caso in cui fossero presenti sia elementi costitutivi del disastro innominato sia del disastro ambientale nuovo (es. disastro ambientale che danneggia anche la pubblica incolumità), dovrebbe essere applicata la pena meno grave prevista per il reato di disastro innominato, in base al principio di sussidiarietà, anche se questa situazione è prevista espressamente dal numero 3) dell'art. 452-quater. La nuova e più grave fattispecie resterebbe applicata solo in modo sussidiario siccome subordinata al disastro innominato dell'art. 434 c.p.

Per tutti i motivi sopra elencati, questa interpretazione resta incoerente con la *ratio* che ha spinto la creazione dell'intera legge

In tal modo, l'adozione di questa interpretazione renderebbe quasi inapplicabile la nuova disposizione, rendendo inconsistente la *ratio* che ha spinto la creazione dell'intera legge n. 68/2015.

## ***CAPITOLO SECONDO***

### ***INQUINAMENTO DELLE ACQUE MARITTIME***

#### ***1. Premessa e definizioni preliminari come strumenti per la comprensione***

È estremamente complicato analizzare la moltitudine di disposizioni che, sia direttamente che indirettamente, riguardano e dunque interessano il mare, anche se considerassimo solo i fenomeni inquinanti, suscettibili di valutazione in sede penale.

È un'impresa complicata considerando la moltitudine di norme, nazionali e sovranazionali, che riguardano le numerose attività che possono essere svolte in mare e sulle zone costiere.

È comune, in questo ambito, rivolgere l'attenzione in modo particolare al fenomeno della navigazione, data la sua rilevanza e la molteplicità di situazioni che la interessano e che determinano le più considerevoli conseguenze sull'ambiente marino, dati i numerosi incidenti verificatisi nel tempo e di cui abbiamo conoscenza grazie ai principali mezzi di informazione.

Ciò nonostante, sebbene una grandissima parte della disciplina in questione valuti in maniera prevalente la navigazione, esistono una moltitudine di disposizioni che, anche se destinate a regolare particolari settori, interessano comunque il mare.

#### ***1.1. Definizioni comuni e normative di “inquinamento” e “sostanza inquinante”***

Per agevolare la comprensione di quanto verrà scritto in seguito, trovo che sia necessario fornire alcune definizioni e spiegazioni come chiavi di lettura. Consideriamo in prima battuta la comune accezione del termine “inquinamento”, quale mutamento degli equilibri di un ecosistema, e del termine “sostanza inquinante”, quale quella di «origine naturale o antropica, che non rientri nella composizione dell'elemento di interesse, o sia presente in

essa in quantità superiore ai valori naturali, che abbia un effetto ritenuto dannoso o nocivo sull'ambiente».<sup>99</sup>

Da queste accezioni possiamo comprendere che i fenomeni inquinanti che riguardano il mare e le coste sono di natura varia.

Se invece andassimo a considerare la definizione normativa di “inquinamento” prevista dall'art. 74, comma 1, lett. cc) d.lgs. 152/06, il termine si definirà come «l'introduzione diretta o indiretta, a seguito di attività umana, di sostanze o di calore nell'aria, nell'acqua o nel terreno che possono nuocere alla salute umana o alla qualità degli ecosistemi acquatici o degli ecosistemi terrestri che dipendono direttamente da ecosistemi acquatici, perturbando, deturpando o deteriorando i valori ricreativi o altri legittimi usi dell'ambiente».<sup>100</sup>

## ***1.2. Ecosistemi dal punto di vista giuridico***

L'ambiente marino e costiero è un sistema caratterizzato da una vasta biodiversità, da dinamicità tra gli elementi e da un intenso sfruttamento antropico. Le attività umane che lo influenzano includono l'urbanizzazione, il turismo, l'agricoltura, il traffico marittimo, l'industria, la pesca. È importante definire l'ambito di ricerca per determinare i confini e dunque la definizione dell'ambiente marino e costiero, al fine di stabilire l'applicazione delle norme giuridiche. Gli elementi di oceanografia fisica, chimica e biologica sono fondamentali per individuare l'oggetto della tutela giuridica. Le acque marine, le risorse biologiche, i fondali marini e la fascia costiera sono i quattro elementi principali dell'ambiente marino e costiero, che possono essere protetti come elemento unitario o singolarmente. Le acque marine, che costituiscono il 70% della superficie del pianeta, sono suddivise in zone e domini. L'ambiente marino è soggetto a un dinamismo fisico che influisce sulle funzioni dei territori costieri e sulle catene alimentari. La definizione delle forme e dei limiti dello sfruttamento delle risorse è un aspetto fondamentale dell'analisi giuridica dato che l'ambiente marino e costiero è parte integrante dei beni giuridici

---

<sup>99</sup> [www.treccani.it](http://www.treccani.it), L. CAMPANELLA *Enciclopedia della Scienza e della Tecnica* (2007).

<sup>100</sup> Definizione di “inquinante” reperibile all'art. 74, comma 2, lett. gg) d.lgs. 152/2006: “qualsiasi sostanza che possa inquinare, in particolare quelle elencate nell'Allegato 8 alla parte terza del presente decreto”.

comuni, ritenuti senz'altro essenziali per la vita umana e soggetti per questo a tutela giuridica.

Parlando della superficie del mare, possiamo affermare che ha un valore giuridico specifico, sia per il suo valore estetico e paesaggistico intrinseco, sia per la sua importanza come interfaccia tra l'acqua e l'aria. Possiamo quindi comprendere che la tutela della qualità dell'acqua marina è fondamentale per garantire la tutela dei pubblici usi del mare stesso, tra cui la balneazione, e per la salubrità dell'ambiente e della salute pubblica. A tale scopo, vengono adottati specifici protocolli di controllo e analisi delle acque di mare, al fine di verificare che le loro caratteristiche rispettino alcuni parametri predeterminati. L'eventuale superamento di questi parametri costituisce il punto di partenza per l'applicazione di piani di intervento volti alla riduzione degli effetti negativi, nonché per l'adozione di atti amministrativi volti ad interdire o limitare l'utilizzo delle acque marittime.

Tenendo in considerazione quanto analizzato fino ad ora, e, in adempimento degli obblighi internazionali e comunitari, il Decreto Legislativo n. 190 del 13 ottobre 2010 ha creato un quadro diretto all'elaborazione di strategie per tutelare l'ambiente marino e all'adozione di misure necessarie per conseguire e mantenere uno stato ambientale ottimale entro il 2020. Il Decreto definisce le acque marine come «l'insieme costituito dalle acque, dai fondali e dal sottosuolo situati oltre la linea di base, che rappresenta il confine delle acque territoriali, fino ai limiti della zona in cui lo Stato ha o esercita diritti giurisdizionali»<sup>101</sup>. Inoltre, il Decreto Legislativo richiama la normativa speciale in materia di stato ambientale delle acque marino-costiere contenuta nella parte terza del Decreto Legislativo n. 152 del 3 aprile 2006, il quale definisce le acque costiere come «le acque superficiali situate all'interno rispetto a una retta immaginaria distante, in ogni suo punto, un miglio nautico sul lato esterno dal punto più vicino della linea di base che serve da riferimento per definire il limite delle acque territoriali».

L'art. 74 comma 2 del Codice dell'Ambiente<sup>102</sup> definisce alcune zone marine destinate a tutela differente tra loro. Alla lett. a) del precedentemente menzionato articolo, si definiscono «le acque interne ad eccezione di quelle sotterranee, le acque di transizione e le acque costiere, tranne per quanto riguarda lo stato chimico, in relazione al quale sono

---

<sup>101</sup> Art 2, comma 1 lett. a) n.1 e n.2, decreto legislativo 13 ottobre 2010, n. 190.

<sup>102</sup> Decreto Legislativo n. 152 del 3 aprile 2006.

incluse anche le acque territoriali» come rientranti nella definizione delle acque superficiali. Mentre alla lett. b) si definiscono le acque interne come «tutte le acque superficiali, correnti o stagnanti, e tutte le acque sotterranee all'interno della linea di base che rappresenta il confine delle acque territoriali».

Secondo il Decreto Legislativo n. 190/2010, un “buon stato ambientale”<sup>103</sup> delle acque marine si ottiene quando presentano uno «stato ambientale tale per cui le stesse preservano la diversità ecologica e la vitalità di mari ed oceani puliti, sani e produttivi nelle proprie

condizioni intrinseche e tale per cui l'utilizzo dell'ambiente marino si svolge in modo sostenibile, salvaguardandone le potenzialità per gli usi e le attività delle generazioni presenti e future. Il buono stato ambientale è definito in relazione a ciascuna regione o sotto regione marina, sulla base dei descrittori qualitativi dell'allegato I».

In relazione alla definizione appena riportata, l'art. 9 del medesimo decreto, determina il “buon stato ambientale”, «*rationae loci*», sulla base di determinati descrittori qualitativi, quando la struttura, la funzione e i processi degli ecosistemi che compongono l'ambiente marino, insieme ai fattori fisiografici, geografici, geologici e climatici, consentono ai suddetti ecosistemi di funzionare completamente e di mantenere la loro resilienza ad un cambiamento ambientale dovuto all'attività umana. Inoltre, le specie e gli habitat marini devono essere protetti in modo tale da evitare la perdita di biodiversità dovuta all'attività dell'uomo e da consentire che le diverse componenti biologiche funzionino in modo equilibrato.

Questi valori e descrizioni hanno una funzione diversa in termini formali rispetto ai limiti tabellari stabiliti dal Codice dell'Ambiente, ovvero il Decreto Legislativo 152/2006, in materia di protezione delle acque dall'inquinamento.

In termini di protezione penale delle acque marine, va sottolineato l'orientamento giurisprudenziale espresso dalla Corte di Cassazione, secondo cui «lo scarico di sostanze inquinanti o deturpanti nelle acque pubbliche, come il mare, i fiumi o i torrenti, costituisce senza dubbio il reato di danneggiamento, causando il deterioramento di una cosa mobile esposta per necessità alla pubblica fede e destinata all'uso pubblico»<sup>104</sup>. Risulta dunque necessario applicare la fattispecie di cui all'articolo 635 comma 2, numero 3) del Codice

---

<sup>103</sup> Art. 3, comma 1, lett. g), d.lgs. 190/2010

<sup>104</sup> Cass. Pen. Sez. III, 15 novembre 2000, n. 11710, in DeJure

penale in tutti i casi in cui il tratto di mare risulti danneggiato dal punto di vista biologico, riscontrando, per esempio, l'alterazione della flora acquatica, la morte di pesci, e paesaggistico, come per esempio notando strati di schiuma, acqua colorata. Applicare la fattispecie a situazioni riscontrabili consente quindi di estendere il livello di tutela delle acque marine e costiere anche a tutte le forme di inquinamento marino che non possono essere attribuite a specifici superamenti dei limiti tabellari stabiliti dal Decreto Legislativo 152/2006.

A conferma delle disposizioni precedenti e successive a tale data, nel 1972, la Dichiarazione di Stoccolma ha individuato nell'uomo la figura responsabile della salvaguardia della flora e della fauna selvatica e del loro habitat. Pertanto, la conservazione della natura, in particolare della fauna e della flora selvatica, deve essere prioritaria nella pianificazione per lo sviluppo economico. Conseguenza di questo orientamento è appunto il ruolo centrale degli stati, che devono dunque adottare tutte le misure possibili per prevenire l'inquinamento dei mari da sostanze che minacciano sia la salute umana che la vita marina. Nel Capitolo 17 dell'Agenda 21<sup>105</sup>, sviluppata in seguito alla Conferenza Internazionale delle Nazioni Unite sull'Ambiente e lo Sviluppo, sono state definite le strategie per la tutela delle risorse alieutiche, spesso sovrasfruttate, che includono l'adozione di sistemi di pesca selettivi e non invasivi, la protezione delle specie in via di estinzione, il mantenimento o il ripristino del popolamento delle specie marine a livelli sostenibili, la conservazione degli habitat e delle zone ecologicamente sensibili, l'attuazione di un sistema efficace di controlli e la promozione della ricerca scientifica, considerata il punto di partenza fondamentale per il superamento del problema dell'inquinamento stesso.

---

<sup>105</sup> Agenda 21, Summit della terra, Rio de Janeiro 1992, Sez. 2, n. 17, «Protezione degli oceani, di ogni categoria di mari, inclusi i mari chiusi e semichiusi, delle aree costiere, sviluppo e uso razionale delle loro risorse viventi».

## **2. Le Molteplici modalità di inquinamento**

Date tutte le premesse ed entrando nello specifico della materia, le attività che danneggiano l'ambiente marino, come già specificato, non si limitano ai pur ingenti danni causati dalla navigazione, dato che è doveroso considerare anche gli effetti negativi prodotti dagli scarichi che provengono dalla terraferma e che vengono successivamente riversati in mare dalle coste, quelli prodotti dall'illecito smaltimento di rifiuti (attraverso, per esempio, il noto fenomeno delle “navi a perdere” o “navi dei veleni”<sup>106</sup>), quelli prodotti dalle attività di pesca svolte con modalità invasive, quelli che derivano dall'attività di prospezione oppure, ultimi non per importanza, gli effetti dannosi che derivano dallo svolgimento di attività non consentite nelle aree marine protette che causerà l'introduzione, anche non voluta, di organismi alloctoni<sup>107</sup>.

Non bisognerebbe tralasciare dal novero delle attività inquinanti neanche la cementificazione progressiva e costante del territorio costiero, dato che, sicuramente, è un fattore che contribuisce all'aumento dei fenomeni inquinanti. Tale fenomeno non solo incide attraverso le conseguenze inevitabili dell'incremento del carico urbanistico, come l'aumento degli scarichi idrici e della produzione di rifiuti, ma comporta anche un degrado dell'originario assetto paesaggistico. Sebbene non interessi direttamente l'ambiente marino come ecosistema, non può essere ignorato.

Trovo sia necessario specificare che ulteriori effetti indiretti negativi sono causati dalle attività illegali effettuate sul demanio marittimo, come ad esempio l'innovazione non autorizzata e l'occupazione abusiva, che sono sanzionate dal codice della navigazione. Rivolgere un pensiero a questi tipi di attività, solitamente non crea un collegamento diretto con l'inquinamento, dato che i problemi che possono causare, più che di natura ambientale, riguardano il pericolo per l'uomo. Tuttavia, questi comportamenti incidono anche sull'ambiente che ci circonda.

---

<sup>106</sup> Definizione: «Espressione utilizzata in ambito giornalistico e saggistico, per indicare, in senso ampio, qualsiasi imbarcazione trasporti merce particolarmente pericolosa e nociva, in regolare servizio o in alcuni casi arenata».

<sup>107</sup> Informazioni a riguardo sono reperibile all'interno del sito del ministero dell'ambiente:  
[https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/biodiversita/TAVOLO\\_3\\_SPECIE\\_ALIENE\\_completo.pdf](https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/biodiversita/TAVOLO_3_SPECIE_ALIENE_completo.pdf).

## ***2.1. Beni paesaggistici e la conseguente tutela giuridica***

In relazione a quanto detto fin ora, è importante tener presente che, secondo la giurisprudenza, il mare territoriale, pur non essendo incluso tra le aree indicate dall'articolo 142 del decreto legislativo 42/2004<sup>108</sup>, che elenca i beni paesaggistici considerati tali *ope legis* (ai sensi dell'articolo 134, primo comma, lettera b) del medesimo decreto), è comunque considerato un bene paesaggistico ai fini della legge penale, se identificato in conformità all'articolo 136 e soggetto alla protezione dei piani paesaggistici previsti dagli articoli 143 e 156 del Codice dei beni culturali e del paesaggio<sup>109</sup>.

In aggiunta, è importante considerare l'importanza dei territori costieri entro una fascia di 300 metri dalla linea di battigia, compresi i terreni elevati sul mare, dal momento che l'art. 142, lett. a) del decreto individua questi territori come beni di interesse paesaggistico. Tali disposizioni di tutela paesaggistica, inoltre, hanno ulteriori ripercussioni sull'applicazione delle norme urbanistiche. La violazione delle suddette norme per queste aree soggette a tutela paesaggistica comporta sanzioni più gravi<sup>110</sup> rispetto a quelle previste per gli abusi edilizi in zone non soggette a vincolo, poiché si tratta di beni giuridici differentemente tutelati.

Parlando invece di comportamenti di inquinamento considerati comuni, come ad esempio lo scarico di rifiuti liquidi, l'abbandono o lo smaltimento illecito di rifiuti, se commessi in zone che sono soggette a restrizioni paesaggistiche, sono considerati penalmente rilevanti ai sensi dell'articolo 181 del decreto legislativo 42/2004<sup>111</sup>, anche se sanzionati autonomamente ai sensi del decreto legislativo 152/2006. Nel caso di comportamenti che rientrano nei delitti di inquinamento ambientale (articolo 452-bis) e disastro ambientale (articolo 452-quater) del Codice penale, è prevista un'ulteriore aggravante se commessi in tali zone e nelle aree protette.

---

<sup>108</sup> Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137.

<sup>109</sup> Cass. Pen. Sez. III, 10/2/2016 n. 15460: «in realtà, una concezione realistica e, per certi aspetti, implicita del mare territoriale consiglierebbe una futura ed esplicita inclusione dello stesso nel novero delle aree tutelate ipso iure dall'art. 142 d.lgs. n. 42 del 2004».

<sup>110</sup> Art. 44, lett. c) del D.P.R. 380/01.

<sup>111</sup> Cass. Sez. 3, del 12/11/2014 n. 10484: «si afferma che lo scarico irregolare di acque reflue industriali in un corso d'acqua, in zona paesaggisticamente vincolata, in assenza o senza autorizzazione, integra il reato di cui all'art. 181 d.lgs. n. 42 del 2004, in quanto il paesaggio, quale bene giuridico tutelato dalla norma, viene inteso come insieme di valori estetici e naturali e la modificazione del territorio può essere attuata attraverso qualsiasi opera non soltanto edilizia».

### **3. Disposizioni a tutela “diretta”**

Passando ora all’analisi e all’esame delle norme e disposizioni di legge che direttamente riguardano l’inquinamento marino, si dovrà specificare in primo luogo che il punto di partenza su cui si fonda la legislazione italiana in materia è l’insieme di convenzioni internazionali fondamentali (MARPOL 73/78 e Montego Bay) e la vasta normativa comunitaria del settore.

Le materie di maggior rilievo da considerare sono senz’altro la disciplina sugli scarichi e quella sui rifiuti di cui al d.lgs. 152/06 e d.lgs. 197/2021, con disposizioni di carattere generale che andranno correlate alle disposizioni che si riferiscono nello specifico all’ambiente marino, inserite negli stessi decreti, e quelle contemplate dalla legge 31 dicembre 1982 n. 979, che fornisce “disposizioni per la difesa del mare”.

Le ultime disposizioni della legge appena citata riguardavano la responsabilità penale per lo scarico in mare di sostanze nocive specificamente indicate nel suo elenco allegato<sup>112</sup>. Tuttavia, è importante notare che lo scarico di rifiuti in mare effettuato tramite navi non è un ‘attività che rientra in questa categoria. L'articolo 15 del d.lgs 979/1982 fa riferimento all'art. 14 della legge n. 650 del 24 dicembre 1979, che sostituiva a sua volta l'art. 11 della legge n. 319/1976 (conosciuta come “legge Merli”) riguardante la tutela delle acque dall'inquinamento idrico<sup>113</sup>.

La legge 650/1979 però è stata totalmente abrogata dal d.lgs. 152/1999<sup>114</sup> (art. 63, comma 1). Successivamente, l’abrogazione è stata confermata dal d.lgs. 152/2006 (art. 175, comma 1, lett. b). È comunque importante sottolineare che lo «scarico nelle acque del mare da parte di navi ed aeromobili» continua a essere sanzionato, prima dal d.lgs. 152/1999 e ora dal d.lgs. 152/2006<sup>115</sup>.

---

<sup>112</sup>Allegato A, legge 31 dicembre 1982, n. 979.

<sup>113</sup>Art. 24-bis della legge 319/1976: “Si applica sempre la pena dell'arresto da due mesi a due anni se lo scarico nelle acque del mare da parte di navi ed aeromobili contiene sostanze o materiali per i quali è imposto il divieto assoluto di sversamento, ai sensi delle disposizioni contenute nelle convenzioni internazionali vigenti in materia e ratificate dall'Italia, salvo che siano in quantità tali da essere resi rapidamente innocui dai processi fisici, chimici e biologici, che si verificano naturalmente in mare. Resta fermo, in quest'ultimo caso, l'obbligo della preventiva Autorizzazione”.

<sup>114</sup>Art. 59, comma 11-bis: “La sanzione di cui al comma 11 si applica anche a chiunque effettua, in violazione dell’art. 48, comma 3, lo smaltimento dei fanghi nelle acque marine mediante immersione da nave, scarico attraverso condotte ovvero altri mezzi o comunque effettua l’attività di smaltimento di rifiuti nelle acque marine senza essere munito dell’autorizzazione di cui all’art. 18, comma 2, lettera p-bis) del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22”.

<sup>115</sup> Art. 137, comma 13, d.lgs. 152/2006.

Bisogna considerare escluso dalla disciplina presa in analisi pocanzi, lo scarico da terra in mare, che deve ritenersi soggetto alla disciplina generale sugli scarichi, come ha più volte sottolineato la giurisprudenza di legittimità.

In ultima battuta, è utile segnalare che le disposizioni della legge 979/1982 sono state successivamente modificate ed in parte abrogate dal d.lgs. 6 novembre 2007, n. 202, «Attuazione della direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e conseguenti sanzioni».

### ***3.1. Materiale, aree e soggetti a cui si applica il divieto di scarico***

Come stabilito nell'articolo 1 del d.lgs. 202/2007, l'obiettivo di tale atto normativo è di incrementare la sicurezza nel trasporto marittimo e migliorare la protezione dell'ambiente marino dalle sostanze inquinanti delle navi. Ciò viene raggiunto attraverso il divieto di scaricare sostanze inquinanti elencate nell'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), che sono elencate negli Allegati I (idrocarburi) e II (sostanze liquide nocive trasportate alla rinfusa) alla Convenzione Marpol 73/78, richiamati a loro volta nell'elenco dell'Allegato A della legge 979/82. Questo divieto si applica alle aree individuate nell'articolo 3, comma 1, che includono: acque interne, compresi i porti, in conformità con il regime stabilito dalla Convenzione Marpol 73/78, acque territoriali, stretti utilizzati per la navigazione internazionale soggetti al regime di passaggio di transito, come specificato nella Parte III, Sezione 2, della Convenzione delle Nazioni Unite del 1982 sul diritto del mare, zona economica esclusiva o una zona equivalente istituita in conformità con il diritto internazionale e nazionale, nonché in alto mare. Le disposizioni del d.lgs. 202/2007 si applicano a qualsiasi nave, indipendentemente dalla bandiera che battono, ad eccezione delle navi militari da guerra o ausiliarie e delle navi possedute o gestite dallo Stato, solo se utilizzate per servizi governativi e non commerciali. Tuttavia, l'ambito di operatività di queste disposizioni è limitato e ulteriormente ristretto dalle deroghe previste nell'articolo 5 per alcune situazioni di scarico effettuato nel rispetto di condizioni specifiche contenute negli allegati I e II della Convenzione Marpol 73/78. Va notato che il concetto di scarico utilizzato da queste disposizioni è diverso da quello disciplinato dal d.lgs. 152/2006. Infatti, l'articolo 2, lettera c) del d.lgs. 202/2007 definisce lo scarico come

«qualsiasi immissione in mare proveniente da una nave di cui all'articolo 2 della Convenzione Marpol 73/78».

### ***3.2. Profili problematici inerenti alla traduzione italiana delle convenzioni europee***

La citazione della Convenzione riportata nel paragrafo precedente è stata espressa in modo poco chiaro. Non è di immediata comprensione il riferimento alla «nave», definita nella successiva lettera d) dell'Articolo 2 d.lgs. 202/2007, con espressioni simili a quelle utilizzate nella Convenzione e con l'aggiunta del riferimento ai natanti "battenti qualsiasi bandiera"<sup>116</sup> o, in modo più logico, all'«immissione in mare», che deve essere intesa come la traduzione del termine inglese corrispondente (discharge), sinonimo del termine «rigetto» utilizzato nella versione italiana<sup>117</sup>, dove, tuttavia, diverse espressioni come "dumping" e "release" utilizzate nella versione inglese del testo vengono tradotte con il termine "scarico" e si riferiscono alla disciplina dei rifiuti in un ambito diverso.

Il termine “nave”, dunque, viene inteso con riferimento alla provenienza della sostanza inquinante, il termine “immissione” invece, riguarda la condotta nello specifico, che viene senz’altro illustrata in maniera ampia, intendendo all’interno del novero delle possibilità, qualsiasi causa, anche accidentale.

Analizzando il quadro generale illustrato fino ad ora, risulta lampante che la normativa si pone in rapporto di specialità rispetto alla normativa generale di cui al d.lgs. 152/06, in tema di scarichi e rifiuti. Le disposizioni precedentemente indicate negli art. 15 e ss. del

---

<sup>116</sup> La norma definisce il termine «nave» come “un natante di qualsiasi tipo comunque operante nell'ambiente marino e battente qualsiasi bandiera, compresi gli aliscafi, i veicoli a cuscino d'aria, i sommergibili, i galleggianti, le piattaforme fisse e galleggianti”.

<sup>117</sup> Traduzione del termine “rigetto” reperibile in Normattiva.it: “(...) si riferisce alle sostanze nocive o ai liquidi contenenti tali sostanze, indica ogni scarico comunque proveniente da una nave, qualunque ne sia la causa, e comprende ogni scarico, evacuazione, versamento, fuga, scarico mediante pompaggio, emanazione o spurgo; b) Il "rigetto" non include: i) lo scarico secondo il significato della Convenzione sulla prevenzione dell'inquinamento marino causato dallo scarico di rifiuti o altre materie, adottata a Londra il 13 novembre 1972; ne' ii) gli scarichi di sostanze nocive che derivano direttamente dall'esplorazione, dallo sfruttamento e dal trattamento connesso, al largo delle coste, delle risorse minerali del fondo dei mari e degli oceani; ne' iii) gli scarichi di sostanze nocive effettuati ai fini di lecite ricerche scientifiche miranti a ridurre o a combattere l'inquinamento”.

titolo IV della legge 979/82 (*condotte di sversamento*), verranno abrogate dall'art. 14 del d.lgs. 202/2007.

La legge 979/1982 si occupa inoltre di prevedere la sanzione per la violazione delle disposizioni contenute nell'articolo 19, che impone alle navi italiane di tenere un registro degli idrocarburi. Tale registro deve contenere tutte le annotazioni prescritte in caso di sversamento o perdita di tali sostanze e deve essere gestito in conformità a specifiche formalità. L'articolo 17, comma 2, prevede l'irrogazione dell'arresto o dell'ammenda per il comandante della nave in caso di violazione delle disposizioni.

### ***3.3. Ipotesi dolosa e colposa di inquinamento***

Il d.lgs. 202/2007 prevede, all'art. 8, sanzioni per l'«inquinamento doloso», punendo le condotte che violano le disposizioni dell'art. 4. Queste vietano a tutte le navi, senza discriminazione di nazionalità, di scaricare in mare le sostanze inquinanti di cui all'art. 2, comma 1, lett. b)<sup>118</sup>, o di causarne lo sversamento. I soggetti responsabili sono il comandante della nave, i membri dell'equipaggio<sup>119</sup>, il proprietario e l'armatore della nave, se la violazione è avvenuta con il loro concorso. Inoltre, la violazione in questione costituisce un reato proprio, ma non esclude la possibilità del concorso dell'*extraneus* secondo i principi generali sul concorso di persone nel reato. La legge 979/1982 sanziona la violazione dell'articolo 19, che impone alle navi italiane di tenere un "registro degli idrocarburi" e di annotare in esso ogni sversamento o perdita di tali sostanze, nel rispetto delle formalità previste. In questi casi, la pena applicata è quella dell'arresto e dell'ammenda applicate congiuntamente. È prevista una pena più alta dal c.2 se dalla condotta derivano danni permanenti o gravi alla qualità dell'acqua, alla fauna o flora marina.

Per “danni gravi” si intende, come riportato al c.3, quelli per cui il ritorno alla situazione d'origine, quindi l'eliminazione delle conseguenze, si riscontra con particolare difficoltà tecnica, con particolare onerosità o con l'utilizzo di procedure particolari ed eccezionali.

---

<sup>118</sup> Idrocarburi (Allegato I) e sostanze liquide nocive (Allegato II), convenzione Marpol 73/83.

<sup>119</sup> Non considerati tra i soggetti con responsabilità dalla legge 979/1982.

Si percepisce chiaramente dal titolo, ma soprattutto dal testo, della disposizione normativa, che ci troviamo dinnanzi a contravvenzioni per le quali è richiesto l'elemento soggettivo doloso. La fattispecie colposa, infatti, è prevista autonomamente.

Inoltre, qualora il reato di inquinamento doloso sia commesso, l'articolo 9 prevede la sanzione accessoria della sospensione del titolo professionale per il comandante e i membri dell'equipaggio iscritti nelle matricole della gente di mare. Tale sospensione ha una durata non inferiore ad un anno, come stabilito dall'articolo 1083 del Codice della Navigazione. Tale durata è significativamente superiore a quanto previsto dalla legge 979/1982, la quale prevedeva una durata minima della sospensione di quindici giorni, da determinarsi in base alla disposizione codicistica.

Per quanto riguarda la fattispecie di inquinamento colposo, si prevedono conseguenze sanzionatorie di minor rilevanza, previste dall'art. 9<sup>120</sup>. Il primo comma dell'anzidetto articolo prevede la sola pena dell'ammenda, aggiungendo ulteriormente la possibilità da parte del soggetto di estinguere il reato attraverso una obbligazione semplice, come previsto ai sensi dell'art. 162 c.p.

Con riferimento alle ipotesi di «danni gravi» e dunque permanenti o di particolare gravità da cui deriva una particolare onerosità o difficoltà tecnica per la rimozione degli effetti inquinanti, come da descrizione nel precedente paragrafo, è prevista l'applicazione congiunta dell'arresto e dell'ammenda.

### ***3.4. Conseguenze sanzionatorie previste per la fattispecie di inquinamento***

Riferendoci, dunque, alla fattispecie dolosa e colposa, troviamo un riferimento ad una pena accessoria, stabilita dall'art. 11, che riguarda il divieto di attracco all'interno dei porti nazionali per un arco temporale non inferiore ad un anno, commisurando comunque il periodo alla gravità del reato e, quindi, determinato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

---

<sup>120</sup> Decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 202.

L'articolo 21 della legge 979/1982 rimane in vigore e stabilisce l'obbligo di risarcimento allo Stato delle spese di pulizia delle acque e degli arenili e dei danni causati alle risorse marine, nonostante quanto previsto dall'articolo 185 del Codice penale, in caso di violazione delle disposizioni del Titolo IV. Il comandante e il proprietario o l'armatore della nave saranno obbligati in solido tra loro per il risarcimento del danno.

Tuttavia, la specifica menzione delle disposizioni del Titolo IV, alla luce dell'abrogazione degli articoli 16, 17 e 20, riduce l'efficacia della disposizione, la quale non si applica alle condotte sanzionate dal d.lgs. 202/2007. In sostanza, l'articolo 21 si applica, ad esempio, nel caso in cui il comandante della nave, dopo il versamento o la perdita di idrocarburi, abbia ommesso di annotare tale incidente nel registro degli idrocarburi e di denunciarlo al comandante del porto più vicino, ritardando o impedendo l'adozione delle necessarie misure per prevenire, eliminare o attenuare gli effetti inquinanti, aggravando le conseguenze dell'evento.

#### **4. Concreta applicazione delle disposizioni nel tempo**

Si osserva tuttavia a seguito di alcune ricerche, che l'applicazione pratica delle disposizioni fino ad ora esaminate risulta assai infrequente. A tal riguardo, occorre precisare che la mancanza di un archivio generale della giurisprudenza di merito giustifica la scarsa presenza di sentenze edite<sup>121</sup>. Per contro, l'archivio della giurisprudenza di legittimità offre solo pochi documenti, prevalentemente in relazione alla legge 979/1982, che contengono suggerimenti interpretativi applicabili anche alla disciplina attualmente in vigore.

Nel corso di una prima sentenza<sup>122</sup>, la Corte di Cassazione ha ritenuto che il reato contemplato dall'articolo 16<sup>123</sup> della legge 979/82 fosse escluso dall'ammnistia prevista dal decreto presidenziale 865/1986. In particolare, la Corte ha sostenuto che l'inquinamento marino è, per sua natura, una conseguenza diffusiva nell'ambiente, condiviso dall'insieme

---

<sup>121</sup> Alcuni esempi sono Tribunale di Genova, 13/11/2003, in Dir. Maritt. 2005, 4, 1418; Tribunale di Livorno, 05/05/2009, in Dir. Maritt. 2011, 1, 181;

<sup>122</sup> Cass. pen. Sez. III, n. 10400 del 1/3/1988.

<sup>123</sup> Articolo abrogato dal d.lgs. 202/2007.

delle correnti e di altri fenomeni fisici e chimici. Inoltre, sulla base dei principi generali relativi alla rilevanza del caso fortuito e della forza maggiore, la Corte<sup>124</sup> ha ritenuto che la presenza di nafta e idrocarburi nelle casse di zavorra è un evento prevedibile ed evitabile per il comandante di una nave, il quale è tenuto a informare gli operatori che si occupano dello svuotamento delle casse per eventuali riparazioni.

Analoghe conclusioni sono state tratte riguardo ai guasti alle valvole che hanno causato negli anni la dispersione di carburante in mare, in quanto esiste un obbligo di verificare preventivamente l'efficienza e il corretto funzionamento di tutti i dispositivi tecnici a bordo della nave<sup>125</sup>.

In seguito, l'interpretazione della legge 979/1982 ha dato luogo a un conflitto interpretativo che ha coinvolto anche la giurisprudenza di merito, in relazione all'applicazione degli articoli 16, 17 e 20 (ora in tutto o in parte abrogati) per lo sversamento di sostanze proibite in acque internazionali da navi con bandiera italiana che rispettano le prescrizioni MARPOL.

Una prima posizione interpretativa<sup>126</sup> sosteneva che, malgrado la Convenzione MARPOL preveda alcune condizioni considerate permissive, la legge n. 979/1982 imponeva alle navi italiane il divieto assoluto di scaricare sostanze inquinanti in mare aperto. Secondo questa prospettiva, la Convenzione MARPOL non impedirebbe l'adozione di norme più restrittive come quelle previste dall'articolo 16 della legge, che non entrerebbero in conflitto con l'obbligo dell'ordinamento nazionale di conformarsi al diritto internazionale generalmente riconosciuto ai sensi dell'articolo 10 della Costituzione.

Questa interpretazione si baserebbe sul fatto che la Convenzione MARPOL stabilisce solo livelli minimi di adeguamento normativo a tutela dell'ambiente marino. D'altra parte, una posizione interpretativa opposta suggeriva che le norme della Convenzione MARPOL e del suo Protocollo prevedessero l'adozione di una disciplina uniforme sulla materia e la creazione di una situazione di parità tra le navi di tutti gli Stati aderenti.

Secondo questa visione, la disciplina più restrittiva introdotta dalla legge sulla difesa del mare avrebbe avuto effetto solo fino all'entrata in vigore della Convenzione e del Protocollo, quando le norme sulla questione dei rifiuti delle navi previste dalla legge n. 979 sarebbero state sostituite dalle più favorevoli disposizioni contenute nella

---

<sup>124</sup> Cass. Pen Sez. III n. 10400 del 25 ottobre 1988.

<sup>125</sup> Cass. pen. Sez. III, n. 7746 del 30/4/1999.

<sup>126</sup> Cass. Pen. Sez. III, n. 612 del 19/11/1996.

Convenzione. Le sanzioni penali previste dalla legge n. 979 sarebbero quindi inapplicabili se la normativa internazionale viene rispettata, mentre resterebbero applicabili se questa disciplina viene violata.

Nel dibattito, anche la dottrina<sup>127</sup> ha avuto un ruolo rilevante.

Successivamente, le Sezioni Unite hanno risolto la questione affermando che lo scarico in mare di sostanze comprese nell'Allegato alla legge n. 979/1982, effettuato da una nave italiana in acque internazionali in conformità alla convenzione MARPOL (intendendo con ciò sia la Convenzione principale, gli annessi, gli allegati e il protocollo), non costituisce un reato. Ciò è dovuto alle norme della convenzione, che sono entrate in vigore successivamente a quelle della legge italiana, le quali hanno introdotto una causa di liceità in grado di incidere sul fatto descritto negli articoli 16 e 17. Tuttavia, la causa di liceità può realizzarsi solo se il versamento delle sostanze nocive avviene in conformità alle procedure previste dalla convenzione. Le Sezioni Unite hanno anche osservato che se si volesse ritenere astrattamente possibile un'interpretazione opposta, essa sarebbe irragionevole e contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione italiana. In tal caso, sarebbe necessario denunciare l'illegittimità costituzionale degli articoli 16, 17 e 20 della legge n. 979 del 1982.

La sentenza delle Sezioni Unite, oltre a ricostruire l'impianto normativo vigente, ha osservato che la convenzione MARPOL non definisce esplicitamente il concetto di «inquinamento», ma qualifica come «sostanza nociva» ogni sostanza *«la cui introduzione in mare è suscettibile di mettere in pericolo la salute umana, di nuocere alle risorse biologiche, alla fauna e flora marina, di recare pregiudizio alle attrattive del paesaggio o di ostacolare ogni legittima utilizzazione del mare»*<sup>128</sup>

Inoltre, la convenzione definisce il termine «rigetto» in modo da comprendere ogni scarico proveniente da qualsiasi nave, indipendentemente dalla causa del versamento<sup>129</sup>.

La giurisprudenza ha evidenziato la specialità e il ristretto ambito di operatività di queste disposizioni in materia di inquinamento, che probabilmente sono la ragione principale della scarsa casistica.

---

<sup>127</sup> T. SCOVAZZI, L'illuminazione in un contesto indigesto, in Riv. giur. ambiente, 1997, pag. 750.

<sup>128</sup> Con questa definizione, specificamente al “pregiudizio alle attrattive del paesaggio causato dall'eventuale introduzione in mare di sostanze nocive”, da un'ulteriore prova della considerazione del mare come elemento paesaggistico da tutelare.

<sup>129</sup> “(...) scolamento, evacuazione, versamento, fughe, scarichi mediante pompaggio, sgomberi, getto e cadute di materie solide”.

L'analisi delle norme richiamate dalla giurisprudenza mostra la loro specificità rispetto ad altre norme in materia di inquinamento e il loro ambito di applicazione limitato, che, come già analizzato, probabilmente è la ragione principale dell'esiguo numero di casi giudiziari. Al di fuori di queste particolari circostanze, si applicano le regole generali, che tuttavia non sono facili da comprendere quando si riferiscono al mare.

## **5. Inquinamento idrico**

Per trattare al meglio questo sotto capitolo e dunque il tema dell'inquinamento idrico in generale, dovremmo considerare innanzitutto che, nel momento dell'entrata in vigore della legge 979/82 e delle convenzioni, già ampiamente citate, MARPOL e Montego Bay, questa fattispecie di reato era prevista dalla "legge Merli"<sup>130</sup>.

Bisogna inoltre tener conto che il significato attribuito al termine «scarico» che fornisce l'appena citata legge e il d.lgs. 152/99, è inteso in modo differente rispetto a quello attribuitogli dal d.lgs. 152/2006 attualmente vigente. La distinzione tra "scarichi" e "rifiuti liquidi" è di particolare importanza, soprattutto in relazione all'inquinamento marino. Nel corso degli anni, questa distinzione ha portato a diverse soluzioni interpretative che hanno richiesto l'intervento della giurisprudenza di legittimità e interessato la Corte costituzionale. Tale confusione è stata causata dalla successione temporale delle varie disposizioni in materia di rifiuti, tra cui il D.P.R. 915/82, il d.lgs. 22/97 e il d.lgs. 152/06. Attualmente, la nozione di "scarico" è definita in modo netto e chiaro, così come la differenza con il "rifiuto liquido" è stata definitivamente chiarita<sup>131</sup>. Tuttavia, tale definizione non coincide in alcun modo con quella più ampia contenuta nel d.lgs. 202/2007<sup>132</sup>. Tuttavia, se si considera la specialità delle disposizioni contenute in tale decreto legislativo rispetto alla disciplina generale, l'applicazione del d.lgs. del 2007 rimane confinata ad un ambito ristretto.

---

<sup>130</sup> Legge 10 maggio 1976, n. 319.

<sup>131</sup> Cass. Sez. III n. 35888 del 26 ottobre 2006, definisce lo «scarico» come «qualsiasi sistema di deflusso, oggettivo e duraturo, che comunque canalizza, senza soluzione di continuità, in modo artificiale o meno i reflui dal luogo di produzione al corpo ricettore».

<sup>132</sup> D.lgs. 6 novembre 2007, n. 202, Art. 2 lett. c), definisce il termine «scarico» come «ogni immissione in mare comunque proveniente da una nave di cui all'articolo 2 della Convenzione Marpol 73/78».

Andando a considerare invece il d.lgs. 152/2006, si noterà, con riferimento alla Parte Terza sez. II, che questo prende in considerazione l'ambiente marino, con l'utilizzo della definizione di "acque costiere"<sup>133</sup>, espressa all'interno dell'art. 74, c.1, lett. c). Dunque, non vengono contemplati solo gli scarichi nel termine generale ma si considerano anche aspetti specifici sulle acque marine, infatti, sanziona penalmente con l'art. 137, comma 13, «scarico nelle acque del mare da parte di navi ed aeromobili». Questa condotta si riferisce allo sversamento di quei materiali<sup>134</sup> o sostanze per cui è imposto un divieto assoluto elencate nelle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia, escludendo i casi in cui le quantità delle sostanze siano irrilevanti, tanto da essere considerate non pericolose per l'ecosistema marino, sempre considerando l'autorizzazione da parte delle autorità competenti.

La clausola, formulata in maniera generica, è inclusa in un ambito che è in parte anche regolamentato dal decreto legislativo 202/2007, il che richiede una comparazione dei rispettivi contenuti, che ha portato la dottrina<sup>135</sup> a conclusioni divergenti. Alcuni hanno sostenuto che il comma 13 dell'articolo 137 del decreto legislativo 152/06 sia stato implicitamente sostituito dagli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 202/2007, mentre altri hanno prospettato l'ipotesi della specialità dell'articolo 137, comma 13, rispetto agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 202/2007, poiché esso prevede la possibilità di innocuizzare le sostanze inquinanti e richiede comunque un'autorizzazione. Quest'ultima tesi appare più convincente, considerando che l'articolo 14 del decreto legislativo 202/2007 prevede l'abrogazione di altre disposizioni penali, come l'articolo 16 della legge 979/2002. Questo dimostra che il legislatore aveva una chiara conoscenza del quadro della legislazione penale e che la sopravvivenza dell'articolo 137, comma 13, sarebbe il risultato di una precisa scelta del legislatore. Inoltre, si deve notare che l'articolo 3-bis del decreto legislativo 152/06 richiede l'abrogazione esplicita delle disposizioni contenute nel decreto<sup>136</sup>, anche se entrato in vigore in un secondo momento.

---

<sup>133</sup> "Le acque superficiali situate all'interno rispetto a una retta immaginaria distante, in ogni suo punto, un miglio nautico sul lato esterno dal punto più vicino della linea di base che serve da riferimento per definire il limite delle acque territoriali e che si estendono eventualmente fino al limite esterno delle acque di transizione".

<sup>134</sup> MARPOL 73/78, Annesso I (oli minerali), Allegato II (sostanze liquide nocive).

<sup>135</sup> E. VALENTE, La tutela del mare contro l'inquinamento da scarichi operati da navi, in Giur. merito, 1986, IV, pag. 225

<sup>136</sup> C. RUGA RIVA Diritto penale dell'ambiente, Torino, 2013, pag.87. Si pone una situazione di dubbio del vincolo dell'art. 3-bis e comunque lo ritiene applicabile nei casi di difficoltà nel rilevare l'abolitio applicando il principio di specialità.

Tornando alla legge merli, questa disciplinava lo scarico con l'art. 11 (valutando non completa la convenzione di Londra del 1972 su questo punto). Questo articolo però è stato successivamente sostituito dalla legge 650/1979.

Qualche anno dopo, la legge 979/1982 ha specificato nel suo art. 15 che si poteva senza dubbio escludere che il suo ambito di applicazione fossero le attività che già regolava l'art. 11 della legge 319/1976, che disponeva quanto regolato nell'art. 11 della legge merli.

Aggiungiamo, per avere un quadro completo, che la legge 319/1976 è stata integrata con l'art. 24-bis dalla legge 305/1983, denominata «*Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla prevenzione dell'inquinamento marino causato dallo scarico di rifiuti ed altre materie, con allegati, aperta alla firma a Città del Messico, Londra, Mosca e Washington il 29 dicembre 1972, come modificata dagli emendamenti allegati alle risoluzioni adottate a Londra il 12 ottobre 1978*».

A questo punto tutte le disposizioni erano state coordinate, considerando ovviamente le convenzioni internazionali ratificate.

Possiamo affermare però, che riportando l'art. 24-bis della “legge Merli” nel d.lgs. 152/1999, e successivamente nel d.lgs. 152/2006, non è stato considerato neanche in forma diversa l'art. 11<sup>137</sup> della legge previgente. Manteniamo l'interpretazione che suggerisce l'abrogazione tacita del comma 13 dell'art. 137 del d.lgs 152/2006 attuato dal d.lgs. 202/2007, siccome la nominata ultima disposizione resta autonoma data la sua specialità rispetto al decreto del 2006.

La specialità del suddetto comma deriva dalla sua richiesta dell'autorizzazione disciplinata dall'art. 11 della legge Merli che non riscontra corrispondenza nella normativa in vigore attualmente.

Se dunque consideriamo il comma 13 dell'art. 137 del d.lgs. 152/2006 implicitamente abrogato dal d.lgs. 202/2007, consideriamo le altre condotte “generiche” che riguardano lo scarico in mare soggette alla parte III del decreto del 2006. Restano però soggette ad

---

<sup>137</sup> Art. 11, l. 10 maggio 1976, n. 319, “legge Merli” cita: “L'immissione diretta nelle acque del mare di rifiuti di lavorazione industriali o provenienti da servizi pubblici o da insediamenti di qualsiasi specie resta subordinata alla autorizzazione del capo del compartimento marittimo. Il provvedimento di autorizzazione, fermi restando i poteri dell'autorità marittima per la tutela e la disponibilità del demanio marittimo e della sicurezza della navigazione, è subordinato all'osservanza da parte del richiedente delle prescrizioni, dei limiti e degli indici di accettabilità previsti dalla presente legge”.

una disciplina specifica le altre condotte che la Suddetta parte del decreto disciplina in modo autonomo<sup>138</sup>.

Il decreto legislativo n. 152 del 2006, in conformità con l'art. 185, comma 2, lettera a), non contempla più l'applicabilità della normativa sui rifiuti per le acque di scarico, a patto che siano regolate da altre normative comunitarie e dalle rispettive norme nazionali di recepimento. Inoltre, la nozione di scarico è definita dall'art. 183, lettera hh) che fa riferimento all'art. 74, comma 1, lettera ff), il quale stabilisce che lo scarico consiste in *«qualsiasi immissione effettuata attraverso un sistema stabile di collettamento che connette senza interruzioni il ciclo di produzione del refluo con il corpo ricettore acque superficiali, nel suolo, nel sottosuolo e nella rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche se sottoposte a un trattamento di depurazione preventivo. I rilasci di acque previsti dall'articolo 114 sono esclusi»*.

Conseguentemente, la normativa sulle acque si applica in ogni caso in cui si verifichi uno scarico, anche solo occasionale, di acque reflue in uno dei corpi recettori specificati dalla legge e fatto tramite tubazioni o altri sistemi stabili. Nei casi in cui manchi un collegamento funzionale e diretto tra le acque reflue e il corpo ricettore, si applica la normativa sui rifiuti, come analizzeremo nel paragrafo successivo. È stato inoltre specificato che, sebbene la nozione di scarico non richieda una «condotta» nel senso proprio del termine, costituita da tubazioni o attrezzature specifiche, è necessario un sistema di deflusso oggettivo e duraturo che conduca i reflui fino al corpo ricettore in modo artificiale o meno. Il nesso funzionale e diretto tra le acque reflue e il corpo recettore si verifica quando il collegamento tra l'insediamento e il recapito finale dello scarico sia finalizzato a tale scopo. In caso contrario, quando il collegamento è accidentale, non si può parlare di scarico. In queste condizioni, si applica la disciplina sugli scarichi, mentre nei casi restanti si applicano le disposizioni in materia di rifiuti, che sono ovviamente applicabili anche ai rifiuti liquidi. Per gli scarichi da terra con recapito finale in mare, le sanzioni penali di cui all'art. 137 del d.lgs. 152/06 si applicano alle acque reflue industriali, mentre per le altre tipologie di scarico si applicano le sanzioni amministrative di cui all'art. 133 del medesimo decreto. In relazione alle navi, tuttavia, l'applicazione delle disposizioni richiamate risulta problematica alla luce di quanto stabilito dal d.lgs. 197/2021 in materia di rifiuti prodotti da navi e residui di carico, in cui sono inclusi anche

---

<sup>138</sup> Casi evidenti di cui agli artt. 194 c.5 e 109 d.lgs. 152/2006.

le acque reflue. In aggiunta, sebbene si potesse ipotizzare la realizzazione di un sistema stabile di raccolta all'interno di una nave, la natura industriale delle acque reflue richiederebbe, ai sensi dell'articolo 74, lettera h) del Decreto Legislativo n. 152/06, che lo scarico avvenga da un "impianto" in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni e servizi. Questo, unito alla definizione di impianto<sup>139</sup> presente nell'articolo 74, comma 2, lettera uu), rende sostanzialmente impraticabile l'applicazione della normativa sugli scarichi per le navi in situazioni diverse da quelle già disciplinate autonomamente; pertanto, le acque reflue restano soggette alla disciplina sui rifiuti.

## **6. Disciplina dei rifiuti**

Anche riguardo a questo ambito dobbiamo preliminarmente attuare una separazione riguardante la disciplina generale e quella speciale. Il d.lgs. del 2006 all'interno del Titolo III parte quarta, richiama espressamente il d.lgs. 182/2003. Il Decreto del 2006 ne fa menzione all'interno del suo articolo 232 c.1<sup>140</sup>. L'appena menzionato decreto si prestava in attuazione della direttiva 2000/59/CE, relativa agli «impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi ed i residui del carico», abrogata successivamente dalla direttiva 2010/65/UE, modificata nel 2019 dalla direttiva europea 2019/883.

Il d.lgs. 24 giugno 2003 n. 182 è stato recentemente abrogato nella sua totalità dal d.lgs 8 novembre 2021 n. 197, come specificato al comma 1 del suo articolo 19, in cui si elencano le abrogazioni svolte dal decreto stesso, una, appunto, del decreto del 2003 e l'altra, prevista al comma 2, relativamente all'art. 265 c.2 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, relativamente alle parole «e la disciplina delle operazioni di carico, scarico, trasbordo, deposito e maneggio in aree portuali».

---

<sup>139</sup> Definizione di Impianto ricavata dall'art. 74 c.2 lett. uu): "l'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività di cui all'Allegato I del Titolo III-bis della parte seconda del presente decreto, e qualsiasi altra attività accessoria, che siano tecnicamente connesse con le attività svolte in uno stabilimento e possono influire sulle emissioni e sull'inquinamento; nel caso di attività non rientranti nel campo di applicazione del Titolo III-bis della parte seconda del presente decreto, l'impianto si identifica nello stabilimento. Nel caso di attività di cui all'Allegato I del predetto decreto, l'impianto si identifica con il complesso assoggettato alla disciplina della prevenzione e controllo integrati dell'inquinamento;"

<sup>140</sup> "La disciplina di carattere nazionale relativa ai rifiuti prodotti dalle navi ed ai residui di carico è contenuta nel decreto legislativo 24 giugno 2003 n. 182".

Il nuovo decreto legislativo 197/2021, entrato in vigore il 15 novembre, recepisce finalmente la direttiva europea 2019/883, relativa agli «impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi», a seguito della messa in mora dalla Commissione europea per non aver rispettato il termine ultimo fissato per il giorno 28 giugno 2021.

La nuova regolamentazione mira a proteggere l'ambiente marino dall'inquinamento causato dai rifiuti navali e punta a migliorare l'efficienza del traffico marittimo attraverso la migliore gestione dei sistemi portuali di raccolta. Questo aggiornamento normativo ha anche lo scopo di allinearsi alle modifiche apportate alla Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi (Marpol). La nuova regolamentazione mantiene la struttura generale della precedente del 2003, basata su piani di raccolta e gestione dei rifiuti, l'obbligo di notifica preventiva, un regime tariffario obbligatorio e un sistema di sanzioni pressoché invariato.

La nuova disciplina però presenta anche alcune novità rispetto alla precedente. Considerando le più rilevanti, nel d.lgs. 197/2021, i rifiuti navali vengono totalmente paragonati ai rifiuti speciali, escludendo però i rifiuti derivanti dai passeggeri, dall'equipaggio e quelli pescati in modo accidentali. Questi verranno considerati come rifiuti urbani.

Continuando, vengono escluse dall'applicazione le navi “adibite ai servizi portuali” e, in alcune circostanze, anche le navi che attueranno lo scalo nelle “zone di ancoraggio”.

Inoltre, si introduce l'obbligo di compilazione da parte del gestore o gestori dell'impianto di raccolta, il modulo di ricevuta di conferimento dei rifiuti, che dovrà essere successivamente fornito al comandante della nave in questione.

Si aggiornano anche gli adempimenti relativi alla registrazione del flusso dei rifiuti. Il gestore o gestori dei servizi di raccolta dovranno obbligatoriamente provvedere agli adempimenti che si riferiscono al “catasto dei rifiuti”, al “registro di carico e scarico” per quanto riguarda la tracciabilità. In relazione a questo punto, troviamo un'ultima novità rilevante, ossia l'introduzione del sistema di raccolta di informazioni sull'apposito portale “*SafeSeaNet*”.

Per comprendere l'ambito di applicazione del nuovo decreto, possiamo considerare l'art. 3 lett. a) e b), che affermano dunque che questa normativa si applicherà ad ogni nave<sup>141</sup>, a prescindere dalla bandiera che battono, che si trova in un porto dello stato, sia che facciano scalo o che operino al suo interno, escludendo però le navi che offrono servizio portuale<sup>142</sup>, navi militari e da guerra, navi ausiliarie o navi gestite dallo stato (se impiegate solo per servizi statali a fini commerciali). Inoltre, il decreto si applicherà ad ogni porto dove fanno scalo in modo abituale le navi elencate dalla lettera a).

### ***6.1. Piano di raccolta dei rifiuti***

In virtù del Decreto in questione, ciascuno dei porti italiani dovrà essere munito di un Piano di raccolta dei rifiuti, creato dall'Autorità del Sistema Portuale o dall'Autorità Marittima, che preveda una descrizione degli impianti portuali disponibili, delle modalità di accettazione e raccolta dei rifiuti e di un elenco delle tipologie e quantità di rifiuti generati dalle navi e gestiti negli impianti.

In particolare, le autorità sopracitate dovranno predisporre il Piano di raccolta dei rifiuti e renderlo operativo entro 12 mesi dall'entrata in vigore del Decreto. Una volta approvato il Piano, l'Autorità competente dovrà comunicarlo agli operatori delle navi, specificando la disponibilità degli impianti portuali di raccolta, le tariffe applicate e le informazioni sul sistema di raccolta e gestione delle navi.

Il Decreto stabilisce inoltre che, al fine di garantire l'efficacia del Piano di raccolta dei rifiuti, ogni porto dovrà essere dotato di impianti e servizi portuali di raccolta dei rifiuti<sup>143</sup> adeguati alle navi che vi fanno regolarmente scalo. Tuttavia, non risulta dal testo normativo entro quale termine tali impianti debbano essere operativi, sebbene si possa

---

<sup>141</sup> “Un'imbarcazione di qualsiasi tipo che opera nell'ambiente marino, inclusi i pescherecci, le imbarcazioni da diporto, gli aliscafi, i veicoli a cuscino d'aria, i sommergibili e le imbarcazioni galleggianti” allo scopo di fare in modo che qualsiasi unità sia coinvolta nel raggiungimento degli obiettivi sopraesposti. Inoltre, per “impianto portuale di raccolta”, invece, deve intendersi “qualsiasi struttura fissa, galleggiante o mobile che sia in grado di fornire il servizio di raccolta dei rifiuti delle navi”.

<sup>142</sup> Articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2017/352 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 febbraio 2017.

<sup>143</sup> Art. 4, d.lgs. 197/2021, “Impianti portuali di raccolta”.

ipotizzare che lo diventino entro il termine previsto per il Piano di raccolta dei rifiuti. La capacità degli impianti portuali dovrà essere proporzionata alle tipologie e quantità di rifiuti e ai tipi di navi che utilizzano il porto, tenendo conto della sua posizione geografica e delle esigenze degli utenti.

## ***6.2. Soggetti soggiacenti all'obbligo di conferimento dei rifiuti***

Per quanto concerne i soggetti<sup>144</sup> che conferiscono i rifiuti, ovvero le navi, il decreto prevede che per quelle con una stazza lorda di 300 tonnellate o superiore, l'operatore incaricato dall'armatore o dal comandante della nave debba compilare in modo preciso e veritiero il modulo di "notifica anticipata dei rifiuti"<sup>145</sup> e inviare tutte le informazioni ad esso contenute all'Autorità del Sistema Portuale o all'Autorità Marittima o ad un soggetto da questa designato. Il modulo richiede l'indicazione dei dati identificativi della nave, le informazioni riguardanti l'arrivo e la partenza dal porto e le informazioni sui rifiuti da conferire.

Le tempistiche per la presentazione del modulo sono, sostanzialmente, entro le 24 ore precedenti l'arrivo in porto o il momento della partenza dal porto precedente, se la durata del viaggio è inferiore a 24 ore. Tutte le informazioni sopra indicate sono inserite nel sistema comunitario per lo scambio di dati marittimi "SafeSeaNet", sviluppato dalla Commissione in collaborazione con gli Stati membri.

Indipendentemente dalla stazza della nave, il Decreto prevede che il comandante che arriva in un porto italiano sia obbligato a conferire tutti i rifiuti presenti a bordo ad un impianto portuale di raccolta, tenendo conto delle norme pertinenti in materia di scarico previste nella Convenzione MARPOL. In questo caso, il gestore dell'impianto o l'Autorità del Sistema Portuale compilano il modulo di ricevuta di conferimento rifiuti e lo consegnano al comandante della nave. Se si tratta di un comandante di una nave con stazza lorda superiore a 300 tonnellate, deve inserire i dati del modulo nel sistema "SafeSeaNet".

---

<sup>144</sup> Art. 3, d.lgs. 197/2021, "Ambito di applicazione"

<sup>145</sup> Art. 6, d.lgs. 197/2021, "Notifica anticipata dei rifiuti"

Nel caso in cui la nave faccia scalo per meno di 24 ore nella zona di ancoraggio o in caso di condizioni meteorologiche avverse, l'Autorità Marittima può autorizzare la nave a procedere verso lo scalo successivo senza aver conferito i rifiuti.

### ***6.3. Metodo di recupero dei costi di raccolta e trattamento rifiuti***

Il decreto stabilisce che i costi<sup>146</sup> relativi alla raccolta e al trattamento dei rifiuti delle navi nei porti saranno recuperati attraverso la riscossione di tariffe a carico delle navi da parte degli impianti portuali. Per ogni nave che approda, sarà richiesta una tariffa indiretta fissa, che dovrà essere corrisposta indipendentemente dal conferimento dei rifiuti. Se tale tariffa non copre completamente i costi dell'impianto, sarà applicata una tariffa variabile calcolata sulla base dei tipi e della quantità di rifiuti effettivamente conferiti da ogni nave.

### ***6.4. Esenzioni e ispezioni***

Il Decreto, all'articolo 9, indica alcune circostanze in cui l'obbligo di conferire i rifiuti può essere esentato dall'Autorità Marittima. Tali situazioni possono verificarsi se la nave effettua servizio di linea con scali regolari o se esiste un accordo per la gestione dei rifiuti e il pagamento delle tariffe in un porto toccato dalla nave.

Infine, il Decreto prevede all'art. 10 che l'Autorità Marittima debba eseguire ispezioni casuali su tutte le navi per verificare la conformità alle normative. In particolare, l'Autorità Marittima deve ispezionare almeno il 15% delle navi in transito nel porto di sua competenza. Le modalità di ispezione sono previste dall'art. 11. Se l'Autorità Marittima riscontra una violazione del Decreto, dovrà informare l'Autorità Marittima del porto successivo impedendo alla nave di partire fino a quando non avrà conferito i rifiuti.

---

<sup>146</sup> Art. 8, d.lgs 197/2021, "Sistemi di recupero dei costi"

## **6.5. Previsioni sanzionatorie**

Le sanzioni relative alle violazioni dei suddetti obblighi previsti dal d.lgs. 197/2021 sono contenute nell'art. 16, che prevede un richiamo all'art. 258 del d.lgs. 152/2006. Il testo dell'anzidetto articolo contiene una serie di disposizioni riguardanti le sanzioni amministrative pecuniarie relative alla gestione dei rifiuti. In particolare, sono previste sanzioni per la mancata comunicazione di determinati dati<sup>147</sup>, per l'omessa o incompleta tenuta del registro di carico e scarico<sup>148</sup>, per il trasporto di rifiuti senza il formulario previsto o con dati incompleti o inesatti<sup>149</sup>, per la mancata comunicazione di dati relativi alle attività di recupero o smaltimento dei rifiuti<sup>150</sup>, e per altre violazioni delle norme sulla gestione dei rifiuti.

Le sanzioni variano a seconda della gravità delle infrazioni e del tipo di rifiuti in questione. In alcuni casi, è prevista la riduzione della sanzione se le informazioni richieste sono rinvenibili in forma corretta da altre fonti, come ad esempio la comunicazione al catasto o i registri di carico e scarico. Al quarto comma, si prevede l'applicazione della pena determinata dall'art. 483 del Codice penale nel caso si verificasse un'ipotesi di trasporto di rifiuti pericolosi oppure per chi abbia procurato false informazioni sulla natura e composizione dei rifiuti nella redazione di un certificato di analisi e per chi fa uso della certificazione falsa durante il trasporto.

## **7. Legge quadro sulle aree protette, 394/1991**

Il reato di danneggiamento delle aree marine protette è previsto dalla legge quadro sulle aree protette del 6 dicembre 1991. Questa legge vieta tutte le attività che possano pregiudicare la tutela delle caratteristiche delle aree protette. L'elenco di attività vietate non è tassativo e include la cattura, la raccolta e il danneggiamento delle specie animali e vegetali, l'asportazione di minerali e reperti archeologici, l'alterazione dell'ambiente

---

<sup>147</sup> Art. 189, d.lgs. 152/2006

<sup>148</sup> Art. 190, d.lgs. 152/2006

<sup>149</sup> Art. 193, d.lgs. 152/2006

<sup>150</sup> Art. 220, d.lgs. 152/2006

geofisico e delle caratteristiche chimiche ed idrobiologiche delle acque, l'introduzione di armi, esplosivi ed ogni altro mezzo di cattura o distruzione, la navigazione a motore, ogni forma di scarica di rifiuti solidi e liquidi.

Il reato di pericolo è configurabile anche in presenza di una imbarcazione che si trova vicino ad un'area protetta o che insiste nel perimetro di una zona marina protetta, a prescindere dal fatto che l'ancora sia stata gettata all'interno o all'esterno di detto perimetro. La permanenza dell'imbarcazione può infatti comportare effetti, quali lo scarico anche occasionale di rifiuti o la perdita anche fisiologica di carburante, idonei a pregiudicare le caratteristiche dell'ambiente oggetto di protezione.

La navigazione a motore non è più considerata un reato nelle aree non segnalate, in seguito all'entrata in vigore della legge del 8 luglio 2003, n. 172<sup>151</sup>, che ha previsto che i limiti geografici delle aree protette entro i quali è vietata la navigazione senza la prescritta autorizzazione devono essere individuati con mezzi di segnalazione conformi alla normativa dell'Association International de Signalisation Maritime.

La Legge quadro sulle aree protette, è il primo strumento normativo che ha stabilito i principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree protette in Italia. La legge ha previsto la creazione di due organismi: il Comitato per le aree naturali protette<sup>152</sup> e la Consulta tecnica per le aree naturali protette, il primo si occupa di definire le linee guida per l'assetto del territorio, mentre la seconda esprime pareri tecnico-scientifici sulla materia. La legge ha anche definito le categorie di aree protette in base al loro fine, come la protezione della natura o la tutela dell'ambiente marino. La gestione delle aree protette è affidata a enti specifici come i parchi nazionali, le riserve naturali statali o regionali, le aree naturali marine protette e le riserve naturali marine. Gli strumenti di gestione comprendono il regolamento del parco, il piano del parco, il nulla osta e il piano pluriennale economico e sociale. La legge prevede anche sanzioni penali e amministrative pecuniarie per le violazioni della legge e degli strumenti di gestione delle aree.

---

<sup>151</sup> Legge 172/2003, Disposizioni per il riordino e il rilancio della nautica da diporto e del turismo nautico.

<sup>152</sup> Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 119-A "Nuove disposizioni in materia di aree protette", Art 18, «L'articolo 18 sostituisce l'articolo 33 della Legge quadro sulle aree protette, concernente la Relazione al Parlamento. Il vigente articolo 33, composto da un unico comma, prevede che il Ministro dell'ambiente, previa deliberazione del Consiglio nazionale per l'ambiente, presenti annualmente al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della legge quadro sulle aree protette e sull'attività degli organismi di gestione delle aree naturali protette nazionali. (...)».

Due articoli del Codice penale riguardano la protezione della flora e della fauna marina: l'articolo 727-bis e l'articolo 733-bis. Il primo sanziona chiunque uccide, cattura o detiene esemplari appartenenti ad una specie animale selvatica protetta fuori dai casi consentiti, tranne nei casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie. Il secondo reato sanziona chiunque distrugge, preleva o detiene esemplari appartenenti ad una specie vegetale selvatica protetta fuori dai casi consentiti, salvo le ipotesi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie. Tuttavia, questi reati sono di difficile applicazione, in quanto limitati ad ipotesi di difficile realizzazione, come l'uccisione colposa di animali al di fuori dell'attività di caccia.

### **8. Effetti inquinanti della pesca illegale**

Partendo dalla concezione del mare quale bene da tutelare, possiamo analizzare altre disposizioni che interessano questo ambito e che si riferiscono alla pesca, non solo però riguardo a quella svolta nei confronti di specie protette, ma che comprende modalità particolarmente invasive nei riguardi dell'ecosistema marino. Oltre alle disposizioni specifiche che sanzionano prettamente in via amministrativa, esistono norme penali che sanzionano comportamenti attuati attraverso mezzi vietati. L'art. 635 cp, per esempio, riguarda il delitto di danneggiamento in situazioni che contemplano l'utilizzo di esplosivi o altri mezzi che vengono considerati devastanti, come per esempio la pesca a strascico. Questa modalità, se effettuata mediante l'uso di materiali esplosivi o di altri strumenti vietati, può comportare la violazione della legge n. 110/1975<sup>153</sup> e degli articoli 435<sup>154</sup> e

---

<sup>153</sup> Legge contenente norme integrative rispetto alla disciplina per il controllo e detenzione di armi, munizioni ed esplosivi.

<sup>154</sup> “Chiunque, al fine di attentare alla pubblica incolumità, fabbrica, acquista o detiene dinamite o altre materie esplodenti, asfissianti, accecanti, tossiche o infiammabili, ovvero sostanze che servano alla composizione o alla fabbricazione di esse è punito con la reclusione da uno a cinque anni”.

Cass. pen. n. 1569/1968: Si sottolinea che per l'ipotesi criminosa prevista per l'art. 435 non è richiesto l'effettivo riscontro pratico di un pericolo per la pubblica incolumità, a differenza delle ipotesi previste agli artt. 432, 433, 434 c.p.

Cass. pen. n. 831/1968: il reato previsto dall'art. 435 si perfeziona con la sola detenzione dell'esplosivo.

678<sup>155</sup> del Codice penale. Va sottolineato che sono previste anche possibili circostanze in cui sia commesso un danno all'ambiente, il quale può essere considerato un reato ai sensi delle recenti modifiche del Codice penale<sup>156</sup>. In tal caso, il termine "abusivamente" potrebbe essere inteso come l'assenza di autorizzazione o di licenza o la pesca in una zona vincolata. È importante ricordare che la definizione di "danno ambientale" è contenuta nell'articolo 300 del Testo Unico sull'Ambiente (d.lgs. n. 152/2006) e si riferisce a «qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima», questa definizione si rivolge alle specie e habitat protetti, alle acque interne, alle acque costiere e al terreno.

## **9. Considerazioni conclusive sui delitti contro l'ambiente**

In questo capitolo abbiamo avuto senz'altro modo di notare che la tutela delle acque marine è assicurata da innumerevoli disposizioni che, talvolta, non sono perfettamente coordinate tra loro. Notiamo anche che le anzidette disposizioni, prevedono sanzioni oggettivamente moderate, anche nei riguardi di situazioni e fatti estremamente gravi. Il cambio di tendenza a riguardo però si è verificato con l'introduzione<sup>157</sup> nel Codice penale dei delitti contro l'ambiente.

Di rilevante importanza troviamo gli articoli 452 bis e 452 quater che prevedono sanzioni, rispettivamente, per l'inquinamento ed il disastro ambientale. Questi articoli trattano dunque anche condotte che influiscono sull'ambiente marino che, prima di loro, erano trattate e previste dalla giurisprudenza, tra i delitti contro l'incolumità pubblica<sup>158</sup>.

---

<sup>155</sup> “Chiunque, senza la licenza dell’Autorità o senza le prescritte cautele, fabbrica o introduce nello Stato, ovvero tiene in deposito o vende o trasporta materie esplosive o sostanze destinate alla composizione o alla fabbricazione di esse (...)”

<sup>156</sup> Art. 452 bis c.p. e ss.

<sup>157</sup> Introduzione attuata dalla Legge 68/201

<sup>158</sup> Rileviamo alcuni esempi nella “perdita in mare di parte del carico della nave“, Cass. Sez. IV, n. 41855 del 21/05/2013 e nel “discarico in mare di sostanze inquinanti“, Cass. Sez. IV, n. 45836 del 20/07/2017.

## ***CAPITOLO TERZO***

### ***APPLICAZIONE 452-BIS E QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE***

#### ***1. Premessa***

Nonostante alcune opinioni ritengano che la nuova forma di inquinamento ambientale sia la sola parte riuscita della riforma del 2015, si attribuisce al legislatore l'errore di aver definito gli elementi costitutivi delle fattispecie ambientali con scarsa precisione. Di conseguenza, la giurisprudenza è stata chiamata a intervenire in alcuni casi per definire in modo più preciso le condizioni in cui una condotta può essere considerata un reato ai sensi dell'articolo 452-bis del Codice penale. La Corte di Cassazione ha emesso alcune importanti sentenze sul punto. La prima di queste, considerata il vero e proprio "leading case", è la sentenza del 21/09/2016, n. 46170, in quanto la Suprema Corte si è pronunciata per la prima volta sui nuovi reati ambientali introdotti dalla legge n. 68/2015, fornendo importanti indicazioni sui principali requisiti della fattispecie in questione, nonostante alcuni studiosi abbiano criticato la mancanza di precisione o la mancanza di una posizione chiara relativa ad alcuni aspetti.

In quest'ultimo capitolo, dunque, mi concentrerò sull'analisi e discussione di due casi concreti in cui potremo esaminare le modalità con cui si gestiscono sia l'applicazione della legge a tutela dell'ambiente, sia gli eventuali problemi applicativi che derivano dalla non perfetta coordinazione tra le varie disposizioni in materia, di cui ho già fatto menzione nei capitoli precedenti.

Nel novero limitato di sentenze in materia di inquinamento o delitti contro l'ambiente mi sono imbattuta in due particolari pronunce della Corte di cassazione in ambito ambientale, entrambe riferite al medesimo caso.

Vedremo come, al variare del soggetto ricorrente e dunque al variare della sua partecipazione attiva all'interno della circostanza, i due ricorsi siano stati trattati in maniera differente.

In ultima battuta analizzeremo la questione di legittimità costituzionale dell'art. 452-bis c.p. sollevata in una delle due pronunce.

Le due sentenze prese in esame sono sentenze della Corte di Cassazione, sezione terza, numero 9079 e numero 10469, pubblicate entrambe il 30 ottobre 2020.

Nel successivo paragrafo tenterò, inoltre, di esporre e ricostruire i fatti in modo da rendere il più chiara possibile la fattispecie iniziale e i motivi dei ricorrenti, per arrivare alla conclusione e alla pronuncia della corte con un quadro chiaro della circostanza a cui verrà applicato l'art. 452-bis del Codice penale, di cui faremo una successiva analisi.

## **2. Le sentenze della Corte di Cassazione n. 9079 e n. 10469 del 30/10/2020**

Procedendo con l'analisi di due casi sottoposti all'attenzione della corte di Cassazione nell'anno 2020, possiamo affermare che i fatti di causa comuni alle due pronunce riguardano molteplici episodi di pesca abusiva di corallo rosso mediterraneo, senza la presenza di un titolo abilitativo e con modalità vietate. L'attività è stata nello specifico effettuata mediante pesca subacquea, presso i fondali marini di Punta Campanella e Capri, con uso di bombole e un metodo di reperimento del corallo distruttivo, con rottura e conseguente asportazione del substrato roccioso. La Polizia, attraverso alcune intercettazioni telefoniche e la perquisizione di un garage, di cui era proprietario uno dei ricorrenti, rinvenne 8,73 kg di corallo rosso, attrezzatura subacquea professionale e un'agenda, in cui erano inserite puntualmente le attività di pesca del corallo e la conseguente vendita dello stesso, effettuate dall'anno 2015 all'anno 2018. Ai ricorrenti, giudicati in primo grado dal Tribunale di Salerno, vennero applicate le sanzioni previste dall'art. 452-bis, e, in aggiunta, l'obbligo di dimora in relazione al delitto di cui agli artt. 110 e 452-bis c.1 n.2 c.p.

La Suprema Corte, dunque, si è trovata ad affrontare le numerose problematiche interpretative relative al delitto di cui all' art. 452-bis c.p.

La prima pronuncia<sup>159</sup> riguarda un ricorso susseguente all'ordinanza del 3 ottobre 2019, emessa dal Tribunale della libertà di Salerno. La Corte d'Appello di Salerno, nell'ordinanza impugnata, disponeva la misura dell'obbligo di dimora nei confronti del ricorrente, contestandogli di aver contribuito ad una «compromissione e ad un deterioramento rilevanti e misurabili dell'ecosistema marino» della zona già citata in precedenza. Il ricorrente, dunque, propone ricorso per Cassazione con cinque motivi.

Con il primo, il secondo, il quarto e il quinto motivo, il ricorrente sostiene rispettivamente che, in violazione dell'art. 606, c.1, lett. b)<sup>160</sup> ed e)<sup>161</sup> c.p., il Tribunale non avrebbe dovuto rigettare l'eccezione difensiva con cui si poteva arrivare alla deduzione di nullità dell'ordinanza genetica; l'acquisizione dell'agenda sequestrata il 16/06/2018 sarebbe stata effettuata in modo illecito, quindi senza rispettare gli articoli 117 e 371 del codice di procedura penale; il Tribunale cautelare avrebbe valutato erroneamente le esigenze cautelari e omesso di valutare l'ampliamento dei limiti territoriali dell'obbligo di dimora. Analizzando invece il terzo motivo, constatiamo come il ricorrente sollevi sempre l'eccezione di violazione dell'articolo 606, comma 1, lettera b) del codice di procedura penale, ma questa volta in relazione agli articoli 15<sup>162</sup> e 452-bis c.p. Il ricorrente afferma a riguardo che, in questo specifico caso, sarebbero applicabili le disposizioni del decreto legislativo n. 4 del 2012<sup>163</sup>, il quale, essendo una legge speciale, dovrebbe prevalere sulla fattispecie generale prevista dall'articolo 452-bis del Codice penale.

Tuttavia, il giudice della cassazione sottolinea l'obiettivo principale del d.lgs. n. 4 del 2012, cioè quello di riordinare e coordinare la normativa in materia di pesca e acquacoltura, e le sanzioni<sup>164</sup> previste dallo stesso sono applicabili “salvo che il fatto non

---

<sup>159</sup> Corte di Cassazione, sezione III, n. 9079, 30/10/2020.

<sup>160</sup> Art. 606, c.1, lett. b) c.p.p. afferma che il ricorso per cassazione può essere proposto se si verifica: “l'inosservanza o erronea applicazione della legge penale o di altre norme giuridiche, di cui si deve tener conto nell'applicazione della legge penale”.

<sup>161</sup> La lettera e) del medesimo art. afferma inoltre che il ricorso per cassazione può essere avanzato se si ravvisa: “mancanza, contraddittorietà o manifesta illogicità della motivazione, quando il vizio risulta dal testo del provvedimento impugnato ovvero da altri atti del processo specificamente indicati nei motivi di gravame”.

<sup>162</sup> Art. 15 c.p., intitolato “Materia regolata da più leggi penali o da più disposizioni della medesima legge penale”, afferma che “Quando più leggi penali o più disposizioni della medesima legge penale regolano la stessa materia, la legge o la disposizione di legge speciale deroga alla legge o alla disposizione di legge generale, salvo che sia altrimenti stabilito”.

<sup>163</sup> “Misure per il riassetto della normativa in materia di pesca e acquacoltura, a norma dell'articolo 28 della legge 4 giugno 2010, n. 96”

<sup>164</sup> Il Capo II del d.lgs. 4/2012 è dedicato alle Sanzioni. L'art. 7 infatti prevede dei comportamenti vietati per “tutelare le risorse biologiche il cui ambiente abituale o naturale di vita sono le acque marine, nonché di prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale”.

costituisca più grave reato”<sup>165</sup>. Quindi, la clausola di sussidiarietà espressa risolve qualsiasi concorso di norme, come nel caso in cui si violino i divieti del d.lgs. n. 4 del 2012, in cui, come è avvenuto correttamente, si applicherà l’art. 452-bis, in virtù della sua più grave fattispecie delittuosa. Infatti, il 452-bis c.p. interviene nelle situazioni in cui si cagioni abusivamente una compromissione o un deterioramento significativo e misurabile di uno dei profili in cui si declina il bene "ambiente", come descritti al n. 1 e al n. 2 del comma 1<sup>166</sup>.

Con questa considerazione in diritto il giudice della suprema corte dichiara il terzo motivo “manifestamente infondato”.

Passando all’analisi della seconda pronuncia<sup>167</sup>, ricorrente ha proposto ricorso alla Corte di Cassazione, portando a sostegno dello stesso tre motivi.

Come primo motivo il ricorrente deduce un vizio di motivazione riguardante l’applicazione della misura cautelare.

Con il secondo motivo invece, il ricorrente solleva un difetto degli elementi costitutivi riguardanti l’art. 452-bis c.p. Secondo il ricorrente, il modesto prelievo di corallo rosso attuato nel caso in esame non avrebbe di certo causato la “compromissione e deterioramento significativi e misurabili all’ecosistema marino”, previsti invece per l’integrazione del reato e dunque per consentire l’applicazione dell’art. 452-bis. Il ricorrente suggerisce per lo più l’applicazione delle sanzioni previste dal d.m. 21/12/2018 per la pesca senza licenza.

In riferimento alla fattispecie criminosa di inquinamento ambientale prevista dall’art. 452-bis, però, la Corte di cassazione ha stabilito, sin dalle prime applicazioni giurisprudenziali, che la "compromissione" e il "deterioramento" costituiscono «un’alterazione significativa e misurabile della matrice ambientale o dell’ecosistema».

La corte ha avuto modo in questa sede di definire al meglio i due termini, specificando che nel caso della "compromissione", possiamo riferirci ad una condizione di “*squilibrio funzionale*” che influisce direttamente sui processi naturali specifici della matrice o dell’ecosistema stesso, mentre nel caso del "deterioramento", ci possiamo riferire a uno

---

<sup>165</sup> Art. 8, d.lgs. 4/2012.

<sup>166</sup> Art. 452-bis, c.1, n. 1 e n. 2: “1) delle acque o dell’aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.”

<sup>167</sup> Corte di Cassazione, sezione III, n. 10469, 30/10/2019.

“*squilibrio strutturale*”<sup>168</sup> correlato al deterioramento dello stato o della qualità della matrice o degli ecosistemi. La corte di Cassazione, per escludere ogni dubbio, precisa anche che non è assolutamente richiesta l’irreversibilità del danno per l’integrazione del reato<sup>169</sup>, è sufficiente, infatti, l’evento di danneggiamento della matrice ambientale già citato. Considerando i due concetti ancora più nello specifico, la "compromissione" prevede un danno che consiste in uno squilibrio funzionale attinente alla relazione del bene aggredito con l'uomo e ai bisogni o interessi che il bene stesso deve soddisfare<sup>170</sup>, mentre nel caso del "deterioramento", il danno consiste in una pura e semplice riduzione della cosa, tanto da diminuirne il valore o da impedirne, anche solo parzialmente, l'uso, ovvero da rendere necessarie, per il suo ripristino, attività complesse e ingenti.

In questo caso particolare infatti si attesta, tramite l’ordinanza, che gli indagati non solo non avevano le autorizzazioni per la pesca avvenuta in area protetta, ma che è stata attuata tramite metodi vietati, tra cui il metodo di raccolta distruttivo con conseguente rottura ed escissione del substrato roccioso.

Per verificare le condotte di "deterioramento" o "compromissione" del bene, nella generalità dei casi, non è necessario attuare specifici accertamenti tecnici<sup>171</sup>, ma l’ordinanza oggetto di impugnazione attesta che in questo caso specifico è stata richiesta una consulenza tecnica in merito, che ha accertato «un'attività di raccolta distruttiva massiva delle colonie e un danno ambientale ed ecologico considerevole, sia a livello di specie che a livello di habitat».

Il danno ambientale accertato dalla consulenza, derivante dalla pesca abusiva di “*Corallium rubrum*”, specie protetta e classificata come "a rischio di estinzione", rappresenta un grave problema in quanto richiederà decenni per ripristinare le condizioni distrutte dall'attività di prelievo (circa 40-50 anni senza più raccoglierlo). Questo danno, inoltre, causerà una riduzione a lungo termine del capitale naturale e di tutte le conseguenze ecosistemiche collegate a questa particolare specie. L'area marina in questione, ricordiamo, è l’area protetta di Praiano, che rientra nella ZPS IT8030011 denominata "Fondali marini di Punta Campanella e Capri".

---

<sup>168</sup> Cass. Pen. Sez. 3, n. 46170, 21/09/2016, Simonelli.

<sup>169</sup> Cass. Pen. Sez 3, n. 10515, 27/10/2016, Sorvillo.

<sup>170</sup> Cass. Pen. Sez 3, n. 15865, 31/01/2017, Rizzo.

<sup>171</sup> Cass. Pen. Sez. 3, n. 28732, 27/04/2018, Melillo.

La consulenza tecnica sviluppata nella fase cautelare è stata dunque ritenuta più che sufficiente secondo la corte di Cassazione per far ritenere integrato il fumus di sussistenza del reato ascritto.

In merito invece al dissenso relativo all'applicazione dell'art. 452-bis, la corte sottolinea che il decreto, citato dal ricorrente nell'esposizione dei motivi, non è un decreto ministeriale, bensì un decreto direttoriale del direttore generale del Ministero delle politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo. Il suddetto decreto prevede sanzioni (previste dal precedentemente nominato d.lgs. 4/2012) per i trasgressori alle disposizioni di pesca illecita, sempre con la presenza della clausola di riserva «salvo che il fatto costituisca più grave reato»<sup>172</sup>. Anche il decreto legislativo n. 4 del 2012 prevede una clausola di riserva simile. L'obiettivo del decreto è fondamentalmente quello di «riordinare, coordinare e integrare la normativa nazionale in materia di pesca ed acquacoltura, prevedendo divieti volti a tutelare le risorse biologiche del mare e sanzioni per la loro violazione»<sup>173</sup>. Tuttavia, queste sanzioni<sup>174</sup> vedranno la loro applicazione solo se non si accerterà la presenza di un fatto che possa costituire un reato più grave di quello previsto dalla norma. In sintesi, la concorrenza di norme è risolta in favore della disposizione penale più grave. Con queste motivazioni la corte ritiene infondato il secondo motivo del ricorso, siccome il caso in questione riguarda fatti tali da permettere senza dubbio l'applicazione del 452-bis.

Considerando invece il terzo ed ultimo motivo, il ricorrente eccepisce l'illegittimità costituzionale dell'art 452-bis c.p., ritenuto in contrasto con gli artt. 25<sup>175</sup> Cost. e 7<sup>176</sup> C.E.D.U., in violazione del principio di tassatività e determinatezza che la fattispecie richiede.

---

<sup>172</sup> Art. 8, c.1, d.lgs. 4/2012, Art 11, c.1, d.lgs. 4/2012: «salvo che il fatto costituisca reato»

<sup>173</sup> Art. 1 d.lgs. 4/2012.

<sup>174</sup> Artt. 7 e 10. Capo II (sanzioni), d.lgs. 4/2012: divieti al fine di «tutelare le risorse biologiche il cui ambiente abituale o naturale di vita sono le acque marine, nonché di prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale»

<sup>175</sup> All'art 25 cost. viene specificato innanzitutto, che sarà la legge a dettare i criteri per l'individuazione del giudice competente. Successivamente viene espresso il «principio di legalità», articolato nei principi di riserva di legge, tassatività, determinatezza ed irretroattività.

<sup>176</sup> Art. 7, C.E.D.U.: «Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso. Il presente articolo non ostacolerà il giudizio e la condanna di una persona colpevole di una azione o di una omissione che, al momento in cui è stata commessa, costituiva un crimine secondo i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili»

Seguendo alcune pronunce<sup>177</sup> della Corte costituzionale, quando si valuta se una norma penale rispetta il principio di determinatezza, non è sufficiente considerare singoli elementi dell'illecito separatamente, ma è necessario valutarli insieme e nel contesto della normativa in cui si inseriscono. Anche se la descrizione del fatto incriminato utilizza espressioni sommarie o concetti "elastici", ciò non viola il principio costituzionale di determinatezza se il giudice può stabilire il loro significato in modo interpretativo controllabile e se la norma è chiara per il destinatario.

Con la pronuncia 10469 del 30/10/2020 però, la cassazione ritiene che l'art. 452-bis non contravvenga l'articolo 25, c.2, della Costituzione poiché le espressioni utilizzate dal legislatore nella descrizione del fatto vietato sono sufficientemente chiare. Inoltre, la giurisprudenza della Corte ha fornito un'interpretazione uniforme e costante nel tempo delle condotte di "compromissione" e di "deterioramento", che sono analoghe, anzi, identiche a quelle descritte con riguardo al delitto di danneggiamento. Contrariamente a quanto affermato dal ricorrente, gli aggettivi "significativi" e "misurabili" limitano la gravità e la verificabilità dell'offesa penalmente rilevante, e l'oggetto della condotta è sufficientemente preciso, riguardando matrici ambientali, ecosistemi o biodiversità.

In sintesi, gli elementi costitutivi dell'illecito penale sono descritti in modo sufficientemente preciso per rispettare il principio di determinatezza sancito dall'articolo 25, c.2 della Costituzione.

Per le motivazioni sopra riportate, la corte di Cassazione dichiara l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 452-bis c.p. irrilevante e manifestamente infondata.

Per concludere, sulla base di quanto affermato, viene annullata l'ordinanza del 03/01/2020, impugnata dal ricorrente, limitatamente però alle esigenze cautelari.

### **3. Profili di incostituzionalità dell'art. 452-bis ancora irrisolti**

Avendo appena analizzato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 452-bis<sup>178</sup>, trovo che sia utile visionare anche il quadro generale, le opinioni e le questioni irrisolte che gravitano attorno a questo articolo.

---

<sup>177</sup>Prendiamo come esempio: Corte. Cost., sent. n.5/2014.

<sup>178</sup>Art. 452-bis, "inquinamento ambientale": "È punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 100.000 chiunque abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili: 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del

L'articolo 452 bis del Codice penale è stato criticato per la mancanza di precisione e chiarezza<sup>179</sup>, mettendolo a rischio di incostituzionalità in base agli articoli 25 della Costituzione e 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Questa valutazione negativa si basava sull'analisi del testo normativo stesso, il quale era stato interpretato in modi diversi e spesso incompatibili dalla dottrina, portando a conclusioni ambigue e contraddittorie tra loro.

Si lamenta che l'ambito di punibilità dell'articolo 452 bis del Codice penale copra un vasto spettro di comportamenti, così ampio da andare a considerare quelli meno gravi fino ad arrivare a quelli addirittura irrimediabili. La critica principale è che il legislatore non ha individuato con precisione i confini, come richiesto dalla Costituzione, per distinguere i comportamenti che non sono penalmente rilevanti da quelli che costituiscono reati ambientali, sia quelli meno gravi previsti dall'articolo 452 bis, sia quelli più gravi previsti dall'articolo 452 quater<sup>180</sup>. In particolare, il confine tra una semplice contaminazione e un vero e proprio inquinamento ambientale era difficile da definire, il che rendeva difficile per il giudice prendere una decisione prevedibile e per il soggetto, comprendere le conseguenze della sua condotta, ostacolando l'individuazione della sua effettiva responsabilità penale.

I precetti, come sappiamo, dovrebbero essere formulati con assoluta precisione e determinatezza. Questo è fondamentale nel diritto penale, perché garantisce la separazione dei poteri, impedendo al giudice di definire arbitrariamente l'area di comportamenti punibili. Inoltre, esso assicura la certezza del diritto, consentendo di conoscere chiaramente i divieti e i comandi accompagnati da una sanzione penale, così

---

sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna. Quando l'inquinamento è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata”.

<sup>179</sup> RUGA RIVA, I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68, Torino, 2015;

RAMACCI, Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel Codice penale e le altre disposizioni della legge 22 maggio 2015 n. 68, reperibile in [lexambiente.it](http://lexambiente.it).

<sup>180</sup> Art. 452-quater, “Disastro ambientale”: “Fuori dai casi previsti dall'articolo 434, chiunque abusivamente cagiona un disastro ambientale è punito con la reclusione da cinque a quindici anni. Costituiscono disastro ambientale alternativamente: 1) l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema; 2) l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali; 3) l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo. Quando il disastro è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata”.

da punire solo le condotte che sono presumibilmente riconducibili all'elemento soggettivo. Purtroppo, la formulazione del reato di inquinamento ambientale sembra compromettere questi obiettivi.

La formulazione del reato di inquinamento ambientale, come abbiamo già accennato, è stata criticata per la sua vaghezza e mancanza di precisione<sup>181</sup>, il che rende difficile per i privati saper collocare autonomamente il confine tra comportamenti leciti e illeciti.

La giurisprudenza, in merito a questa problematica, ha cercato di fornire definizioni e posizioni chiare sulla fattispecie, ma questo ha mostrato che molte parafrasi e descrizioni possono essere compatibili con il testo normativo, il che non garantisce la precisione dell'illecito. In altre parole, la concordia interpretativa della giurisprudenza non fornisce una risposta soddisfacente al problema della vaghezza della norma.

La Corte di cassazione ha affrontato la questione cercando di dare una risposta soddisfacente, ma non riesce a adempiere completamente al suo compito. Secondo la corte sopracitata, infatti, gli elementi della disposizione devono essere valutati nel loro insieme per valutarne la compatibilità con l'art. 25 della Costituzione. Se da questo insieme risulta un comando sufficientemente preciso, allora la disposizione può essere considerata costituzionalmente ben orientata. L'istanza che portò la questione alla Corte costituzionale viene rigettata proprio per questo motivo, dato che, secondo la Cassazione, il divieto risulta determinato considerando l'intero testo della disposizione. Il divieto di punire la compromissione o il deterioramento "significativi e misurabili" significa in pratica punire il danneggiamento grave. Inoltre, la caratteristica della misurabilità è un monito per basare il giudizio sulla sussistenza del delitto su parametri oggettivi. Qui termina l'argomento dei giudici della Suprema Corte, senza essere persuasivo.

Il testo dell'art. 452-bis mette in discussione la corretta interpretazione della nozione di "danneggiamento" nell'ambito dell'incriminazione per l'inquinamento ambientale. La Corte di cassazione nella sentenza analizzata nel paragrafo precedente non sembra aver colto pienamente il significato di tale nozione, in quanto, se il legislatore avesse voluto punire solo il danneggiamento grave, avrebbe usato espressamente questa locuzione.

---

<sup>181</sup> MELZI D'ERIL, L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore, in *Dir. pen. cont.*, 18.7.2018; CATENACCI, I delitti contro l'ambiente fra aspettativa e realtà, 2015, 1069 ss.

In realtà, la condotta incriminata riguarda la compromissione o il deterioramento significativi e misurabili, che indicano un danno più grave rispetto al semplice danneggiamento<sup>182</sup>.

In effetti, l'utilizzo dell'aggettivo "significativi" per accompagnare i sostantivi "compromissione" e "deterioramento" pare, per l'opinione generale degli studiosi, una scelta infelice. Questo perché l'aggettivo stesso è utilizzato in senso figurato ("portatore di significato"), il che porta a ulteriori incertezze di senso.

Inoltre, l'aggettivo sembra essere una ripetizione di ciò che già era contenuto nei sostantivi sopracitati e non fornisce ulteriori informazioni. L'aggiunta di vaghezza rende il significato ancora più difficile da comprendere.

La questione sottolineata, dunque, riguarda la difficoltà di stabilire una "linea di demarcazione" tra la contaminazione ambientale di un certo rilievo e la sua gravità, tale da configurare nello specifico il reato di inquinamento ambientale. Come già intuito, la domanda concreta da porsi sarebbe appunto dove porre un limite effettivo che separa la non gravità dalla gravità.

Il testo della norma non solo non specifica il livello di gravità richiesto per configurare il reato di inquinamento ambientale in termini assoluti, ma «non lo specifica neanche in relazione alla risorsa direttamente intaccata dal comportamento sanzionabile dalla norma»<sup>183</sup>. Inoltre, la giurisprudenza visionata fino ad ora potrebbe non essere in grado di fornire una risposta chiara a causa della mancanza di indicazioni nella norma stessa e neanche una definizione più precisa del concetto di gravità, limitandosi a sostituire l'aggettivo "significativo" con "apprezzabile". In sostanza, il problema rimane irrisolto e la norma risulta poco chiara.

Anche se la "misurabilità" è considerata una regola di diligenza per i pubblici ministeri e i giudici, non fornisce un chiaro punto di riferimento per la disposizione. Inoltre, l'uso dell'avverbio "abusivamente" non aiuta a distinguere le condotte offensive dell'ambiente che sono tutelate dalla disposizione, poiché la giurisprudenza ha stabilito che può riferirsi a diverse fonti di norme, comprese quelle non specificamente intese a tutelare l'ambiente.

---

<sup>182</sup> Art. 635 c.p.

<sup>183</sup> TELESCA, Osservazioni sulla l. n. 68/2015 recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente": ovvero i chiaroscuri di una agognata riforma, 17.7.2015.

Ciò genera una sorta di presupposto di illiceità generica, senza fornire una chiara indicazione sui contenuti della disposizione.

In passato, la giurisprudenza costituzionale ha fatto delle eccezioni a riguardo di alcune disposizioni che presentavano soglie quantitative non specificate, come nel caso del reato di frode fiscale<sup>184</sup>. La Corte aveva difeso la disposizione, affermando che l'elemento non descriveva la condotta criminale, ma costituiva una condizione oggettiva di punibilità, soggetta a uno standard di determinatezza affievolito. La dottrina, tuttavia, non era d'accordo con questo esito, sottolineando che non si possono diversificare le pretese di determinatezza in base alla diversa natura delle norme e degli elementi. La Corte, in seguito, ha chiarito meglio la condotta punita dal delitto di frode con una successiva sentenza additiva<sup>185</sup>.

L'interpretazione sistematica della legge inoltre afferma che l'inquinamento ambientale prevista dall'art. 452-bis non rappresenta una norma "di chiusura" rispetto ad altre disposizioni, ma riveste invece il ruolo "cardine" del nuovo Titolo VI bis del Codice penale.

Possiamo dunque rilevare che la disposizione fondamentale della riforma del 2015 sarebbe stata in un certo qual modo trascurata dal legislatore, che avrebbe sicuramente dovuto dedicarle maggiore attenzione.

Il risultato è quello in cui si ravvisa una legge incompleta ed è stato lasciato alla giurisprudenza il compito di precisarne i dettagli.

Tuttavia, in un sistema costituzionalmente orientato come il nostro, la definizione dei dettagli non può essere lasciata alla giurisprudenza, ma deve essere attuata dal legislatore stesso, al fine di evitare l'attuale situazione di incertezza.

L'unica soluzione possibile, dunque, rimarrebbe quella di dichiarare l'incostituzionalità della disposizione.

---

<sup>184</sup> Art. 2 del decreto legislativo 10 marzo 2000.

<sup>185</sup> Corte Cost., n. 35, 1991, Corte Cost., n. 95, 2019.

## ***CONCLUSIONI***

Con il presente elaborato si è cercato di analizzare un ambito fino a pochi decenni fa trascurato, un ambito che direttamente tocca ogni individuo della collettività, anche se non vi è consapevolezza a riguardo. L'inquinamento ambientale nella sua complessità è un elemento che creerà a lungo termine problematiche rilevanti che andranno a colpire direttamente la vita quotidiana di ogni cittadino.

Qua di fatti, arriviamo a considerare il ruolo delle istituzioni, che a riguardo hanno tentato di creare una disciplina prima quasi inesistente, in modo da provare ad intervenire, in modo se vogliamo impattante, sul nostro stile di vita e comportamento, tentando di salvaguardare e migliorare le condizioni dell'ambiente attraverso l'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali.

Con il presente elaborato, però, si tenta anche di analizzare e portare alla luce problematiche nate negli ultimi anni in materia di diritto penale dell'ambiente, relative alla sua applicazione e soprattutto di riflettere su queste. Le norme e disposizioni che prevedono la tutela ambientale del mare nello specifico sono molteplici e sono state analizzate nel secondo capitolo di questo elaborato.

Le suddette leggi, decreti legislativi, convenzioni e norme, parrebbero soddisfare nella teoria l'aspettativa normativa rivolta alle istituzioni in questo specifico ambito, infatti, si può evidenziare come la protezione del mare dall'inquinamento sia uno degli obiettivi principali del VI Piano di tutela ambientale dell'Unione Europea, come già specificato nel corso dei precedenti capitoli.

Occorre però sottolineare che, di fatto, queste disposizioni non trovano una adeguata applicazione pratica nei contesti che riguardano sia le navi che i porti, questo dovuto all'inadeguatezza dei mezzi utilizzati e per l'esiguo interesse mostrato da parte degli stati stessi nel controllo delle proprie acque. Dunque, nonostante gli sforzi compiuti a livello internazionale ed europeo, le acque comunitarie continuano ad essere inquinate da navi che trasportano carichi pericolosi e i responsabili dei disastri ambientali spesso non vengono puniti adeguatamente.

Inoltre, si può riscontrare che l'inquinamento da idrocarburi causato dalle navi sia principalmente dovuto allo scarico deliberato in mare, pratica ancora ampiamente diffusa nonostante le norme internazionali. Infine, la mancanza di adeguati controlli e

l'applicazione di pene lievi rappresentano un ostacolo alla prevenzione e alla punizione dei reati per inquinamento. Partendo da questa situazione oggettiva e riscontrabile, alcuni studiosi suggeriscono quella che secondo loro sarebbe l'unica soluzione efficace al problema, cioè un'uniformazione e un'applicazione armonica delle norme internazionali mediante la creazione di un diritto penale internazionale vero e proprio.

Volgendo invece uno sguardo al diritto penale ambientale interno, alla luce di quanto fino ad ora abbiamo analizzato, nonostante l'affidamento che il legislatore aveva posto sulla nuova legge 68 del 2015, questa sembra risultare una riforma incompleta, che trascura aspetti salienti dell'ambito ambientale lasciando ancora oggi a 8 anni dalla sua emanazione alcune problematiche aperte. Ravvisiamo sicuramente alcuni aspetti positivi della riforma, ma anche molte aree grigie.

Nonostante le buone intenzioni del legislatore italiano, il problema principale può essere individuato nella modificazione solo parziale della normativa precedente che invece richiedeva una completa riformulazione. Inoltre, la conciliazione del sistema precedente delle contravvenzioni con nuovo sistema basato su delitti sembra essere stata attuata con poca attenzione. Per garantire l'efficacia della normativa, sarebbe necessario effettuare scelte precise che calibrino l'intervento penale in base alla gravità dell'offesa, inclusi il danno causato o il pericolo concreto nei casi in cui la tutela debba essere anticipata.

Nei precedenti capitoli, è stato affrontato anche il problema dell'illiceità costituzionale sollevata in merito agli articoli del Codice penale in questione, specialmente per quanto riguarda l'art. 452-bis, norma centrale della materia di inquinamento ambientale. In sostanza, si è detto che il nuovo reato previsto dall'articolo 452 bis del Codice penale sembra violare i principi di precisione, determinatezza e tassatività, mettendo così la disposizione a rischio di incostituzionalità in contrasto con gli articoli 25 della Costituzione italiana e 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 1998. Dopo aver analizzato il testo normativo e le diverse le interpretazioni dottrinali e giurisprudenziali, si può ribadire che la disposizione lascia molto spazio all'interpretazione e potrebbe essere riassunta come "chi inquina tanto è punito". Il problema è che la legge non indica in modo preciso a partire da quale punto un'azione diventa inquinamento ambientale, lasciando un'ampia area di confine tra fatti lievi e quelli irrimediabili.

È possibile formulare diverse ipotesi a riguardo, come hanno di fatto formulato dottrina e giurisprudenza, tutte compatibili con la lettera della legge, ma molto diverse tra loro. Questo è dovuto alla grande vaghezza del testo. È dunque per questo motivo che si può ipotizzare un vizio di illegittimità.

Come già affermato in precedenza però, la Corte costituzionale non ha riscontrato violazioni in tal senso in quanto essa stessa ha stabilito che non è sufficiente che un singolo elemento della norma risulti indeterminato, impreciso o vago per considerare la legge illegittima. Come sappiamo, ogni elemento deve essere valutato alla luce del suo rapporto con gli altri elementi e in un'ottica di interpretazione sistematica e teleologica. In altre parole, la Corte non richiede che la disposizione nella sua interezza sia ben definita, ma ritiene sufficiente che il precetto sia interpretato in modo preciso e coerente con le finalità dell'incriminazione e con il contesto normativo di riferimento.

In questo modo, anche l'uso di espressioni sommarie, vocaboli polisensivi o clausole generali è ammesso, a condizione che il giudice possa interpretarle in modo preciso attraverso un'analisi interpretativa complessa, ma coerente con i canoni interpretativi ordinari.

Per concludere, una volta posto dinnanzi ai nostri occhi in modo chiaro questo rammaricante scenario normativo, possiamo solo auspicare un intervento legislativo più consistente e mirato, in modo da apportare quelle modifiche necessarie per riuscire finalmente a considerare il diritto penale dell'ambiente un nucleo di norme efficace e chiaro a livello teorico e, soprattutto, a livello pratico, dato lo smisurato peso del bene giuridico tutelato, portato alla luce, purtroppo, solo in questi ultimi decenni.

## ***BIBLIOGRAFIA***

- AMENDOLA, Delitti contro l'ambiente: arriva il disastro ambientale "abusivo", reperibile in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it).
- BERNASCONI, Il reato ambientale. Tipicità, offensività, antigiuridicità, colpevolezza, Pisa, 2008.
- CAMPANELLA, Enciclopedia della Scienza e della Tecnica 2007.
- CATENACCI, I delitti contro l'ambiente fra aspettativa e realtà, 2015, 1069 ss.
- FIMIANI, La tutela penale dell'ambiente, Milano, 2015.
- LAZZARO, inquinamento delle acque in Enc. Dir. XXI.
- MELZI D'ERIL, L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore, 18.7.2018.
- MOLINO, Relazione del Massimario della Corte di Cassazione n. III/04/2015, 29/05/2015 sulla l. n. 68/2015.
- PIERANTOZZI, La legge per la difesa del mare, in Porti, mare, territori, 1983.
- PLANTAMURA, Diritto penale e tutela dell'ambiente: tra responsabilità individuale e degli enti, Bari, 2007.
- RAMACCI, Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel Codice penale e le altre disposizioni della legge 22 maggio 2015 n. 68, in [lexambiente.it](http://lexambiente.it).
- RUGA RIVA, Diritto penale dell'ambiente, 2 ed., Torino, 2013.
- RUGA RIVA, I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68, Torino, 2015.
- SCHIANO DI PEPE Inquinamento marino da navi e poteri dello stato costiero, Torino, 2007.
- SCOVAZZI, L'illuminazione in un contesto indigesto, in Riv. giur. ambiente, 1997.
- SIRACUSA, La tutela penale dell'ambiente. Bene giuridico e tecniche di incriminazione, Milano, 2007

SIRACUSA, “La competenza comunitaria in ambito penale al primo banco di prova: la direttiva europea sulla tutela penale dell’ambiente”, *Rivista trimestrale di diritto penale*, 2008.

TELESCA, Osservazioni sulla l. n. 68/2015 recante “Disposizioni in materia di delitti contro l’ambiente”: ovvero i chiaroscuri di una agognata riforma, in *Dir. pen. cont.*, 17.7.2015.

TREVES, *La Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 10 dicembre 1982*, Milano, 1983.

VALENTE, *La tutela del mare contro l'inquinamento da scarichi operati da navi*, in *Giur. merito*, 1986.