



DISPOSIZIONI IN MATERIA DI DELITTI CONTRO L'AMBIENTE

Roma, 4 novembre 2015

Indice

Premessa

1. I nuovi delitti ambientali

1.1. Inquinamento ambientale (art. 452 bis)

1.1.1. Nozione e fatto tipico

1.1.2. La compromissione o il deterioramento significativi e misurabili delle matrici ambientali

1.1.3. L'abusività della condotta

1.2. Disastro ambientale (art. 452 quater)

1.2.1. Nozione e fatto tipico

1.2.2. La clausola di riserva

1.3. Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452-sexies)

1.4. Impedimento del controllo (art. 452-septies)

1.5. Omessa bonifica (art. 452-terdecies)

2. Delitti colposi contro l'ambiente

3. Il ravvedimento operoso

4. La responsabilità amministrativa delle persone giuridiche

5. Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi ambientali

Premessa

La legge 22 maggio 2015, n. 68, entrata in vigore il 29 maggio di quest'anno, contiene una serie di importanti novità in materia di sanzioni penali a tutela dell'ambiente.

L'intervento introduce disposizioni di maggior rigore nell'ambito delle quali l'elemento più qualificante è costituito dalle ipotesi del tutto inedite di delitti ambientali, dolosi e colposi, direttamente inseriti nel Codice penale:

- a) inquinamento ambientale (art. 452-bis);
- b) disastro ambientale (art. 452- quater);
- c) traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452-sexies);
- d) impedimento del controllo (art. 452-septies);
- e) omessa bonifica (art. 452-terdecies).

Assieme ai nuovi delitti sono state introdotte nel Codice penale anche disposizioni ad essi complementari o *"collaterali"*: circostanze aggravanti (artt. 452-ter, 452-octies, 452-novies); delitti punibili anche a titolo colposo (art. 452-quinquies); riducibilità della pena in caso di ravvedimento operoso (art. 452-decies); confisca (art. 452-undecies); obbligo di ripristino dello stato dei luoghi (art. 452-duodecies); aggravanti specifiche per i delitti di associazione a delinquere e di associazione di stampo mafioso finalizzate alla commissione di delitti contro l'ambiente o all'acquisizione di appalti o servizi in materia ambientale. Sono previste anche modifiche ad alcune norme del Codice penale e di procedura penale con estensione ai nuovi delitti ambientali di disposizioni già previste per altri reati, in particolare quella relativa al raddoppio dei termini di prescrizione.

Restano ferme tutte le altre fattispecie contravvenzionali ed i pochi altri delitti (es. quello di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti) previsti nelle varie leggi di settore e, in particolare, dal d.lgs. n. 152/2006 (cd. Codice dell'ambiente). La legge n. 68 ha, tuttavia, introdotto alcune modifiche puntuali per specifici reati previsti da tale Codice, ed esattamente:

- per le contravvenzioni di cui all'art. 257 in materia di bonifiche (inquinamento, salvo bonifica in conformità del progetto approvato, e mancata comunicazione di evento che possa aver determinato inquinamento) è stata aggiunta la precisazione iniziale che tali reati sussistono *"salvo che il fatto costituisca più grave reato"* e la precisazione finale (mediante la

riformulazione del comma 4) che l'osservanza ed esecuzione dei progetti di bonifica approvati costituisce condizione di non punibilità solo per le contravvenzioni previste per i medesimi eventi e condotte di inquinamento e non anche per i delitti. Entrambe le modifiche sono connesse con l'introduzione dei nuovi delitti ambientali e, in particolare, con quello di omessa bonifica;

- per il delitto di *“attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti”* è stata aggiunta la previsione della confisca delle cose servite per commettere il reato o che ne hanno costituito il prodotto o il profitto, in sintonia con quanto disposto per altri delitti introdotti dalla medesima legge n. 68/2015.

La maggioranza - non la totalità - dei nuovi reati costituisce anche presupposto della responsabilità amministrativa dell'ente ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, ossia rappresentano reati che, se commessi da dirigenti o dipendenti di una società/ente *“a vantaggio o nell'interesse”* della stessa, possono comportare, oltre che la condanna della persona fisica responsabile, anche la condanna in capo alla medesima società/ente con sanzioni economiche e interdittive.

Il maggior rigore punitivo si accompagna con l'introduzione di una procedura di estinzione delle contravvenzioni previste dal Codice dell'ambiente a fronte dell'adeguamento alle prescrizioni date dagli organi ispettivi, del tutto analogo a quella utilmente da tempo prevista in materia di igiene e sicurezza del lavoro.

Di seguito sono illustrate le principali novità della legge n. 68 di maggiore interesse per le imprese.

1. I nuovi delitti ambientali

Con il nuovo titolo VI-bis nel Codice Penale, i cui capisaldi si possono ravvisare nelle due nuove fattispecie di reato di inquinamento ambientale e di disastro ambientale, è avvenuto un cambio culturale nella protezione penale dell'ambiente, poiché si è passati da una tutela garantita sostanzialmente attraverso il modello di reato contravvenzionale (oltre che dall'applicazione di alcune norme incriminatrici generali contenute nel codice penale, es. art 434 in tema di disastro) al modello incentrato sul “delitto”¹.

¹ I reati si distinguono in delitti e contravvenzioni, che a loro volta si distinguono a seconda della specie di pena prevista dal codice penale (art. 39 c.p.). I delitti sono quei reati per cui è previsto l'ergastolo, la reclusione, la multa, le contravvenzioni sono quei reati per cui è previsto l'arresto o l'ammenda (art. 17 c.p.).

La nuova disciplina dei delitti ambientali ha accolto le indicazioni della Corte Costituzionale, che sul tema ha auspicato che *“talune delle fattispecie attualmente ricondotte, con soluzioni interpretative non sempre scevre da profili problematici, al paradigma punitivo del disastro innominato – e tra esse, segnatamente, l'ipotesi del cosiddetto disastro ambientale, [...] formino oggetto di autonoma considerazione da parte del legislatore penale, anche nell'ottica dell'accresciuta attenzione alla tutela ambientale ed a quella dell'integrità fisica e della salute, nella cornice di più specifiche figure criminose.*”²

Infatti, prima della legge n. 68 il disastro ambientale è stato perseguito ai sensi dell'art. 434³ (*Crollo di costruzioni o altri disastri dolosi*) del Codice Penale, il quale, in via generale, punisce qualsiasi fatto diretto a cagionare un disastro da cui deriva pericolo per la pubblica incolumità.

L'obiettivo della legge n. 68 è anche quello di fare ordine nella disciplina penale dell'ambiente, tuttavia i risultati, come vedremo dettagliatamente più avanti con l'analisi delle singole fattispecie di reato, non sembrano sempre confortanti.

Si pensi solamente alla genericità di alcune formulazioni, o all'impostazione complessiva del provvedimento, che non prevede un'adeguata distinzione per colui che ha agito a titolo doloso e colui che invece ha, anche solo per una volta, posto in essere una condotta colposa attivandosi prontamente, nel rispetto della legge, per correre ai ripari. Infatti, non si è scelto, se non con una riduzione di pena, di distinguere tra i comportamenti intenzionalmente lesivi degli interessi ambientali e le ipotesi colpose; tra chi volontariamente e consapevolmente con la mancata tutela dell'ambiente trae ingiusto profitto e chi pur operando onestamente incorra, nell'ordinario esercizio dell'attività d'impresa, occasionalmente ed a titolo di colpa in una violazione delle norme penali.

1.1. Inquinamento ambientale (art. 452 bis)

1.1.1. Nozione e fatto tipico

² Corte Costituzionale n. 327/2008.

³ art 434. (Crollo di costruzioni o altri disastri dolosi).

Chiunque, fuori dei casi previsti 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.

Commette tale delitto chiunque cagiona abusivamente 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.

Il delitto è punito con la reclusione da 2 a 6 anni e la multa da 10.000 a 100.000 euro.

La pena è aumentata 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.

Disposizioni specifiche regolano, poi, la punibilità (pene detentive crescenti) se dal fatto deriva, quale conseguenza non voluta dal colpevole, lesioni personali di progressiva gravità fino alla morte (art. 452-ter).

1.1.2. La compromissione o il deterioramento significativi e misurabili delle matrici ambientali

Analizzando il testo del reato di inquinamento ambientale (art 452-bis), una delle prime evidenze è che il legislatore non ha qualificato cosa sia o quando si sostanzi una *“una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili”*, circostanze a cui l’ordinamento ricollega, come conseguenza, una sanzione penale.

Certamente, una possibile chiave di lettura si potrebbe avere ragionando sulla definizione dell’altro nuovo reato di disastro ambientale, che si verifica quando vi è *l’alterazione irreversibile dell’equilibrio di un ecosistema, o quando l’eliminazione di tale alterazione sia particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali*.

Conseguentemente, si potrebbe sostenere che vi sarà, ai fini dell’art 452-bis, *una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili*, quando l’alterazione dell’ambiente è reversibile, o quando i suoi effetti siano eliminabili con operazioni non particolarmente onerose ne eccezionali sia sotto il profilo economico sia tecnico.

Ma anche in questo caso andrà poi stabilito quando un intervento possa definirsi particolarmente oneroso, un provvedimento eccezionale, quando l’alterazione è irreversibile, o quando le porzioni del suolo o sottosuolo sono estese e significative.

Prime indicazioni utili per dare una dimensione della *“compromissione o un deterioramento significativi e misurabili”*, in linea peraltro con l’interpretazione sopra prospettata, sono state fornite dall’Ufficio del Massimario – Settore Penale- della Corte di Cassazione nella propria Relazione alla Legge n. 68/2015. Nella citata Relazione, infatti, si legge che *“il confine sul lato inferiore della condotta [di inquinamento ambientale] dovrebbe essere rappresentato dal mero superamento delle concentrazioni soglie di rischio (CSR) – punito dalla diversa fattispecie di pericolo prevista dall’art. 257 del D. Lgs. 152 del 2006, ove non seguito dalla bonifica del sito – che non abbia arrecato un evento di notevole inquinamento; mentre sul versante opposto la fattispecie confina, nella progressione immaginata dal legislatore, con il più grave reato di disastro, che pretende [...] una alterazione “irreversibile o particolarmente onerosa” dell’ecosistema: di modo che l’inquinamento è ravvisabile in tutte le condotte di danneggiamento delle matrici che, all’esito della stima fattane, producono una alterazione significativa del sistema, senza assumere le connotazioni dell’evento tendenzialmente irrimediabile”*.

1.1.3. L’abusività della condotta

L’avverbio *“abusivamente”*, che accomuna sia il reato di inquinamento che quello di disastro, non è certamente la prima volta che viene utilizzato dal nostro legislatore⁴, determinando fino ad oggi (ad esempio in relazione al tema dei rifiuti) diverse pronunce, non sempre uniformi, della giurisprudenza.

I Giudici hanno provato a supplire all’indeterminatezza dell’espressione, dandone una interpretazione e perimetrazione dell’ambito di applicazione.

Parte della giurisprudenza (forse quella prevalente) interpreta *“abusivamente”* come assenza di autorizzazioni previste dalla normativa; altra parte, invece, all’avverbio *“abusivamente”* attribuisce una portata più ampia, rinvenendo tale comportamento in una mera violazione di regole, riducendo quindi l’elemento dell’autorizzazione nella valutazione del reato. La mancanza di autorizzazione viene quindi paragonata alla violazione di regole, concetto questo ben più ampio della mancanza di autorizzazione.

⁴ Es: Art 260 d.lgs. 152/2006 (Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti) *“1. Chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l’allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti è punito con la reclusione da uno a sei anni.”*; art 348 cp (Abusivo esercizio di una professione); art 615-ter.cp (Accesso abusivo ad un sistema informatico o telematico).

Nel senso di “assenza di autorizzazione” si richiamano le seguenti pronunce:

- *“E' dunque principio costantemente affermato, [...], l'attività di gestione per essere "abusiva" deve essere effettuata o senza le autorizzazioni, iscrizioni, comunicazioni previste dalla normativa, o in presenza di autorizzazioni scadute o palesemente illegittime. [.....] la condotta abusiva richiesta per l'integrazione della fattispecie contestata indubitabilmente comprende "oltre quella cosiddetta "clandestina" (ossia quella effettuata senza alcuna autorizzazione) e quella avente per oggetto una tipologia di rifiuti non rientranti nel titolo abilitativo, anche tutte quelle attività che, per le modalità concrete con cui sono esplicate, risultano totalmente difformi da quanto autorizzato, sì da non essere più giuridicamente riconducibili al titolo abilitativo rilasciato dalla competente Autorità amministrativa" (Cass. pen. Sez. V, n. 40330/2006);*
- *“Il delitto previsto dalla norma di cui al D.Lgs. n. 22 del 1997, art. 53 bis (introdotto dalla L. 23 marzo 2001, n. 93) prevede la sanzione penale per chi, al fine di conseguire un ingiusto profitto, allestisce una organizzazione con cui gestire continuativamente, in modo illegale, ingenti quantitativi di rifiuti. [.....] tale attività deve essere "abusiva", ossia effettuata o senza le autorizzazioni necessarie (ovvero autorizzazioni illegittime o scadute) o violando le prescrizioni e/o i limiti delle autorizzazione stesse” (Cass. pen. Sez. III n. 46189/2011);*
- *“Va inoltre tenuto presente che la norma dell'art. 260 cit. non attribuisce rilevanza alla violazione caratterizzata da mera colpa ed alle violazioni puramente formali slegate dal traffico illecito, ma intende qualificare il traffico in relazione al fatto che sia posto in essere con modalità abusive, ed in primo luogo clandestinamente. [...] la mancanza delle autorizzazioni non è certo determinante al fine di ravvisare il traffico illecito, ben potendo questo sussistere anche in presenza delle autorizzazioni, a condizione che sia impossibile giuridicamente ricondurre la concreta gestione dei rifiuti nell'ambito dell'autorizzazione concessa, di guisa che in realtà la gestione sia condotta in termini totalmente difformi dai titoli autorizzativi conseguiti. Per converso, la mancanza delle necessarie autorizzazioni, ove non sia correlabile alla gestione del traffico illecito di rifiuti, bensì a condotte per così dire comuni a qualsiasi trattamento dei reflui, è irrilevante agli effetti dell'accertamento del delitto in questione. Se così non fosse qualsiasi irregolarità amministrativa si trasformerebbe automaticamente nel delitto di traffico illecito. (Cass. pen. Sez. III, n. 44449/2013).*

In senso contrario, cioè della “mera violazione di regole”, si segnalano le seguenti pronunce:

- “ [...] è destituita di ogni fondamento giuridico la tesi secondo cui nella fattispecie criminosa di cui al D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 260 il carattere abusivo della gestione illecita dei rifiuti ricorre solo quando la gestione è clandestina (v. n. 2.4). Al contrario, è abusiva ogni gestione dei rifiuti che avvenga senza i titoli abilitativi prescritti, ovvero in violazione delle regole vigenti nella soggetta materia (Cass. pen. Sez. III, n. 46029/2008);
- “ Rileva in proposito il Collegio che il D.Lgs. n. 256 del 2006, art. 260 sanziona la condotta di chi, al fine di conseguire un ingiusto profitto, attraverso l'allestimento di mezzi ed attività continuative organizzate, cede, riceve e trasporta e comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti. [...] Deve in proposito affermarsi il principio che l'avverbio "abusivamente" di cui al D.Lgs. n. 256 del 2006, art. 260, comma 1 si riferisce a tutte le attività non conformi ai precisi dettati normativi svolte nel delicato settore della raccolta e smaltimento di rifiuti "pericolosi e non" analiticamente disciplinato dalla normativa. (Cass. pen. Sez. III, n. 8299/2010).

Sul punto, l'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione nella già richiamata Relazione, sembra accogliere una posizione mediana, affermando che “un titolo autorizzatorio – e la norma da cui esso discende - riconosca un diritto o una facoltà giuridica, di cui segni i limiti formali, non sembrerebbe essere di ostacolo al riconoscimento dell'illecito penale, ricorrendone le condizioni, quando il suo esercizio si ponga, in concreto, in contrasto con i fini sostanziali che il titolo (e la norma) si prefigge ovvero con una norma diversa o con gli stessi principi generali dell'ordinamento: nel concetto di “abusivamente” dovrebbero dunque potersi ricomprendere anche le situazioni nelle quale l'attività, pur apparentemente ed esteriormente corrispondente al contenuto formale del titolo, presenti una sostanziale incongruità con il titolo medesimo, il che può avvenire non solo quando si rinvenga uno sviamento dalla funzione tipica del diritto/facoltà conferiti dal titolo autorizzatorio, ma anche quando l'attività costituisca una non corretta estrinsecazione delle facoltà inerenti all'autorizzazione in questione, in tal caso superandosi i confini dell'esercizio lecito”.

1.2. Disastro ambientale (art. 452 quater)

1.2.1. Nozione e fatto tipico

Fuori dai casi previsti dall'articolo 434, commette tale delitto chiunque, abusivamente, cagiona un disastro ambientale. Costituiscono, alternativamente, disastro ambientale:

- 1) *l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema;*
- 2) *l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali;*
- 3) *l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo.*

È prevista anche l'aggravante relativa all'ipotesi che il delitto di disastro sia commesso in un'area naturale protetta o sottoposta a specifici vincoli, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette.

Come rileva anche l'ufficio studi del Senato⁵, l'art.452 quater si avvicina sicuramente a quanto elaborato dalla giurisprudenza di legittimità nella definizione della nozione di disastro di al previgente art. 434 cp.

Il riferimento è, in particolare, alle seguenti pronunce della Cassazione Penale:

- *"[.....] l'accezione di "disastro" implica che sia cagionato un evento di danno o di pericolo per la pubblica incolumità "straordinariamente grave e complesso", non nel senso, però, di "eccezionalmente immane", essendo necessario e sufficiente che il nocumento abbia un "carattere di prorompente diffusione che esponga a pericolo, collettivamente, un numero indeterminato di persone" e che l'eccezionalità della dimensione dell'evento abbia destato un esteso senso di allarme [...] Sicchè non è richiesto, per l'integrazione dell'illecito, che il fatto abbia direttamente prodotto, collettivamente, morte o lesioni alle persone, potendo pure colpire cose, purchè dalla rovina di queste effettivamente insorga una pericolo grave e per la salute collettiva" (Cass. pen. Sez. V, n. 40330/2006);*
- *"[.....] si osserva come il requisito che connota la nozione di "disastro" è la "potenza espansiva del nocumento" e l'"attitudine a mettere in pericolo la pubblica incolumità" come emerge dai lavori preparatori del codice penale (Cass. pen. Sez. III, n. 9418/2008).*

⁵ Nota Breve n 73 maggio 2015 Disegno di legge A.S. n. 1345-B "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente"

1.2.2. La clausola di riserva

L'art. 452-quater utilizza una clausola di riserva nella descrizione del delitto di disastro, rappresenta dall'espressione iniziale *"Fuori dei casi previsti dall'articolo 434"*.

L'aver fatto salvo l'articolo 434 - *presumibilmente anche per evitare il rischio che, fatti oggi ricompresi nella generale fattispecie del disastro, non siano un domani riconducibili nella nuova fattispecie di disastro ambientale e quindi possano essere di fatto "depenalizzati"* - potrebbe creare, proprio in relazione alla definizione di "abusivamente" una dicotomia⁶ applicativa tra il disastro dell'art 452 – quater e il *disastro innominato* dell'art 434, lì dove in un caso è prevista la sussistenza dell'abusivamente, e nell'altro caso no.

Sul punto anche l'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione sembra quindi esprimere perplessità.

1.3. Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452-sexies)

Il nuovo delitto punisce, da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 50.000, chiunque abusivamente cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene, trasferisce, abbandona o si disfa illegittimamente di materiale ad alta radioattività. E' prevista, poi, l'aggravante se dal fatto deriva il pericolo di compromissione o deterioramento:

- delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo;
- di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.

Se dal fatto deriva pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone, la pena è aumentata fino alla metà.

1.4. Impedimento del controllo (art. 452-septies)

Commette tale delitto chiunque, negando l'accesso, predisponendo ostacoli o mutando artificiosamente lo stato dei luoghi, impedisce, intralcia o elude l'attività di vigilanza e controllo ambientali e di sicurezza e igiene del lavoro, ovvero ne compromette gli esiti.

La pena è la reclusione da sei mesi a tre anni.

⁶ Come rilevato in un articolo su questionegiustizia.it da Gianfranco Amendola Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Civitavecchia.

La fattispecie non dovrebbe configurarsi nelle ipotesi in cui l'impedimento del controllo deriva dal rispetto di disposizioni o provvedimenti che hanno per oggetto la sicurezza e l'incolumità delle persone, compreso il personale pubblico ispettivo (si v. art. 51, co. 1, cp.).

1.5. Omessa bonifica (art. 452-terdecies)

Commette tale delitto chiunque, essendovi obbligato per legge, per ordine del giudice ovvero di un'autorità pubblica, non provvede alla bonifica, al ripristino o al recupero dello stato dei luoghi.

Le pene previste sono la reclusione da uno a quattro anni e la multa da euro 20.000 a euro 80.000.

In merito alla configurabilità di tale delitto, con particolare riferimento all'individuazione delle ipotesi in cui sussiste un obbligo di legge o un ordine (legittimo) del giudice ovvero di un'autorità pubblica, si osserva quanto segue.

La politica dell'Unione Europea in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela ed 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" [art. 191 TFUE].

In attuazione di tali principi la direttiva sulla responsabilità ambientale [Dir. 2004/35/UE], recepita nella Parte VI del Codice Ambientale [Dlgs 152/06 e smi], sancisce che l'operatore⁷ che gestisce un sito deve sopportare i costi delle misure di prevenzione e di riparazione adottate in risposta al verificarsi di un danno ambientale o di una minaccia imminente di danno causati dalle proprie attività.

Se il responsabile della contaminazione non può essere individuato o se non è tenuto a sostenere i costi delle misure di prevenzione e riparazione, l'autorità competente ha l'obbligo di individuare l'operatore che ha causato il danno e la facoltà di adottare essa stessa le misure necessarie.

In forza del principio "chi inquina paga", ai fini dell'attribuzione degli oneri di intervento è dunque necessario il nesso di causalità tra l'attività dell'operatore e l'evento che ha causato il danno ambientale o la minaccia imminente di tale danno.

⁷ L'articolo 2, punto 6, della direttiva 2004/35/UE definisce «operatore» come «qualsiasi persona fisica o giuridica, sia essa pubblica o privata, che esercita o controlla un'attività professionale oppure, quando la legislazione nazionale lo prevede, a cui è stato delegato un potere economico decisivo sul funzionamento tecnico di tale attività, compresi il titolare del permesso o dell'autorizzazione a svolgere detta attività o la persona che registra o notifica l'attività medesima».

Quanto sopra trova conferma anche nelle disposizioni della direttiva che esonerano l'operatore dal sostenere il costo di intervento ove possa dimostrare che il danno sia stato prodotto da un terzo e nonostante l'adozione di idonee misure di sicurezza.

L'operatore la cui attività ha causato un danno ambientale è dunque considerato finanziariamente responsabile ed è tenuto a sostenere i costi delle azioni di prevenzione o di riparazione, mentre né è invece esonerato se può provare che il danno ambientale o la minaccia imminente di tale danno sono stati causati da un terzo (nonostante l'esistenza di opportune misure di sicurezza) o sono conseguenza dell'osservanza di un ordine dell'autorità pubblica⁸.

In linea con la disciplina comunitaria, ai sensi degli artt. 242 e 304 del Codice Ambientale, *al verificarsi di un evento che sia potenzialmente in grado di contaminare il sito, il responsabile dell'inquinamento mette in opera ... le misure necessarie di prevenzione e ne dà immediata comunicazione [all'autorità competente] ... La medesima procedura si applica all'atto di individuazione di contaminazioni storiche che possano ancora comportare rischi di aggravamento della situazione di contaminazione.*

Ove la potenziale contaminazione sia invece riscontrata dall'amministrazione, la Provincia, a norma dell'articolo 244 del codice dell'ambiente, dovrà provvedere all'identificazione⁹ del soggetto responsabile nei confronti del quale emetterà ordinanza motivata affinché lo stesso dia corso agli interventi di bonifica veri e propri.

Lo stesso articolo prevede che l'ordinanza sia comunque notificata anche al proprietario del sito in quanto è in ogni caso è riconosciuta al proprietario o ad altro soggetto interessato la facoltà di intervenire volontariamente per la realizzazione degli interventi di bonifica necessari nell'ambito del sito in proprietà o disponibilità, con diritto di rivalsa nei confronti del responsabile dell'inquinamento per le spese sostenute e per l'eventuale maggior danno subito [art. 253].

L'articolo 245 del Codice Ambientale prescrive che il soggetto proprietario o gestore dell'area, non responsabile della contaminazione, è comunque tenuto a comunicare agli enti competenti la potenziale contaminazione eventualmente riscontrata sul sito [*superamento o il pericolo concreto e attuale del superamento della concentrazione soglia di contaminazione (CSC)*] e ad attuare le

⁸ Diversi da un ordine o istruzione impartiti in seguito a un'emissione o a un incidente causati dalle attività dell'operatore.

⁹ Ai sensi dell'articolo 11 della direttiva 2004/35/UE l'autorità competente deve individuare l'operatore che ha causato il danno o la minaccia imminente di danno, valutare la gravità del danno e determinare le misure di riparazione da prendere.

sole misure di prevenzione atte ad impedire o minimizzare il danno [art. 304] ovvero il realizzarsi di una minaccia imminente per la salute o per l'ambiente [art. 240 Codice Ambientale].

Inoltre, gli articoli 244 e 250, dispongono che ove il responsabile non sia individuabile o non provveda e non provveda il proprietario del sito né altro soggetto interessato, gli interventi che risultassero necessari sono adottati dall'amministrazione competente.

In forza dell' articolo 253 del medesimo codice, gli interventi realizzati dall'amministrazione costituiscono onere reale sui siti contaminati e le spese sostenute per la loro realizzazione sono assistite da privilegio speciale immobiliare sulle aree¹⁰.

Ai sensi dello stesso articolo, nei confronti del proprietario del sito incolpevole il privilegio e la ripetizione delle spese possono essere esercitati solo ove sia impossibile accertare l'identità del soggetto responsabile o effettuare azioni di rivalsa nei suoi confronti o nel caso in cui le stesse risultino infruttuose.

La legittimità di tale impianto rispetto al diritto dell'Unione è stata recentemente confermata dalla Sentenza della Corte di Giustizia UE nella causa C-534/13 emessa a seguito della domanda di pronuncia pregiudiziale sull'interpretazione dei principi del diritto dell'Unione in materia ambientale, sollevata dal Consiglio di Stato in occasione dei contenziosi amministrativi Tws Automation e Fipa Group/Ministero dell'Ambiente.

In particolare, le società, ricorrenti in primo grado, avevano acquistato, tra il 2006 e il 2001, diversi terreni già contaminati dalle attività economiche svolte dai precedenti proprietari ed avevano avviato il contenzioso avverso le prescrizioni del Ministero dell'Ambiente che ordinavano loro la realizzazione di una barriera idraulica di emungimento per la protezione della falda freatica, ancorché non avessero alcuna responsabilità diretta sull'origine del fenomeno di contaminazione accertato nel sito.

Il Consiglio di Stato, adito in appello con ricorsi avverso le corrispondenti decisioni amministrative, constatato che la legislazione italiana non consente di imporre al proprietario non responsabile della contaminazione la realizzazione di misure di riparazione e limita la sua responsabilità patrimoniale al valore del terreno [art. 253 Codice ambientale], aveva sollevato questione pregiudiziale innanzi alla Corte di giustizia per verificare la compatibilità delle norme nazionali in tal senso con il principio «chi inquina paga».

¹⁰ Detto privilegio si può esercitare anche in pregiudizio dei diritti acquistati dai terzi sull'immobile.

Nella sua sentenza in commento, la Corte rileva la conformità della normativa italiana rispetto alla direttiva europea 2004/35/UE ribadendo la necessità della sussistenza di un nesso causale tra l'attività dell'operatore e il danno ambientale.

Nel punto 57 la Corte ribadisce¹¹ infatti la *particolare importanza del requisito di causalità tra l'attività dell'operatore e il danno ambientale ai fini dell'applicazione del principio «chi inquina paga» e, di conseguenza, del regime di responsabilità istituito dalla direttiva 2004/35.*

Al punto 63 la Corte di Giustizia conclude sulla questione pregiudiziale rispondendo *che la direttiva 2004/35 deve essere interpretata nel senso che non osta a una normativa nazionale ... la quale, nell'ipotesi in cui sia impossibile individuare il responsabile della contaminazione di un sito o ottenere da quest'ultimo le misure di riparazione, non consente all'autorità competente di imporre l'esecuzione delle misure di prevenzione e di riparazione al proprietario di tale sito, non responsabile della contaminazione, il quale è tenuto soltanto al rimborso delle spese relative agli interventi determinati dopo l'esecuzione di tali interventi.*

Si ricorda tuttavia che ai sensi della disciplina nazionale citata [art. 245 cit], il soggetto proprietario o gestore dell'area non responsabile, è comunque tenuto ad adottare le misure di prevenzione come definite dall'articolo 240 del Codice dell'Ambiente e che la pronuncia della Corte sulla questione in parola non travolge il dettato normativo nazionale vigente sul punto¹².

Alla luce delle considerazioni suesposte, la contestazione del delitto di omessa bonifica di cui all'articolo 452-terdecies della Legge 68/2015 al proprietario del sito non responsabile della contaminazione appare plausibile solo se limitata alle ipotesi in cui l'eventuale violazione dell'obbligo di porre in essere le misure di prevenzione atte ad impedire o minimizzare il danno o il realizzarsi di una minaccia imminente per la salute o per l'ambiente, abbia comportato un peggioramento della situazione ambientale del sito tale da potersi inquadrare nelle fattispecie di inquinamento ambientale o disastro ambientale di cui agli articoli 452-bis e 452-quater della Legge 68.

Fatte salve le eventuali azioni necessarie a tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, sul proprietario estraneo alla contaminazione originariamente riscontrata può gravare un obbligo di

¹¹ In tal senso anche sentenza ERG e a., EU:C:2010:126 e ordinanza Buzzi Unicem e a., EU:C:2010:129.

¹² Peraltro, come ricordato dalla stessa Corte di Giustizia al punto 61 della sentenza in commento, *l'articolo 16 della direttiva 2004/35 prevede, conformemente all'articolo 193 TFUE, la facoltà per gli Stati membri di mantenere e adottare disposizioni più severe in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, compresa, in particolare, l'individuazione di altri soggetti responsabili, a condizione che tali misure siano compatibili con i Trattati.*

legge a provvedere ai sensi e per gli effetti delle disposizioni di cui al Titolo V Parte IV e della Parte VI del Codice Ambientale, solo ove sia dimostrato il nesso causale tra il peggioramento della situazione ambientale e la sua condotta omissiva per violazione dell'obbligo di adozione delle misure di prevenzione necessarie.

2. Delitti colposi contro l'ambiente

Fra le cinque fattispecie delittuose di aggressione all'ambiente introdotte dalla Legge n. 68, solo per l'inquinamento ambientale (art. 452 bis cod. pen.) e il disastro ambientale (art. 452 quater cod. pen.), il legislatore con l'art. 452 quinquies del Codice Penale ha inteso contemplare la punibilità anche nella forma colposa, con una riduzione delle cornice edittale prevista per i corrispondenti delitti dolosi da un terzo ai due terzi.

Il comma 2 del medesimo articolo prevede, poi, la punibilità anche del pericolo di inquinamento ambientale o di disastro ambientale (art. 452-quinquies, co. 2).

Le fattispecie di matrice colposa introdotte dalla Legge n. 68 sono dunque le seguenti:

- Inquinamento ambientale colposo;
- Disastro ambientale colposo;
- Pericolo di inquinamento ambientale;
- Pericolo di disastro ambientale.¹³

La maggiore rilevanza statistica, in via di principio, delle manifestazioni colpose di un reato, se rapportata ai delitti ambientali citati, porrà indubbiamente gli operatori innanzi alla necessità di un'accorta e coscienziosa verifica, secondo i canoni del diritto e delle elaborazioni in merito da parte della giurisprudenza di legittimità, della sussistenza volta per volta di tutti gli elementi costitutivi della colpa che nella struttura delle nuove fattispecie delittuose viene richiamata *sic et simpliciter* senza alcuna distinzione tra colpa generica e specifica e pertanto cooptata nella complessiva rilevanza normativa che le è attribuita dall'art. 43 del codice penale.

Necessità di verifica il cui fine precipuo è di evitare che la mera contestazione di una condotta colposa, senza un'effettiva e puntuale verifica dei suoi elementi costitutivi, possa tradursi in un

¹³ A riscontro della scarsa chiarezza del dato testuale appena evidenziato, le ipotesi di pericolo previste dall'art. 452 quinquies, sembrano punibili solo nelle ipotesi colpose come vedremo più avanti.

grimaldello per soddisfare, sia pure comprensibili, esigenze di tutela dell'ambiente, determinando nei fatti una sostanziale quanto iniqua equivalenza tra dolo e colpa rispetto alla quale il differenziato rigore sanzionatorio perderebbe di specifico valore in termini di politica criminale.

Nel tentativo di una compiuta analisi dei nuovi delitti ambientali colposi e al fine di individuarne l'effettivo campo di rilevanza applicativa, appare opportuno precisare che la colpa ed il suo concreto accertamento incidono significativamente sul piano della tipicità della fattispecie criminosa, svolgendo un preciso ruolo nel processo valutativo di ricostruzione ed accertamento della effettiva sussistenza della condotta colposa e della sua riconducibilità allo schema delittuoso tipizzato dal Legislatore.

A tal proposito alcuni brevi chiarimenti preliminari sulla natura della colpa e sui criteri di apprezzamento della stessa saranno certamente utili per focalizzare le fasi essenziali del processo valutativo finalizzato all'accertamento della responsabilità penale per un'azione o un'omissione colposa.

Da un punto di vista sostanziale, la colpa esprime un giudizio di rimproverabilità dell'agente per violazione o inosservanza di regole cautelari volte prevenire specifici eventi lesivi.

Sul piano formale la colpa si qualifica invece come un criterio cd. di imputabilità soggettiva della responsabilità penale che si contrappone al dolo per essere caratterizzato dall'assenza della volontà di alcuno o di tutti gli elementi del fatto tipico. Proprio per tale peculiarità che la connota, diversamente dal dolo, la colpa non costituisce un criterio ordinario di attribuzione della responsabilità penale salvo che non sia espressamente previsto dal legislatore.

L'art. 43 del Codice Penale nello specifico individua il requisito essenziale del delitto colposo nell'assenza di volontà dell'evento¹⁴ offensivo il quale - anche se previsto ma non voluto dall'agente - si verifica o per negligenza, imprudenza, imperizia (cd. colpa generica) o per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini e discipline (cd. colpa specifica).

La colpa nella sua duplice accezione di colpa generica e specifica trova pertanto sempre fondamento - anche nelle ipotesi di rischio consentito (cd. attività pericolose autorizzate o tollerate) - nella violazione di una regola cautelare il cui fine è quello di prevenire l'evento del tipo di quello che si è verificato in concreto.

¹⁴ La dottrina e la giurisprudenza estendono la nozione di colpa sino ad abbracciare tutti gli elementi del fatto tipico, così da poter ricomprendere anche i reati di pura condotta.

Elementi “tipizzanti” del concetto di colpa sono quindi l'individuazione di una regola cautelare disattesa e la concretizzazione o realizzazione dell'evento tipico che la regola cautelare mirava a prevenire (cd. misura oggettiva della colpa)¹⁵ oltre ovviamente al nesso causale tra l'inosservanza della regola causale e la produzione dell'evento lesivo.

Entrambi i suddetti elementi non sono però ancora sufficienti ad integrare la responsabilità penale per colpa in quanto è altresì richiesta a tal fine la cd. imputabilità psichica dell'inosservanza: è, cioè, necessario accertare se l'azione od omissione in violazione della regola cautelare sia effettivamente rimproverabile all'agente e se la specifica condotta presa in considerazione dalla regola cautelare sia in concreto esigibile dall'agente (c.d. misura soggettiva della colpa), assumendo a tal fine a base del processo valutativo le conoscenze e caratteristiche soggettive del cd. agente modello (*homo eiusdem professionis ac condicionis*) il quale null'altro è se non un convenzionale parametro di riferimento che, da un lato tenga conto delle caratteristiche personali e professionali dell'agente concreto, e dall'altro però consenta di pervenire ad una standardizzazione della regola cautelare.

Il giudizio di rimproverabilità perché possa compiutamente legittimare la punibilità penale presuppone un accertamento della prevedibilità ed evitabilità¹⁶ dell'evento lesivo intese come

¹⁵ Cass. sez. IV, 6 febbraio 2007, n. 4675. In particolare il collegio della IV sez. penale afferma che “ai fini dell'elemento soggettivo della colpa, per potere formalizzare l'addebito colposo, non basta soffermare l'attenzione sulla violazione della regola cautelare, ma è necessario verificare che questa sia diretta ad evitare proprio il tipo di evento dannoso verificatosi. Diversamente l'agente verrebbe punito per la mera infrazione anche se la regola cautelare aveva tutt'altro scopo, cioè verrebbe sanzionato il mero versarsi in re illecita con la previsione di una sorta di responsabilità oggettiva. A tal fine occorre procedere a verificare la cosiddetta “concretizzazione del rischio” (o “realizzazione del rischio”), che si pone sul versante oggettivo della colpevolezza, come la prevedibilità dell'evento dannoso si pone invece più specificamente sul versante soggettivo. La relativa valutazione deve prendere in considerazione l'evento in concreto verificatosi ed è diretta ad accertare se questa conseguenza dell'agire rientrava tra gli eventi che la regola cautelare inosservata mirava a prevenire. In proposito, dovendosi precisare che la prevedibilità dell'evento dannoso va accertata con criteri ex ante e va valutata dal punto di vista dell'agente (non di quello che ha concretamente agito, ma dell'agente modello) per verificare se era prevedibile che la sua condotta avrebbe potuto provocare quell'evento; il criterio della concretizzazione del rischio, invece, è una valutazione ex post che consente di avere conferma, o meno, che quel tipo di evento effettivamente verificatosi rientrasse tra quelli che la regola cautelare mirava a prevenire, tenendo conto che esistono regole cautelari per così dire “aperte” nelle quali la regola è dettata sul presupposto che esistano o possano esistere conseguenze dannose non ancora conosciute, ed altre “rigide”, che prendono in considerazione solo uno specifico e determinato evento.

¹⁶ Il giudizio di rimproverabilità più esattamente trova fondamento e riscontro differenti a seconda che si verta in ambito di colpa generica o specifica. Nel primo caso (colpa generica), il fondamento risiede appunto nella prevedibilità e nell'evitabilità dell'evento (Cass. pen. 22 maggio 2008, n. 25648). La prevedibilità null'altro è se non la possibilità per l'agente di rappresentarsi l'evento dannoso, come conseguenza certa di un'azione o di un'omissione. Essa deve essere provata in concreto, con riguardo al momento in cui la condotta è realizzata, avuto riguardo all'idoneità della condotta a dar vita a una situazione di pericolo o di danno. In tal senso, secondo la giurisprudenza “*va considerata anche la sola possibilità per il soggetto di rappresentarsi una categoria di danni sia pure indistinta potenzialmente derivante dalla sua condotta, tale che avrebbe dovuto convincerlo ad adottare più sicure regole di prevenzione: in altri termini, ai fini del giudizio di prevedibilità, deve aversi riguardo alla potenziale idoneità della condotta a dar vita a una*

oggettiva possibilità che l'agente ha di conoscere la regola cautelare e di poterla adottare al fine di evitare il concreto verificarsi dell'evento. Concorde sul punto anche certa giurisprudenza¹⁷ secondo cui *“perché l'agente possa essere ritenuto colpevole non è sufficiente che abbia agito in violazione di una regola cautelare ma è necessario che non abbia previsto che quella violazione avrebbe avuto come conseguenza il verificarsi dell'evento. Se dunque quella conseguenza dell'azione non è stata prevista perché non era prevedibile non vi è responsabilità per colpa”*.

Si è, peraltro, ulteriormente precisato da parte delle Sezioni Unite della Cassazione che *“in tema di colpa, la necessaria prevedibilità dell'evento –anche sotto il profilo causale- non può riguardare la configurazione dello specifico fatto in tutte le sue più minute articolazioni, ma deve mantenere un certo grado di categorialità, nel senso che deve riferirsi alla classe di eventi in cui si colloca quello oggetto del processo”*¹⁸.

Il giudizio di prevedibilità ed evitabilità costituisce un indiscutibile presidio teso a fronteggiare, nell'ambito di un diritto penale costituzionalmente orientato e nel rispetto del principio di personalità della responsabilità penale, forme di responsabilità oggettiva derivanti tout court dalla mera violazione della regola cautelare o di un non meglio precisato generico principio di precauzione.

Timore quest'ultimo espresso peraltro dallo stesso Ufficio del Massimario – Settore Penale- della Corte di Cassazione nella propria Relazione alla Legge n. 68/2015 e più precisamente nella parte in cui, con riferimento all'art. 452 quinquies, si segnala¹⁹ il pericolo di *“una lettura che accentui il carattere direttamente precettivo del principio di precauzione”* di cui all'art. 3ter²⁰ del D.lgs

situazione di danno e non anche alla specifica rappresentazione ex ante dell'evento dannoso, quale si è concretamente verificato in tutta la sua gravità ed estensione” (Cass. pen. 31 ottobre 2008, n. 40785, Sez. IV). L'evitabilità, invece, consiste nella possibilità di scongiurare l'evento il cui verificarsi è stato previsto e richiede un rigoroso riscontro sulla sussistenza o meno della stessa al momento della commissione del fatto. Se il fatto-reato era imprevedibile o inevitabile nessuna colpa è ravvisabile nei confronti dell'agente. Nel secondo caso (colpa specifica) ai fini del giudizio di rimproverabilità si ritiene sufficiente la violazione di una delle regole poste tassativamente dall'ordinamento, la cui inosservanza costituisce, di per sé, imprudenza essendo poste per impedire eventi per i quali il relativo giudizio di prevedibilità ed evitabilità è già stato valutato dal legislatore. La colpa, in ogni caso, non si estende a tutti gli eventi che ne siano derivati, ma solo a quelli che la norma voleva prevenire..

¹⁷ Cass., sez. IV, 23 marzo 2007, n. 12246

¹⁸ Sez. U., n. 22676 del 22 gennaio 2009, Sez.U., n. 38343 del 24 aprile 2014.

¹⁹ Cfr. Relazione n. III/04/2015 pag. 21

²⁰ D.lgs 152/2006. Art. 3-ter. Principio dell'azione ambientale. La tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale deve essere garantita da tutti gli enti pubblici e privati e dalle persone fisiche e giuridiche pubbliche o private, mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché al principio «chi

152/2006 con una sua conseguente inevitabile rilevanza nella conformazione della colpa, salvo poi precisare come ad una simile deriva si opporrebbe non solo la dottrina che ritiene il principio di precauzione inidoneo a produrre autonomamente nuove regole cautelari ma la stessa giurisprudenza di legittimità che da sempre sottolinea *“la necessità di una stringente verifica, in concreto, della prevedibilità (oltre che della evitabilità) dell’evento dannoso”* e ciò anche nell’ipotesi di inosservanza delle cd. norme cautelari elastiche il cui comportamento di prevenzione è determinabile solo sulla base di circostanze contingenti.

I principi sinteticamente esposti, ovviamente senza pretesa di completezza ed organicità espositiva in ragione della peculiare natura della presente circolare, in quanto afferenti alla tipicità del fatto colposo dovrebbero costituire, in sede applicativa delle nuove fattispecie delittuose di inquinamento e disastro ambientale, una garanzia di rispetto dei principi costituzionali di tassatività e offensività che presidiano la materia penale, al contempo disincentivando eventuali soluzioni interpretative tese ad allargare indebitamente l’ambito di rilevanza dei delitti in questione. Ciò tuttavia nella piena consapevolezza che la Legge n. 68/2015 introduce un sistema normativo che necessita di ulteriori aggiustamenti tesi ad assicurare la effettiva e complessiva tenuta del sistema anche in termini di interventi di raccordo con altre normative di settore tra cui il Codice dell’Ambiente e la disciplina della responsabilità degli enti.

Da questo ultimo angolo di visuale, ad esempio, l’introduzione al II comma dell’art. 452-quinquies di ipotesi di una riduzione della sanzione penale allorché dai fatti di cui agli articoli 452-bis e 452-quater derivi il pericolo di inquinamento ambientale o di disastro ambientale pone diversi problemi interpretativi²¹.

Innanzitutto, la stessa lettera del 2 comma dell’art. 452-quinquies sembrerebbe limitare la configurabilità del pericolo alle sole fattispecie di matrice colposa con esclusione della punibilità per il pericolo di inquinamento o disastro dolosi nonostante la maggiore gravità di questi ultimi.

Inoltre, si pone un problema di mancato coordinamento con le condotte di pericolo già presenti nel nostro ordinamento nelle forme del reato contravvenzionale, con il rischio di perniciose sovrapposizioni che certamente non gioveranno alla coerenza normativa del sistema ed alla

inquina paga» che, ai sensi dell’articolo 174, comma 2, del Trattato delle unioni europee, regolano la politica della comunità in materia ambientale.

²¹ La formulazione della fattispecie depone nel senso di ritenere che il reato preso in considerazione dalla norma è di pericolo concreto essendo il pericolo assunto come elemento (esplicito od implicito) del fatto tipico. In questi casi il giudice deve accertare se *nel singolo caso concreto* il bene giuridico ha corso un effettivo pericolo.

certezza delle situazioni giuridiche. Basti citare a tal fine la previsione di cui all'art. 257 del Codice dell'ambiente secondo cui *"chiunque cagiona l'inquinamento del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali o delle acque sotterranee con il superamento delle concentrazioni soglia di rischio è punito con la pena dell'arresto da sei mesi a un anno o con l'ammenda da 2.600 euro a 26.000 euro, se non provvede alla bonifica in conformità al progetto approvato dall'autorità competente nell'ambito del procedimento di cui agli articoli 242 e seguenti"*.

Non a caso, proprio per evitare il rischio concreto di una sovrapposizione di disciplina e di previsioni normative sempre l'Ufficio del Massimario – Settore Penale- della Corte di Cassazione, poc'anzi già citato, ha paventato una soluzione interpretativa conservativa secondo cui il II comma dell'art. 452-quinquies avrebbe natura e funzione di norma di chiusura del sistema invocabile, in via residuale, solo per quei fatti colposi, idonei per loro caratteristiche a cagionare un inquinamento o un disastro ambientale e che non integrino già di per se una specifica previsione contravvenzionale²².

In conclusione, un'annotazione va riservata al fatto che ai sensi dell'art. 1, comma 8, della legge 68/2015, i delitti di "inquinamento ambientale" e "disastro ambientale", anche nella forma colposa, nonché di associazione aggravata sotto il profilo ambientale, e di "traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività", sono stati inseriti nel catalogo dei reati presupposto per la responsabilità amministrativa degli enti ai sensi dell'art. 25-undecies d.lgs. n. 231/2001, prevedendo, in relazione ai primi due delitti, che l'ente sia condannato, oltre alla pena pecuniaria, anche con una delle sanzioni interdittive previste all'art. 9 del citato decreto (interdizione dall'esercizio dell'attività; sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze o concessioni; divieto di contrattare con la PA; esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi ed eventuale revoca di quelli già concessi; divieto di pubblicizzare beni o servizi). La norma prevede che per il delitto di inquinamento ambientale, la durata di tali misure non può essere superiore a un anno.

La previsione di sanzioni interdittive per i delitti ambientali colposi potrebbe appare eccessivamente incisiva, quantomeno limitatamente all'ipotesi di inquinamento ambientale, in

²² Cfr. Relazione n. III/04/2015 pag. 22 in cui l'Ufficio del Massimario peraltro afferma: *"In definitiva, la norma sembra dettata dalla preoccupazione di coprire analiticamente ogni condotta potenzialmente inquinante o disastrosa, forse nel desiderio di dare una risposta "ineccepibile" alla già citata Direttiva europea sulla protezione penale dell'ambiente (Direttiva 2008/99/CE del 19 novembre 2008) nella misura in cui essa richiede l'incriminazione di condotte anche pericolose: un timore che però non sembra aver tenuto nella dovuta considerazione che tale ambito dovrebbe - salvo errori - risultare già interamente presidiato, sul versante doloso in conseguenza della possibilità di configurare la fattispecie tentata dei nuovi delitti, su quello involontario per la ricordata presenza di plurimi illeciti contravvenzionali strutturati come reati di pericolo"*.

ragione di una tendenziale sproporzione tra un inquinamento occasionale e colposo e, a titolo di esempio, la misura della sospensione o revoca di autorizzazioni che rischia di compromettere seriamente la permanenza dell'ente sul mercato.

E tuttavia al di là della specifica previsione in materia di responsabilità degli enti, non va dimenticato che analoga incisività conseguirebbe alla possibile adozione - nell'ambito delle fattispecie delittuose in esame, già in fase di indagini preliminari - di misure cautelari reali come il sequestro preventivo di beni dell'ente, anch'esse potenzialmente idonee a produrre un vincolo di indisponibilità del bene altrettanto grave e significativo al pari di quello derivante dall'applicazione di una delle sanzioni interdittive di cui all'art. 9 del decreto legislativo 231/01.

3. Il ravvedimento operoso

Il nuovo art. 452-duodecies c.p. (Ripristino dello stato dei luoghi) prevede che in caso di condanna (o patteggiamento) per i nuovi delitti il responsabile sia sempre obbligato al recupero e, ove tecnicamente possibile, al ripristino dello stato dei luoghi, da eseguirsi secondo quanto disposto dalla Parte VI sul danno ambientale del Codice dell'Ambiente.

La bonifica, quale forma di riparazione del danno ambientale, diventa quindi parte integrante della condanna emessa in sede penale per i casi di inquinamento o disastro. Peraltro, ove le attività di bonifica adottate non fossero in grado di riparare l'intero danno, dovrebbero essere messe in atto anche misure di riparazione complementare per compensare il mancato ripristino completo delle risorse/o dei servizi danneggiati.

Oltre l'obbligo di ripristino di cui sopra, appare comunque opportuno esaminare le interrelazioni tra la nuova disciplina dei delitti ambientali e la disciplina delle bonifiche e del danno ambientale.

A tal fine occorre delineare brevemente gli obblighi di intervento dettati dal Titolo V Parte IV e dalla Parte VI del Codice Ambientale, rispettivamente in materia di bonifiche e danno.

Come noto, le procedure disciplinate dal Titolo V Parte IV del Codice Ambientale possono essere comunque attivate anche su iniziativa del soggetto non responsabile altrimenti interessato alla realizzazione degli interventi (art. 245), per cui quanto segue è applicabile anche a tale figura ove

intenda volontariamente realizzare le attività di bonifica, superando quindi gli oneri di intervento disposti dall'art. 245²³.

Secondo la *procedura cd. ordinaria*, ai sensi dell'art. 242 e 252 del Codice, al verificarsi di un evento che sia potenzialmente in grado di contaminare il sito, il responsabile adotta le necessarie misure di prevenzione e ne dà immediata comunicazione (comunicazione 1° comma) agli enti competenti secondo le modalità disciplinate dall'art. 304 dello stesso codice, in materia di prevenzione del danno ambientale. La stessa procedura si applica anche all'individuazione di contaminazioni storiche che possano ancora comportare rischi di aggravamento della contaminazione.

Adottate le misure di prevenzione necessarie, il responsabile effettua una prima indagine sui parametri oggetto dell'inquinamento e ove accerti il superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) ne dà immediata notizia alle autorità competenti (comunicazione 2° comma) e, nei successivi 30 giorni, procede alla presentazione del piano di caratterizzazione dell'area (viceversa autocertifica il mancato superamento delle CSC).

Il piano andrebbe approvato dall'autorità competente nei 30 giorni successivi alla presentazione. Nei successivi 6 mesi, sulla base delle risultanze della caratterizzazione eseguita e previa validazione da parte dell'Agenzia regionale per l'ambiente territorialmente competente, è applicata al sito la procedura di analisi di rischio sito-specifica.

Il documento di analisi di rischio è sottoposto all'approvazione della Conferenza dei servizi (in teoria entro 60 giorni dalla sua presentazione agli enti competenti) e qualora gli esiti dimostrino che la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito è superiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR), il soggetto responsabile, nei successivi 6 mesi, è tenuto a sottoporre agli enti competenti *il progetto operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, operativa o permanente, e, ove necessario, le ulteriori misure di riparazione e di ripristino ambientale, al fine di minimizzare e ricondurre ad accettabilità il rischio derivante dallo stato di contaminazione presente nel sito.*

L'amministrazione procedente decide sul progetto in conferenza di servizi cui partecipa anche il soggetto responsabile, in teoria entro 60 giorni dal ricevimento. Il termine può essere sospeso una

²³ Per una disamina puntuale degli obblighi del proprietario incolpevole si veda il paragrafo: *Ripristino dello stato dei luoghi: la posizione del proprietario incolpevole - sentenza della Corte di Giustizia UE (causa C-534/13).*

sola volta per richiedere integrazioni documentali o approfondimenti progettuali ed in tal caso il termine per l'approvazione decorre dalla presentazione del progetto integrato.

Il DL n. 91/2014, convertito dalla legge n. 116/2014, ha introdotto nel Codice Ambientale (art. 242-bis) una *procedura semplificata* che può essere utilizzata ove si intenda procedere alle operazioni di bonifica dei suoli con riduzione della contaminazione ad un livello uguale o inferiore alle CSC. In tal caso: a) la caratterizzazione e il progetto di bonifica non sono sottoposti alle procedure di approvazione di cui agli articoli 242 e 252, bensì a controllo successivo attraverso una caratterizzazione post intervento per la verifica del conseguimento degli obiettivi di bonifica (CSC per la specifica destinazione d'uso), i cui risultati che devono essere validati dall'ARPA; b) è prevista una procedura semplificata anche per il rilascio degli atti di assenso necessari alla realizzazione e all'esercizio degli impianti e attività previsti dal progetto di bonifica (convocazione della conferenza dei servizi entro 30 giorni ed adozione della determinazione conclusiva entro i successivi 90 giorni). Gli interventi devono concludersi entro i 21 mesi successivi, salva eventuale proroga non superiore a sei mesi (decorso tale termine deve essere avviato il procedimento ordinario). Resta fermo l'obbligo di adottare le misure di prevenzione, messa in sicurezza e bonifica delle acque di falda, se necessarie, secondo le procedure ordinarie.

Ai sensi della disciplina sul danno ambientale di cui alla Parte VI del Codice Ambientale, è danno ambientale qualsiasi deterioramento significativo e misurabile diretto o indiretto di una risorsa naturale o dell'utilità dalla stessa assicurata. Come sopra accennato, ove gli interventi di messa in sicurezza e/o bonifica (*misure di riparazione primaria* delle matrici ambientali) non sono in grado di riparare interamente l'eventuale danno ambientale prodotto sul sito, devono essere adottate anche *misure di riparazione complementare* (per compensare il mancato ripristino completo delle risorse/o dei servizi danneggiati) e *misure di riparazione compensativa* (per compensare le perdite temporanee subite dal sito). In ogni caso si tratta di misure di carattere ambientale e non di un risarcimento pecuniario del danno.

Ricordato il quadro normativo dettato dal codice ambientale in materia di bonifiche e danno, vediamo come lo stesso si interfaccia con la nuova disciplina dei delitti ambientali.

Innanzitutto si rileva che le matrici ambientali oggetto di tutela non coincidono perfettamente, in quanto la disciplina bonifiche non detta disposizioni in merito al danno all'aria e dalla disciplina danno ambientale lo stesso è stato deliberatamente escluso in quanto può essere considerato solo

in ordine alle ricadute che può avere sullo stato di qualità dei suoli. Misure dirette di ripristino di un'eventuale compromissione dell'aria sono infatti tecnicamente di ardua concezione.

Alla luce di quanto sopra, appare di difficile applicazione la diminuzione di pena prevista dalla norma sul ravvedimento operoso (art. 452-decies) al procedimento ordinario; i tempi procedurali previsti dalle disposizioni citate per l'iter di bonifica sono, infatti, per l'amministrazione sempre ordinatori pertanto l'iter di approvazione del progetto raramente rispetta i tempi di legge. Inoltre i tempi di esecuzione delle attività di messa in sicurezza e bonifica, una volta approvate, sono per solito più lunghi di quelli ipotizzati dagli estensori dell'art. 452-decies (esecuzione degli interventi entro l'apertura del dibattimento con possibile sospensione massima di 3 anni).

Nella norma penale manca qualunque riferimento alla normativa ambientale, pertanto un altro profilo di forte criticità è rappresentato dal rapporto tra l'avvio dell'iter amministrativo di bonifica e l'apertura dell'indagine penale per inquinamento ambientale.

Per il primo è, infatti, rilevante un'alterazione giuridicamente qualificata quale il superamento delle CSC (come «indice di allerta») o delle CSR (come «effettiva contaminazione» e conseguente obbligo di bonifica), mentre la seconda prende avvio da un evento di inquinamento (qualificato come compromissione o deterioramento significativo e misurabile delle matrici tutelate) o che comporti un pericolo di inquinamento²⁴.

A questo proposito, vale rilevare esemplificativamente come, le comunicazioni inviate all'autorità competente in conformità al Codice Ambientale (la cui omissione è sanzionata penalmente - arresto da tre mesi ad un anno o l'ammenda da 1000 a 26mila euro), rischiano di assumere il rilievo di «autodenuncia» ai fini dell'apertura dell'indagine penale.

²⁴ Art. 240 Codice Ambientale: «d) sito potenzialmente contaminato: un sito nel quale uno o più valori di concentrazione delle sostanze inquinanti rilevati nelle matrici ambientali risultino superiori ai valori di concentrazione soglia di contaminazione (CSC), in attesa di espletare le operazioni di caratterizzazione e di analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica, che ne permettano di determinare lo stato o meno di contaminazione sulla base delle concentrazioni soglia di rischio (CSR); e) sito contaminato: un sito nel quale i valori delle concentrazioni soglia di rischio (CSR), determinati con l'applicazione della procedura di analisi di rischio di cui all'All.1 parte 4 del presente decreto sulla base dei risultati del piano di caratterizzazione, risultano superati; f) sito non contaminato: un sito nel quale la contaminazione rilevata nelle matrici ambientali risulti inferiore ai valori di concentrazione soglia di contaminazione (CSC) oppure, se superiore, risulti comunque inferiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR) determinate a seguito dell'analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica.

Art. 452 bis, quater e quinquies c.p.: Inquinamento - «chiunque abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativo e misurabile delle acque, dell'aria, di porzioni estese di suolo o sottosuolo, ecosistema, biodiversità, flora e fauna (...); Disastro - alterazione dell'equilibrio di un ecosistema i) irreversibile, ii) la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa o conseguibile solo con provvedimenti eccezionali (...); Reato colposo - la pena è ridotta in caso se dalla commissione dei fatti deriva il pericolo di inquinamento ambientale (...).

Tuttavia, ancora una volta è auspicabile che vengano mantenuti alcuni orientamenti espressi dalla Suprema Corte di Cassazione nella citata relazione dell'Ufficio del Massimario, secondo i quali il limite inferiore della fattispecie di inquinamento non può che essere rappresentato almeno dal superamento delle CSR, sempre ove ricorrano gli altri elementi del delitto e quindi una condotta ABUSIVA ed il nesso di causalità tra tale condotta e la compromissione oppure il deterioramento, significativo e misurabile delle matrici tutelate richiesto dalla fattispecie.

Secondo l'orientamento espresso dalla Cassazione, infatti, la condotta rilevante penalmente ai fini del reato di inquinamento dovrebbe essere compresa nell'intervallo tra il superamento delle CSR - punito dalla fattispecie di pericolo prevista dall'art. 257 del Codice Ambientale ove non seguito dalla bonifica – che non abbia arrecato un evento di notevole inquinamento ed il più grave disastro, che prevede una alterazione «irreversibile o particolarmente onerosa» dell'ecosistema. L'inquinamento rilevante penalmente sarebbe quindi *ravvisabile in tutte le condotte di danneggiamento delle matrici che, ad esito della stima fattane a valle dell'accertamento di superamento di CSR, producono una alterazione significativa del sistema, senza assumere le connotazioni dell'evento tendenzialmente irrimediabile* (prevista dal delitto di disastro ambientale).

In altre parole, il mero superamento delle CSC non rilevarebbe ai fini penali ed il superamento delle CSR potrebbe al più costituire un indice di valutazione di base cui necessariamente aggiungere l'accertamento degli ulteriori elementi costitutivi del reato.

Tuttavia, al di là dei dubbi, delle incertezze e delle comprensibili preoccupazioni che obiettivamente accompagnano il dato testuale afferente le ipotesi colpose previste dalla L. 68/15 e soprattutto il loro rapporto con la procedure di comunicazione, messa in sicurezza e bonifica previste dal d.lvo n. 152/06, l'operatore non può indugiare nel pericoloso equivoco o dubbio di non avviare tempestivamente e spontaneamente quanto appunto previsto da quest'ultimo decreto. Difatti, al di là di considerazioni etiche e morali, oltre che costituire autonoma ipotesi di illecito ai sensi del medesimo d.lvo n. 152/06, il predetto inadempimento muterebbe il carattere colposo di un eventuale ipotesi di reato di inquinamento o disastro, nella certezza della contestazione delle predette ipotesi ed a titolo di dolo.

Si ricorda, in ogni caso, che in caso di mancata attivazione della bonifica per il responsabile della contaminazione sarebbe parallelamente contestabile anche il reato di omessa bonifica di cui all'art. 257.

L'accertamento in sede penale ha automatico rilievo anche ai fini dell'individuazione di un danno ambientale. I criteri presupposto dell'individuazione di un danno ambientale risarcibile in sede civile sono in parte analoghi a quelli funzionali all'individuazione dell'inquinamento ambientale rilevante ai fini penali; non tutte le matrici sono ugualmente rilevanti (l'aria ed i sedimenti assumono rilievo penale, mentre non sono presenti nelle matrici rilevanti a fini civili).

Per i siti attivi la normativa amministrativa prevede l'esecuzione di misure di messa in sicurezza compatibili con la prosecuzione dell'attività industriale (c.d. messa in sicurezza operativa).

4. La responsabilità amministrativa delle persone giuridiche

La legge n. 68/2015 interviene anche in materia di responsabilità amministrativa degli enti (cfr. D. Lgs. n. 231/2001, di seguito "Decreto 231") e inserisce taluni nuovi delitti ambientali nell'elenco dei reati che possono rappresentarne il presupposto.

Come noto, accanto alla responsabilità penale della persona fisica, il Decreto 231 prevede anche l'eventuale responsabilità "amministrativa" della persona giuridica, nel caso in cui uno dei reati elencati in via tassativa (artt. 24 e ss.) venga commesso da un soggetto funzionalmente riferibile all'ente – in posizione apicale ovvero sottoposto – nell'interesse o a vantaggio di questo.

Con particolare riferimento alla materia ambientale, l'elenco dei reati-presupposto (art. 25-*undecies*, Decreto 231) comprende fattispecie previste per lo più dal Codice dell'ambiente e dal Codice penale. La legge n. 68/2015 integra tale catalogo con le seguenti nuove fattispecie contenute nel Codice penale:

- a. 452-*bis*, inquinamento ambientale;
- b. 452-*quater*, disastro ambientale;
- c. 452-*quinquies*, inquinamento e disastro ambientale, nella forma colposa;
- d. 452-*octies*, associazione per delinquere (c.d. comune) diretta, in via esclusiva o concorrente, a commettere uno tra i delitti ambientali appena introdotti nel codice penale (nuovo Titolo VI, Libro II); associazione di tipo mafioso, finalizzata a commettere uno dei nuovi delitti ambientali ovvero ad acquisire la gestione o il controllo di attività economiche, concessioni, autorizzazioni, appalti o servizi pubblici in materia ambientale;
- e. 452-*sexies*, traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività.

Resta invariato l'elenco delle ulteriori fattispecie ambientali presupposto della responsabilità amministrativa degli enti (commi 1, 3 e ss., art. 25-*undecies*), come introdotto dal D. Lgs. n. 121/2011, in attuazione delle Direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE sulla tutela penale dell'ambiente e sull'inquinamento provocato dalle navi.

Si tratta, in prevalenza, di ipotesi di natura contravvenzionale, in quanto tali sanzionate anche a titolo colposo, e di pericolo astratto. Da tali caratteristiche deriva una sensibile anticipazione della soglia di punibilità rispetto all'effettiva lesione del bene ambiente. Pertanto la responsabilità, sia dell'autore del reato sia dell'ente di appartenenza, può configurarsi anche in assenza di un concreto evento dannoso. Questa impostazione adottata dal D. Lgs. n. 121/2011 sembra essersi in parte discostata dall'indicazione di matrice europea di colpire le attività illecite realizzate con condotte intenzionali o di grave negligenza che determinano un danno o un concreto pericolo per l'ambiente (v. Direttive 2008/99/CE, artt. 3 e 6).

Rispetto a tale contesto di riferimento, la legge n. 68/2015 risulta coerente con l'approccio europeo quanto meno laddove inserisce tra i reati ambientali-presupposto della responsabilità ex Decreto 231 i gravi delitti di inquinamento e disastro ambientale dolosi.

Sul piano sanzionatorio, la legge n. 68/2015 prevede che all'ente possono essere irrogate le seguenti sanzioni pecuniarie applicabili con l'ordinario criterio delle quote:

- a. inquinamento ambientale - da 250 a 600;
- b. disastro ambientale - da 400 a 800;
- c. inquinamento ambientale e disastro ambientale colposi – da 200 a 500;
- d. associazione per delinquere (sia comune, che mafiosa) riferita ai nuovi delitti contro l'ambiente – da 300 a 1.000;
- e. traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività – da 250 a 600.

In aggiunta a quelle pecuniarie, si prevede l'applicazione di quelle interdittive soltanto nei casi di inquinamento e disastro ambientale dolosi e, comunque, nel primo caso, per un periodo non superiore a un anno (nuovo comma 1-*bis*, art. 25-*undecies*, Decreto 231). In particolare, le sanzioni interdittive elencate nel Decreto 231 (art. 9) sono le seguenti: interdizione dall'esercizio dell'attività; sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze o concessioni; divieto di contrattare con la PA; esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi ed eventuale revoca di quelli già concessi; divieto di pubblicizzare beni o servizi.

In ogni caso, al riguardo, occorre considerare che rispetto ai delitti sopra richiamati potrebbero essere adottate, già in fase di indagini preliminari, misure cautelari reali come il sequestro preventivo di beni dell'ente, potenzialmente idonee a produrre un vincolo di indisponibilità del bene che risulta grave e significativo al pari di quello derivante dall'applicazione di una delle sanzioni interdittive di cui al Decreto 231.

Da un punto di vista operativo, l'introduzione dei nuovi reati presupposto ribadisce l'esigenza delle imprese di effettuare una specifica analisi del rischio ai fini dell'eventuale adeguamento dei Modelli di organizzazione, gestione e controllo (di seguito, anche "MO") adottati ai sensi del Decreto 231.

Come noto, infatti, l'ente risponde ai sensi di tale disciplina se non si è dotato di un MO idoneo a impedire la commissione di reati della specie di quello che è stato realizzato. Tali misure di prevenzione devono quindi essere implementate dall'impresa con riferimento ai diversi reati presupposto che con un significativo margine di probabilità possono verificarsi al suo interno.

Pertanto, l'impresa interessata ad adeguare il MO è tenuta a verificare se l'eventuale sistema di controlli preventivi esistente è in grado di contrastare con efficacia anche i nuovi delitti ambientali presupposto. Ciò tenendo presente, tra l'altro, non solo che l'inquinamento e il disastro ambientale rilevano anche laddove posti in essere con colpa ma anche nella mera connotazione del mero pericolo degli stessi. In questa prospettiva sono da considerare a rischio tutte le attività produttive che impattano sulla matrice acqua, cioè hanno o possono attivare scarichi idrici, sulla matrice aria, avendo emissioni in atmosfera, sul suolo e sul sottosuolo, per sversamenti incidentali o depositi non corretti, ad esempio, di sostanze, rifiuti e prodotti.

In proposito si rileva, da un lato, che le richiamate contravvenzioni già previste dal Codice dell'ambiente sono espressione di una tutela anticipata del bene ambiente rispetto a quella garantita dai delitti introdotti dalla legge n. 68/2015 (ad esempio: *lo scarico non autorizzato è vietato e chi scarica senza autorizzazione è punito – reato contravvenzionale cosiddetto di "pericolo astratto" – anche se non ha causato alcun danno e nemmeno un concreto pericolo di danno, ma chi scarica essendo autorizzato e rispettando l'autorizzazione non può commettere il delitto di inquinamento ambientale, perché la sua condotta non è abusiva e comunque perché se l'amministrazione ha autorizzato quello scarico, evidentemente, lo ha riconosciuto non dannoso, non pericoloso e conforme alla legge*), dall'altro, che non tutte le contravvenzioni in esso previste sono incluse nel catalogo dei reati presupposto del Decreto 231. Esso include infatti la quasi

totalità di quelle relative alla gestione dei rifiuti, le principali contravvenzioni relative agli scarichi idrici e una sola contravvenzione riguardante le emissioni in atmosfera.

Di conseguenza, in materia di gestione dei rifiuti, il MO adottato dall'impresa potrebbe già contemplare misure di prevenzione delle contravvenzioni che possono risultare funzionali anche a prevenire le connesse e più gravi fattispecie delittuose; al contrario, il MO potrebbe essere carente ai fini della prevenzione delle contravvenzioni riguardanti gli scarichi idrici e le emissioni e, pertanto, necessitare di un consistente rafforzamento per prevenire i corrispondenti delitti. Ciò, ad esempio, *estendendo le procedure e i controlli preventivi a presidio di tutti gli scarichi idrici, tutte le emissioni in atmosfera (convogliate e diffuse) e tutte le potenziali fonti di contaminazione per il suolo e il sottosuolo.*

In relazione ai reati di associazione per delinquere e di tipo mafioso “ambientalmente” aggravati, la prevenzione degli stessi dovrebbe risultare garantita, almeno in parte, dagli eventuali presidi adottati dall'impresa (es. riferimento alle “white list” nell'affidamento di appalti) per evitare il rischio di reati associativi generici, anch'essi presupposto della responsabilità 231 (art. 24-ter, Decreto 231).

Sul punto si rinvia alle Linee Guida di Confindustria per la costruzione dei Modelli di organizzazione, gestione e controllo, aggiornate nel 2014, e all'esame delle indicazioni in esso contenute con riferimento alle misure di prevenzione dei reati ambientali inclusi nel catalogo dei c.d. reati-presupposto prima della legge n. 68/2015 e che, alla luce delle precedenti considerazioni, possono essere valorizzati anche ai fini dell'adeguamento del MO alle nuove fattispecie.

Sotto altro profilo, si formulano di seguito alcune considerazioni in merito al rapporto tra la responsabilità per l'illecito amministrativo e quella per l'illecito penale.

Innanzitutto, si ricorda che nell'ipotesi di un procedimento di prescrizione avviato dall'organo accertatore ai sensi della nuova disciplina introdotta dalla legge n. 68/2015 (artt. 318-bis e ss, Codice dell'ambiente), l'adempimento del contravventore alla prescrizione impartita e il pagamento della somma indicata determinano l'estinzione della contravvenzione²⁵.

²⁵ L'ambito di applicazione di questo meccanismo estintivo riguarda infatti le sole ipotesi di contravvenzioni ambientali che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette (art. 318-bis, Codice dell'ambiente).

In tal caso, resta comunque ferma la responsabilità dell'ente. Infatti, il Decreto 231 contempla il principio di autonomia in virtù del quale essa sussiste anche quando il reato si estingue per una causa diversa dall'amnistia (art. 8). Ne deriva che la morte del reo, la remissione della querela e soprattutto - in considerazione della natura contravvenzionale dei reati ambientali - la prescrizione, l'oblazione e quindi il nuovo meccanismo prescrittivo - salvo non intervengano chiarimenti interpretativi o normativi pur estinguendo il reato, non impedirebbero l'inizio, la prosecuzione e la conclusione del procedimento nei confronti dell'ente ai sensi del Decreto 231.

Per quanto riguarda, invece, l'istituto del ravvedimento operoso (nuovo art. 452-*decies*, c.p.), esso può produrre effetti indiretti anche sul trattamento sanzionatorio dell'ente.

In particolare, come illustrato nei precedenti paragrafi, il ravvedimento operoso disciplinato dalla legge n. 68/2015 non comporta l'estinzione del reato, bensì determina la riduzione delle pene per esso previste. Sul piano della responsabilità dell'ente, non è prevista l'operatività di un meccanismo analogo, tuttavia le attività poste in essere dall'impresa in funzione del ravvedimento operoso possono contribuire a configurare quelle condizioni, previste dall'art. 12 del Decreto 231, che consentono all'impresa di ottenere una riduzione della sanzione pecuniaria.

5. Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi ambientali

La nuova parte VI-*bis* del d.lgs. n. 152/2006, intitolata "*Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale*", riguarda le contravvenzioni (quindi i reati puniti con la sola ammenda e/o con l'arresto) previste nel medesimo Codice dell'ambiente.

Per tali reati, qualora la loro commissione non abbia comportato un danno od un pericolo concreto ed attuale di danno è prevista l'estinzione ed il contravventore non è penalmente punibile se:

- adempie nel termine assegnatogli alle prescrizioni, finalizzate alla regolarizzazione, impartite dall'organo di vigilanza che ha accertato l'infrazione
- e
- versa la sanzione amministrativa comminatagli dal medesimo organo (un quarto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa).

Il procedimento penale, comunque aperto per la contravvenzione accertata dall'organo di vigilanza, resta sospeso fin tanto che lo stesso organo non riferisce al pubblico ministero in ordine all'esito della prescrizione e della sanzione amministrativa. In caso di avvenuto adempimento della prescrizione e versamento della sanzione, il reato viene dichiarato estinto ed il procedimento penale viene archiviato, in caso contrario detto procedimento riprende il suo corso.

In pratica, la procedura di "*conversione*" dell'illecito penale in illecito amministrativo, previo ripristino della "*legalità*" introdotta per le contravvenzioni ambientali che non abbiano comportato danni o pericoli di danno, è in tutto e per tutto mutuata da quella di cui all'art. 19 e seguenti del d.lgs. n. 758/1994 per le contravvenzioni in materia di igiene e sicurezza del lavoro.

La norma si applica, come anticipato, alle sole contravvenzioni previste dal Codice dell'ambiente (es. artt. 29-quattordices, 137, 256, 257, 259; 261-bis) e non anche a quelle disciplinate in altri provvedimenti (es. d.lgs. 209/99, relativo allo smaltimento dei policlorodifenili e dei policlorotrifenili).