L'impatto della Direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente

di ENRICO NAPOLETANO

Sommario. – 1. Premessa. – **2.** I principi guida alla base delle innovazioni richieste dalla Direttiva. – **2.1.** L'Ambiente in senso ampio quale bene giuridico meritevole di tutela. – **2.2.** Il necessario recupero della certezza del diritto nella definizione delle norme penali. – **2.3.** L'implementazione degli strumenti di efficacia dell'azione penale. – **3.** Il volto del nuovo diritto penale ambientale tratteggiato dalla Direttiva. – **4.** Il sistema di tutela ambientale approntato dalla vigente normativa italiana. – **5.** Prospettive de *jure condendo*.

Abstract. – *La Direttiva (UE) 2024/1203 porta con sé l'ambizione di migliorare i sistemi normativi degli Stati membri a protezione dell'ambiente dalle sempre crescenti forme di aggressione a specie animali, ecosistemi e paesaggi in nome del rinomato principio della prevenzione che, tuttavia, nei fatti, costituisce il grande assente della direttiva. Infatti, la direttiva altro non fa per un verso di criminalizzare le nuove forme di aggressione all'ambiente con una elencazione tassativa delle condotte che possiederebbero un disvalore penale meritevole della sanzione più grave: la detenzione, l'interdizione e la confisca; per altro verso, invece, impone agli Stati membri di inasprire la risposta sanzionatoria penale con pene più severe, imponendone finanche il mutamento della natura giuridica, nuovi termini di prescrizione e un nuovo quadro edittale minimo e massimo. La domanda allora è la seguente: davvero la tutela penale dell'ambiente passa attraverso l'inasprimento della risposta punitiva anziché attraverso l'implementazione degli strumenti di prevenzione dei rischi ambientali?*

Key-words. – Direttiva; tutela penale ambientale; delitti ambientali; prevenzione; formazione.

1. *Premessa.*

Il 21 maggio 2026 è la dead-line che il Parlamento europeo e il Consiglio hanno posto gli Stati membri per adeguare il proprio sistema penale di tutela dell'ambiente alle novità che la Direttiva 2024/1203 pone.

A dispetto di quanto si possa immaginare, il tempo concesso agli Stati membri non è molto se lo si rapporta alla portata degli interventi di adeguamento che la Direttiva richiede.

Guardando alla normativa nostrana, la domanda da porsi è dunque una: il recepimento della Direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce le precedenti Direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE, necessiterà di un intervento di mero adeguamento della frammentaria disciplina penalistica vigente oppure avrà bisogno di una ridefinizione sostanziale dell'intera architettura legislativa posta a tutela dell'ambiente?

Ebbene, per dare una risposta al quesito occorre esaminare la portata effettiva della Direttiva e l'impatto che questa potrebbe avere nel sistema normativo italiano.

2. *I principi guida alla base delle innovazioni richieste dalla Direttiva.*

Innanzitutto, va detto da subito che la Direttiva pone alcuni punti fermi che rappresentano, storicamente, ed anche dopo il varo della Legge n. 68/2015, dei vulnus tipici della disciplina italiana a tutela dell'ambiente.

2.1. *L'Ambiente in senso ampio quale bene giuridico meritevole di tutela.*

Il punto 1) dei "considerato" pone l'attenzione sull'annosa questione interpretativa del bene "ambiente", privilegiando un concetto estensivo : "(…) L'ambiente, in senso ampio, dovrebbe essere protetto come enunciato all'articolo 3, paragrafo 3, TUE e all'articolo 191 TFUE, includendo tutte le risorse naturali, fra cui aria, acqua, suolo, ecosistemi, compresi i servizi e le funzioni ecosistemici, fauna e flora selvatiche, compresi gli habitat, e tutti i servizi forniti dalle risorse naturali". Ebbene, questa definizione appare perfettamente in linea con quanto ormai cristallizzato dalla Corte Costituzionale : «quando si guarda all'ambiente come ad una "materia" di riparto della competenza legislativa tra Stato e Regioni, è necessario tener presente che si tratta di un bene della vita, materiale e complesso, la cui disciplina comprende anche la tutela e la salvaguardia delle qualità e degli equilibri delle sue singole componenti». La Corte Costituzionale coglie lo spirito della Dichiarazione di Stoccolma del 1972 che, nella parte dedicata ai principi, raccomanda la «salvaguardia delle risorse naturali della Terra, ivi incluse l'aria, l'acqua, la flora, la fauna e particolarmente il sistema ecologico naturale». L'ambiente, quindi, concepito come condizione di vita per l'uomo, come sistema complessivo la cui tutela reclama, per evidenti ragioni, forme di intervento più ampie e condivise possibili: «occorre guardare all'ambiente come "sistema", considerato cioè nel suo aspetto dinamico, quale realmente è, e non soltanto da un punto di vista statico ed astratto»; «ne consegue che spetta allo Stato disciplinare l'ambiente come una entità organica, dettare cioè delle norme di tutela che hanno ad oggetto il tutto e le singole componenti considerate come parti del tutto». La "materializzazione" dell'ambiente si coglie, infine, nel chiarissimo riferimento operato dalla Corte agli approdi internazionali ricordati, laddove si osserva che «oggetto di tutela, come si evince anche dalla Dichiarazione di Stoccolma del 1972, è la biosfera, che viene presa in considerazione, non solo per le sue varie componenti, ma anche per le interazioni fra queste ultime, i loro equilibri, la loro qualità, la circolazione dei loro elementi, e così via».

Alla luce di quanto considerato, non si può di certo negare l'importanza del riconoscimento in Direttiva di un concetto unitario e onnicomprensivo di Ambiente che può avere ai fini di un'interpretazione sistematica della normativa ambientale e di un modello uniforme di tutela in tutti gli Stati membri.

2.2. *Il necessario recupero della certezza del diritto nella definizione delle norme penali.*

Altro principio fondamentale posto alla base della portata operativa della Direttiva risiede nel punto 6) dei "considerato", laddove impone agli Stati membri un recupero di certezza del diritto nella descrizione delle condotte penalmente rilevanti: "Gli Stati membri dovrebbero perseguire penalmente determinate condotte

illecite, definire con maggiore precisione i reati pertinenti e armonizzare maggiormente i tipi e i livelli di sanzione".

Un tema alquanto spinoso se si considera che proprio la Legge n. 68/2015 – che ha introdotto nel codice penale il nuovo Titolo VI-bis rubricato "Delitti contro l'ambiente" – sorgeva dalla necessità di superare quel deficit di tassatività che caratterizzava – e caratterizza ancora oggi – il sistema penalistico ambientale, in tutte le sue differenti criticità emerse nella storia dei grandi processi industriali : dal disastro all'ICMESA di Seveso arrivando fino ai più recenti fatti dell'ex acciaieria ILVA di Taranto, passando per i gravi fatti che hanno interessato il petrolchimico di Porto Marghera e di Montedison, il cementificio del gruppo Eternit, la centrale elettrica a carbone della Tirreno-Power a Vado Ligure e il Centro Olio petrolifero di Eni in Val d'Agri, nei quali sono emerse significative questioni giuridiche ancora irrisolte: (i) la complicata transizione dalle fattispecie di danno poste a tutela della vita e della integrità fisica (omicidio e lesioni personali colpose ex artt. 589 e 590 c.p.) alle fattispecie di comune pericolo mediante violenza a tutela della pubblica incolumità, per superare la difficile prova dei nessi causali che legano la condotta ai singoli episodi di lesione o morte; (ii) la distinzione tra disastri "interni" ed "esterni", a seconda che l'impatto ambientale prodotto dallo stabilimento si sia risolto in danno dei soli lavoratori (punito con il delitto di rimozione od omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro ex art. 437, co. 2 c.p.) od anche della popolazione generale (punito con il delitto di crollo di costruzioni o altri disastri dolosi ex art. 434 c.p., meglio conosciuto come "disastro innominato"); (iii) l'intervento interpretativo della Corte costituzionale che ha definito il disastro «sul piano dimensionale», come «un evento distruttivo di proporzioni straordinarie, anche se non necessariamente immani, atto a produrre effetti dannosi gravi, complessi ed estesi» e «sul piano della proiezione offensiva», come un evento che «deve provocare (…) un pericolo per la vita o per l'integrità fisica di un numero indeterminato di persone senza che peraltro sia richiesta anche l'effettiva verificazione della morte o delle lesioni di uno o più soggetti»; (iv) l'estensione nel "disastro innominato" anche del "disastro sanitario", inteso come un macro-evento, di carattere permanente e a consumazione prolungata, senza un inizio e un epilogo determinati, avuto riguardo alla messa in pericolo della salute di un numero indeterminato di persone (comprensivo dei lavoratori, dei familiari e degli abitanti in aree limitrofe); (v) la riconduzione nel concetto di "disastro" degli eccessi di mortalità e di morbosità evidenziati dagli studi epidemiologici su una popolazione di esposti, qualificando una sorta di "danno alla popolazione" – o "fenomeno epidemico" – inteso come un evento lesivo a carattere collettivo.

Fattori, questi, che hanno evidenziato tutta l'inadeguatezza del previgente sistema penalistico a tutelare beni costituzionalmente rilevanti quali la vita e l'ambiente e che, anche dopo la Legge n. 68/2015, non appaiono risolti: basti pensare, su tutti, alla tecnica di descrizione normativa del nuovo delitto di inquinamento ambientale (art. 452-bis c.p.) che definisce l'inquinamento ricorrendo ad elementi normativi generici quali il "deterioramento" o la "compromissione", "significativa" e "misurabile", sollevando, subito, questioni di legittimità costituzionale della nuova fattispecie per violazione del principio di legalità statuito rispettivamente agli artt. 25 della Costituzione italiana e 7 della C.E.D.U. nella parte

in cui l'art. 452-bis non definisce con sufficiente determinatezza il significato e l'incidenza sulla condotta di danneggiamento rispettivamente dei parametri della significatività e della misurabilità.

Simile conclusione non appare conciliabile con i principi fondanti un diritto penale costituzionalmente orientato: se è vero che lo scopo del principio di determinatezza è la descrizione sufficientemente chiara e precisa della condotta che costituisce un illecito penale, circoscrivendo la sanzione penale a specifiche modalità di aggressione del bene giuridico protetto, così da mettere il cittadino nella condizione di conoscere prima il contenuto e il significato della relativa incriminazione senza ambiguità tra ciò che è lecito e ciò che non lo è, allora, è altrettanto vero che il principio di tassatività impone al Giudice di applicare la norma penale ai soli casi da essa espressamente previsti, salvaguardando in tal modo i cittadini dagli eventuali abusi interpretativi del potere giudiziario nella fase di accertamento giudiziale del fatto che, nell'incertezza testuale del significato della norma, muterebbe da Giudice a Giudice.

Ebbene, l'occasione che si prospetta per il Legislatore italiano potrebbe essere proprio quella mettere ordine alla disciplina penalistica a tutela dell'ambiente recuperando, una volta per tutte, certezza del diritto nella delicata fase descrittiva del fatto tipico, limitando l'interpretazione analogica ad opera degli organi giudicanti.

2.3. *L'implementazione degli strumenti di efficacia dell'azione penale.*

Appaiono interessanti, poi, i punti 2), 4), 5), 47) e 53) la cui lettura congiunta solleva alcuni dubbi interpretativi che parrebbero porsi in contrasto con le finalità di tutela preventiva dell'ambiente.

Se da un lato, al punto 2) dei "considerato", si afferma con rigore che "a norma dell'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, la politica dell'Unione in materia ambientale deve mirare a un elevato livello di tutela (…)" e che "tale politica deve essere 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»" , dall'altro lato, il costrutto normativo della Direttiva si fonda tutto sulla richiesta di maggiore criminalizzazione dei fatti ambientali, inasprendo la risposta punitiva dello Stato membro, dimenticando, inspiegabilmente strumenti di prevenzione.

Ancora una volta siamo in presenza di una Direttiva che impone di contrastare i fenomeni Eco-Dannosi mediante l'inasprimento della risposata sanzionatoria e non anche prevedendo maggiori strumenti di tipo preventivo: "le norme sanzionatorie vigenti istituite a norma della direttiva 2008/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e della legislazione ambientale settoriale non sono state sufficienti a garantire la conformità con il diritto dell'Unione in materia di tutela dell'ambiente. Tale conformità dovrebbe essere rafforzata mediante la disponibilità di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive che corrispondano alla gravità dei reati e che esprimano maggiore riprovazione sociale rispetto all'uso delle sanzioni amministrative" [punto 4)]; e ancora, al punto 5), si legge che "le sanzioni dovrebbero essere inasprite al fine di aumentarne l'effetto deterrente e dovrebbe

essere migliorata l'efficacia dell'accertamento, dell'indagine, del perseguimento o del giudizio relativi ai reati ambientali".

Dunque, la richiesta europea è di criminalizzare con maggiore severità i fatti ambientali prevedendo una risposta sanzionatoria più rigorosa e presumibilmente più efficace; ma non solo, perché al punto 53) si prevede che "per garantire un'azione efficace di contrasto nell'ambito del diritto penale ambientale, gli Stati membri dovrebbero mettere a disposizione delle autorità competenti, per i reati ambientali, validi strumenti di indagine come quelli previsti dalla legislazione nazionale per la lotta contro la criminalità organizzata o altri reati gravi, se e nella misura in cui l'uso di tali strumenti sia appropriato e proporzionato alla natura e alla gravità dei reati previsti nel diritto nazionale. Tali strumenti potrebbero includere l'intercettazione di comunicazioni, la sorveglianza discreta, compresa quella elettronica, le consegne controllate, il monitoraggio dei conti bancari e altri strumenti di indagine finanziaria. Questi strumenti dovrebbero essere utilizzati in linea con il principio di proporzionalità e nel pieno rispetto della Carta. È essenziale che sia rispettato il diritto alla protezione dei dati personali".

Di contro, sul piano amministrativo, invece, si dice ben poco: al punto 47), infatti, la Direttiva si limita a disporre che "le autorità giudiziarie e amministrative degli Stati membri dovrebbero disporre di una serie di sanzioni penali e non penali e di altre misure, anche di natura preventiva, per affrontare i diversi tipi di condotta criminosa in modo mirato, tempestivo, proporzionato ed efficace".

Dunque, appare quantomeno singolare professare un'azione europeista di tutela dell'ambiente fondata sui sacri principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione dei danni ambientali alla fonte e di «chi inquina paga» per poi incentrarla, di contro, tutta sull'unico e opposto principio della repressione, mediante lo strumento penale, secondo logiche tipicamente di prevenzione generale e speciale.

Il diritto penale di uno Stato di diritto dovrebbe, quindi, essere razionale, minimo ed effettivo: in altre e più precise parole, l'extrema ratio dell'intervento statuale sui diritti di libertà del singolo cittadino, garantiti dalla nostra carta costituzionale.

Le richieste europeiste, però, parrebbero non andate in questa direzione.

3. *Il volto del nuovo diritto penale ambientale tratteggiato dalla Direttiva.*

Su questi principi, la Direttiva delinea all'**articolo 3** i tratti essenziali delle fattispecie penali incriminatrici che dovranno costituire il nuovo diritto penale ambientale, e precisamente:

- le fattispecie penali saranno punibili a titolo "intenzionale" e per "grave negligenza": le definizioni riportate ai **punti 26)** e **27)** delineano una sovrapponibilità del profilo soggettivo con lo schema tipico del "dolo", anche nella forma "eventuale", e della "colpa generica";
- le fattispecie penali dovranno essere strutturate come "delitti";
- la natura giuridica delle fattispecie delittuose dovrà essere di evento e di danno all'ambiente e/o alle persone;
- il **fatto tipico** di evento e di danno deve essere commesso in **violazione** di un atto legislativo dell'Unione che contribuisce al perseguimento di uno degli

obiettivi della politica dell'Unione in materia ambientale di cui all'articolo 191, paragrafo 1, TFUE **[art. 3, co. 1, lett. a)]** oppure di un atto legislativo, un regolamento o una disposizione amministrativa nazionali o una decisione adottata da un'autorità competente di uno Stato membro, che dà attuazione alla legislazione dell'Unione di cui alla lettera a) **[art. 3, co. 1, lett. b)]** o ancora se posta in essere su autorizzazione rilasciata da un'autorità competente di uno Stato membro, qualora tale autorizzazione sia stata ottenuta in modo fraudolento o mediante corruzione, estorsione o coercizione, o qualora tale autorizzazione violi palesemente i pertinenti requisiti normativi sostanziali **(art. 3, co. 1, u.cpv.)**;

- la **descrizione del fatto tipico** deve riguardare esclusivamente la criminalizzazione delle condotte individuate al comma 2 dell'articolo 3, e precisamente:
  a) lo scarico, l'emissione o l'immissione di un quantitativo di materie, sostanze, energia o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque che provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;
  b) l'immissione sul mercato, in violazione di un divieto o di un altro obbligo inteso a tutelare l'ambiente, di un prodotto il cui impiego su più vasta scala, ossia l'uso del prodotto da molti utenti, a prescindere dal loro numero, comporti lo scarico, l'emissione o l'immissione di un quantitativo di materie, sostanze, energia o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque e che provochi o possa provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;
  c) la fabbricazione, l'immissione o la messa a disposizione sul mercato, l'esportazione o l'uso di sostanze, sia allo stato puro che all'interno di miscele o articoli, compresa la loro incorporazione negli articoli, se tale condotta provoca o può provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora, e: (i) è soggetta alle restrizioni di cui al titolo VIII e all'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio; (ii) è vietata a norma del titolo VII del regolamento (CE) n. 1907/2006; (iii) non è conforme al regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio; (iv) non è conforme al regolamento (UE) n. 528/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio; (v) non è conforme al regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio oppure è vietata a norma dell'allegato I del regolamento (UE) 2019/1021 del Parlamento europeo e del Consiglio;
  d) la fabbricazione, l'impiego, lo stoccaggio, l'importazione o l'esportazione di mercurio, composti del mercurio, miscele di mercurio e prodotti con aggiunta di mercurio, se tali condotte non sono conformi ai requisiti di cui al regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio e provocano o possono provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o

danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;

e) la realizzazione di progetti ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), di cui all'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, se tale condotta è attuata senza autorizzazione e provoca o può provocare danni rilevanti alla qualità dell'aria o del suolo o alla qualità o allo stato delle acque, o a un ecosistema, alla fauna o alla flora;

f) la raccolta, il trasporto o il trattamento dei rifiuti, 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, se tale condotta: (i) riguarda i rifiuti pericolosi quali definiti all'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e concerne quantità non trascurabili di tali rifiuti; oppure (ii) riguarda rifiuti diversi da quelli di cui al punto i) e provoca o può provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;

g) la spedizione di rifiuti ai sensi dell'articolo 2, punto 26, del regolamento (UE) 2024/1157 del Parlamento europeo e del Consiglio, se tale condotta concerne una quantità non trascurabile in un'unica spedizione o in più spedizioni che risultino fra di loro connesse;

h) il riciclaggio delle navi che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (UE) n. 1257/2013, se tale condotta non rispetta i requisiti di cui all'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), del medesimo regolamento;

i) lo scarico di sostanze inquinanti effettuato dalle navi rientrante nell'ambito di applicazione dell'articolo 3 della direttiva 2005/35/CE in una delle aree di cui all'articolo 3, paragrafo 1, di detta direttiva, tranne nei casi in cui tale scarico soddisfi le condizioni per le eccezioni di cui all'articolo 5 della medesima direttiva, che provoca o è probabile che provochi un deterioramento della qualità dell'acqua o danni all'ambiente marino;

j) l'esercizio o la chiusura di un impianto in cui è svolta un'attività pericolosa o in cui sono immagazzinate o utilizzate sostanze o miscele pericolose, se tali condotte, tale attività pericolosa e tale sostanza o miscela pericolosa rientrino nel campo di applicazione della direttiva 2012/18/UE del Parlamento europeo e del Consiglio o della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, e se tali condotte provocano o possono provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;

k) la costruzione, l'esercizio e la dismissione di un impianto, se tali condotte e tale impianto rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2013/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e se tali condotte provocano o possono provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;

l) la fabbricazione, la produzione, la lavorazione, la manipolazione, l'impiego, la detenzione, lo stoccaggio, il trasporto, l'importazione, l'esportazione o lo smaltimento di materiale radioattivo o di sostanze radioattive, se tali condotte e tale materiale o tali sostanze rientrano nell'ambito di applicazione delle direttive 2013/59/Euratom, 2014/87/Euratom o 2013/51/Euratom del Consiglio e se tali condotte provocano o possono provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;

m) l'estrazione di acque superficiali o sotterranee ai sensi della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, se tale condotta provoca o può provocare danni rilevanti allo stato o al potenziale ecologico dei corpi idrici superficiali o allo stato quantitativo dei corpi idrici sotterranei;

n) l'uccisione, la distruzione, il prelievo, il possesso, la commercializzazione o l'offerta a scopi commerciali di uno o più esemplari delle specie animali o vegetali selvatiche elencate nell'allegato IV o nell'allegato V, se le specie che figurano in quest'ultimo sono assoggettate alle stesse misure adottate per le specie di cui all'allegato IV, della direttiva 92/43/CEE del Consiglio e di uno o più esemplari delle specie di cui all'articolo 1 della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, salvo laddove tale condotta riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari;

o) il commercio di uno o più esemplari, o parti o prodotti derivati di essi, di specie animali o vegetali selvatiche elencati negli allegati A e B del regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio e l'importazione di uno o più esemplari o parti o prodotti derivati di essi, di tali specie elencati nell'allegato C di detto regolamento, salvo laddove tali condotte riguardino una quantità trascurabile di tali esemplari;

p) l'immissione o la messa a disposizione sul mercato dell'Unione o l'esportazione dal mercato dell'Unione di materie prime o prodotti pertinenti, in violazione del divieto di cui all'articolo 3 del regolamento (UE) 2023/1115, salvo laddove tali condotte riguardino una quantità trascurabile;

q) qualsiasi condotta che provochi il deterioramento di un habitat all'interno di un sito protetto, o la perturbazione delle specie animali elencate nell'allegato II, lettera a), della direttiva 92/43/CEE all'interno di un sito protetto, rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 2, di detta direttiva, se tale deterioramento o tale perturbazione sono significativi;

r) l'introduzione nel territorio dell'Unione, l'immissione sul mercato, la detenzione, l'allevamento, il trasporto, l'utilizzo, lo scambio, il permesso di riproduzione, crescita o coltivazione, il rilascio nell'ambiente o la diffusione di specie esotiche invasive rilevanti al livello dell'Unione, se tali condotte violano: (i) le restrizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio e provoca o può provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni

rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora; oppure (ii) una condizione di un'autorizzazione rilasciata a norma dell'articolo 8 del regolamento (UE) n. 1143/2014 o di un'autorizzazione rilasciata a norma dell'articolo 9 di tale regolamento e provoca o può provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora;

s) la produzione, l'immissione sul mercato, l'importazione, l'esportazione, l'uso, o il rilascio delle sostanze che riducono lo strato di ozono, allo stato puro o sotto forma di miscele, di cui all'articolo 2, lettera a), del regolamento (UE) 2024/590 del Parlamento europeo e del Consiglio, o la produzione, l'immissione sul mercato, l'importazione, l'esportazione o l'uso di prodotti e apparecchiature, e di loro parti, che contengono le sostanze che riducono lo strato di ozono di cui all'articolo 2, lettera b), di detto regolamento o il cui funzionamento dipende da tali sostanze;

t) la produzione, l'immissione sul mercato, l'importazione, l'esportazione, l'uso, o il rilascio dei gas fluorurati a effetto serra, allo stato puro o sotto forma di miscele, di cui all'articolo 2, lettera a), del regolamento (UE) 2024/573 del Parlamento europeo e del Consiglio o la produzione, l'immissione sul mercato, l'importazione, l'esportazione o l'uso di prodotti e apparecchiature, e di loro parti, che contengono i gas fluorurati a effetto serra di cui all'articolo 2, lettera b), di detto regolamento o il cui funzionamento dipende da tali gas, o la messa in funzione di tali prodotti e apparecchiature.

- il **danno,** anche **probabile**, causato da taluna delle condotte di cui alle lettere da a) a e), lettera f), punto ii), lettere da i) a m) e lettera r) è da considerarsi **"rilevante"** tenuto conto di uno o più dei seguenti indici: **(i)** le condizioni originarie dell'ambiente colpito e/o **(ii)** la durata del danno (lunga, media o breve) e/o **(iii)** la portata del danno e/o **(iv)** la reversibilità del danno **(art. 3, co. 6)**. Inoltre, laddove le anzidette condotte provochino **danni alla qualità dell'aria o del suolo o alla qualità o allo stato delle acque, a un ecosistema, alla fauna o alla flora**, si dovrà tenere conto, caso per caso, anche di uno o più dei seguenti indici: **(a)** se la condotta riguarda un'attività che è ritenuta rischiosa o pericolosa per l'ambiente o per la salute umana, e richiede un'autorizzazione che non è stata ottenuta o rispettata; **(b)** in quale misura è superato un valore, una soglia regolamentare, o un altro parametro obbligatorio stabilito nella legislazione dell'Unione o nazionale o in un'autorizzazione rilasciata per l'attività pertinente; **(c)** se il materiale o la sostanza è classificato come pericoloso o altrimenti elencato come nocivo per l'ambiente o la salute umana **(art. 3, co. 7)**; in ultimo, la **misurabilità** del **danno** causato dalle condotte di cui alle lettere f), punto i), e lettere g), n), o) e p), si determinerà tenendo conto, caso per caso, **(i)** del numero di elementi interessati e/o **(ii)** in quale misura è superato un valore, una soglia regolamentare o un altro parametro obbligatorio stabilito nella legislazione dell'Unione o nazionale e/o **(iii)** dello stato di conservazione della specie animale o vegetale in questione e/o **(iv)** del costo di ripristino dell'ambiente, laddove sia possibile valutare tale costo **(art. 3, co. 8)**;

- sul piano sanzionatorio, infine, sono previste **sanzioni penali** tipiche delle fattispecie delittuose, e precisamente:
  a) i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettere da a) a d), lettere f), j), k), l) e r), punibili con una **pena massima di almeno dieci (10) anni di reclusione se provocano il decesso di una persona**;
  b) i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 3, punibili con una **pena massima di almeno otto (8) anni di reclusione**;
  c) i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 4, qualora quest'ultimo faccia riferimento all'articolo 3, paragrafo 2, lettere da a) a d), lettere f), j), k) e lettera l), punibili con una **pena massima di almeno cinque (5) anni di reclusione se provocano il decesso di una persona**;
  d) i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettere da a) a l) e lettere p), s) e lettera t), punibili con una **pena massima di almeno cinque (5) anni di reclusione**;
  e) i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettere m), n), o), q) e r), punibili con una **pena massima di almeno tre (3) anni di reclusione**.
- le persone fisiche che hanno commesso taluno dei reati anzidetti saranno tenuti a **misure accessorie** quali:
  a) ripristinare l'ambiente entro un determinato periodo, se il danno è reversibile o risarcire il danno all'ambiente, se il danno è irreversibile o se l'autore del reato non è in grado di procedere a tale ripristino;
  b) pagare sanzioni pecuniarie proporzionate alla gravità della condotta e alle circostanze personali, finanziarie e di altra natura della persona fisica interessata e, se del caso, determinate tenendo debitamente conto della gravità e della durata del danno causato all'ambiente e dei benefici economici derivanti dal reato;
  c) esclusioni dall'accesso ai finanziamenti pubblici, comprese procedure di gara, sovvenzioni, concessioni e licenze;
  d) l'interdizione dall'esercizio, in seno a una persona giuridica, di una posizione preminente dello stesso tipo utilizzato per commettere il reato;
  e) il ritiro dei permessi e delle autorizzazioni all'esercizio delle attività che hanno portato al pertinente reato;
  f) divieti temporanei di candidarsi a cariche pubbliche;
  g) laddove vi sia un pubblico interesse, previa valutazione caso per caso, la pubblicazione integrale o parziale della decisione giudiziaria relativa al reato commesso e alle sanzioni o misure imposte, nella quale possono figurare i dati personali delle persone condannate solo in casi eccezionali debitamente giustificati.
- termini di **prescrizione** dei reati, determinati secondo criteri a scaglioni per tipologia di fattispecie delittuose, e precisamente:
  a) in almeno dieci (10) anni dalla commissione del reato per i reati punibili con una pena massima pari ad almeno dieci (10) anni di reclusione;
  b) in almeno cinque (5) anni dalla commissione del reato per i reati punibili con una pena massima pari ad almeno cinque (5) anni di reclusione;
  c) in almeno tre (3) anni dalla commissione del reato per i reati punibili con una pena massima pari ad almeno tre (3) anni di reclusione.

Ad ogni modo, il termine di prescrizione può essere determinato in un tempo inferiore a dieci (10) anni ma non inferiore a cinque (5) anni, purché tale termine di prescrizione possa essere interrotto o sospeso in caso di determinati atti.

4. *Il volto del nuovo diritto penale ambientale tratteggiato dalla Direttiva.*

Fino alla **Legge 22 maggio 2015, n. 68**[1], che ha introdotto nel codice penale *Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente*, il diritto penale ambientale era tutta contenuta nel **decreto legislativo n. 152/2006**, recante *Norme in materia ambientale*, il cui obiettivo primario è 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»*.

Quasi tutte le violazioni ambientali, eccezion fatta per le ipotesi di trasporto, traffico o organizzazione illecita di rifiuti, erano punite o come semplici ***violazioni amministrative*** o come ***reati contravvenzionali*** nella forma delle ***fattispecie di pericolo astratto***, dimostrando tutta la loro inadeguatezza e inefficacia sul piano della *prevenzione generale* della sanzione penale, specialmente dinanzi ad eventi inquinanti di rilevante gravità, propri del settore industriale. Da qui, allora, il sempre crescente intervento suppletivo della giurisprudenza alle carenze del Legislatore con applicazioni interpretative dei fenomeni inquinanti, ora ricondotti entro le ipotesi contravvenzionali del *Disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone* (art. 659 c.p.) ora al *Getto pericoloso di cose* (art. 674 c.p.), per sanzionare fenomeni di inquinamento acustico e olfattivo di minore gravità; ora, invece, ricondotti entro le ipotesi delittuose di *Rimozione od omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro* (art. 437, co. 2, c.p.) o del delitto di *Crollo di costruzioni o altri disastri dolosi*, meglio conosciuto come "disastro innominato" (art. 434 c.p.), a seconda che l'impatto ambientale prodotto dallo stabilimento industriale si sia risolto in danno dei soli lavoratori od anche della popolazione generale.

La **tutela penale** delineata nel **codice dell'ambiente** prevede fattispecie strutturate secondo il *modello classico di incriminazione* di tipo *contravvenzionale* e non delittuoso: nella scelta tra un indirizzo penalistico ed uno politico-amministrativo il legislatore italiano ha nettamente scelto per il secondo approccio: la tutela ambientale è affidata alla Pubblica Amministrazione che ha il compito di mediare tra gli interessi ambientali e altri interessi dell'uomo, con il risultato di individuare quali strumenti di tutela la fissazione di *standard* generali e astratti – quali, ad es. i limiti di accettabilità delle sostanze inquinanti elencate in apposite tabelle – emanati in provvedimenti amministrativi che affrontano e risolvono caso per caso il conflitto. Questo modello legale di tutela è strettamente correlato allo schema del ***reato di pericolo astratto***, tanto che oggi solo alcuni reati previsti nel codice dell'ambiente, eccettuati quelli del codice penale, sono qualificabili come delitti e non come contravvenzioni. Analizzando il codice ambientale, allora, possiamo rinvenire quattro tipologie di reati, che si ripetono per ogni disciplina affrontata:

[1] Il provvedimento in esame è stato approvato dalla Camera dei deputati il 26 febbraio u.s., in un testo risultante dall'unificazione dei seguenti disegni di legge di iniziativa parlamentare: A.C. 342 (REALACCI), A.C.957 (MICILLO) e A.C.1814 (PELLEGRINO).

a) un primo modello è incentrato sull'esercizio di una determinata attività in assenza di autorizzazione o con autorizzazione sospesa o revocata. Si rifanno a questo modello le fattispecie di illecito sia in materia di acqua (art. 137, co. 1), sia in materia di rifiuti (art. 256, co. 1) e di aria (art. 279, co. 1), avendo ad oggetto attività completamente diverse tra loro: dall'effettuazione di nuovi scarichi nell'acqua, allo smaltimento di rifiuti, all'apertura di un nuovo impianto industriale;
b) un secondo tipo strutturale è quello in cui la condotta illecita consiste nell'omessa segnalazione alla pubblica Autorità di dati rilevanti. Questo tipo di obbligo si rinviene negli artt. 137, co. 7, sulla tutela delle acque, e 279, co. 3, sulla tutela dell'aria. Talvolta, l'obbligo di comunicazione non proviene dalla legge, ma da provvedimenti amministrativi generali ed astratti;
c) un altro schema è quello che si incentra sul superamento di valori limite di emissione e/o immissione di sostanze nocive per l'ambiente, i quali sono generalmente ubicati in allegati o in tabelle la cui compilazione e aggiornamento spettano il più delle volte a organi amministrativi di vario rango (per esempio il Ministro dell'Ambiente) e che vengono richiamati dalle fattispecie penali incriminatrici. Rientrano in questo modello gli artt. 137, co. 5, e 279, co. 2;
d) infine, il modello più frequentemente usato dal legislatore nel codice ambientale è sicuramente quello in cui si qualifica come illecito penale la disobbedienza a disposizioni di provvedimenti individuali e concreti emanati dall'Autorità di controllo: si parla di inosservanza del contenuto precettivo di un atto autorizzatorio, di ingiunzioni, ordini, etc. Sono tipiche *norme penali in bianco*: in questo senso, gli artt. 137, co. 12, 256, co. 4 e 279, co. 2.

A seguito di messa in mora da parte della Commissione Europea, il Legislatore del 2011 si è visto costretto a dare seguito ad un'attuazione tardiva e limitatissima alla Direttiva attraverso l'emanazione del **decreto legislativo 7 luglio 2011, n. 121** recante «Attuazione della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente, nonché della direttiva 2009/123/CE che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni»[2].

L'intervento del legislatore italiano arriva, però, con il consueto ritardo rispetto ai tempi imposti per il recepimento dalla normativa europea: il 26 gennaio 2011 la Commissione europea ha inviato all'Italia due lettere di messa in mora attraverso le quali ha contestato all'Italia il mancato recepimento sia della Direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente (p.i. 2011/0207), sia della Direttiva 2009/123/CE che modifica la Direttiva 2005/35/CE relativa

[2] RUGA RIVA, *Il decreto legislativo di recepimento delle direttive comunitarie sulla tutela penale dell'ambiente: nuovi reati, nuova responsabilità degli enti da reato ambientale,* in *www.lexambiente.it,* 4; ID., *Commento al testo base sui delitti ambientali adottato dalla commissione giustizia della camera, Un contributo al dibattito parlamentare sui progetti di legge C. 957 Micillo, C. 342 Realacci e C. 1814 Pellegrino, da lunedì scorso all'esame dell'Assemblea della Camera dei Deputati*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 2014; PISTORELLI-SCARCELLA, *Sulle novità di rilievo penalistico introdotte dal decreto legislativo di recepimento delle direttive ce in materia di ambiente (d.lgs. 7 luglio 2011, n. 121)*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 2011.

all'inquinamento provocato dalle navi (p.i. 2011/0216). Già la Relazione illustrativa di accompagnamento al testo presentato dal Governo, sottolineava che, considerati i limiti di pena previsti dalla legge di delega, il recepimento della normativa comunitaria non potesse essere assicurato attraverso un completo ripensamento del sistema dei reati contro l'ambiente "potrà costituire oggetto di un successivo intervento normativo". Ciò rappresenta, a ben vedere, un primo limite del testo di recepimento, posto che il legislatore si è limitato esclusivamente ad inserire nel decreto legislativo soltanto quelle disposizioni strettamente necessarie a garantire l'adempimento agli obblighi comunitari scaturenti dalla Direttiva 2008/99/CE, senza invece riordinare, come pure era lecito attendersi, l'intera materia dei reati ambientali. Il legislatore delegato, stante la limitazione derivante dall'entità delle pene previste dall'art. 2 della legge delega n. 96/2010, ha preferito dunque rinviare ad un successivo intervento normativo sul codice penale, al fine di un più completo ripensamento del sistema dei reati ambientali che recepisca più compiutamente la Direttiva prevedendo come delitti (anziché contravvenzioni) le fattispecie di illecito di maggiore gravità. Del resto, l'esigenza di rafforzare il sistema sanzionatorio introducendo sanzioni dotate di maggiore afflittività era stata già avvertita dal legislatore che, nel corso della precedente legislatura, conclusasi anzitempo nel 2008, aveva visto la presentazione del d.d.l. 24 aprile 2007 (recante "Disposizioni concernenti i delitti contro l'ambiente") con cui si prevedeva l'inserimento di un autonomo Titolo VI-bis del Libro Secondo del codice penale dedicato ai «Delitti contro l'Ambiente». La chiusura anticipata della legislatura non aveva consentito di raggiungere l'obiettivo.

Con riferimento alla Direttiva 2009/123/CE, poi, la Relazione illustrativa del Governo considerava già sussistenti sanzioni adeguate al tenore della Direttiva 2009/123/CE (artt. 8 e 9 D.lgs. 202/2007), ritenendo, pertanto, non necessario alcun intervento di adeguamento dell'ordinamento nazionale. L'art. 4 del D.Lgs 6 novembre 2007, n. 202 prevede, infatti, che alle navi, salvo deroghe, sia vietato versare in mare le sostanze inquinanti inserite nell'allegato I (idrocarburi) e nell'allegato II (sostanze liquide nocive trasportate alla rinfusa) alla Convenzione Marpol, nonché causare lo sversamento di dette sostanze. L'art. 8 del decreto (inquinamento doloso) stabilisce che, poi, il comandante di una nave, battente qualsiasi bandiera, nonché i membri dell'equipaggio, il proprietario e l'armatore della nave, nel caso in cui la violazione sia avvenuta con il loro concorso, che dolosamente violano le disposizioni dell'art. 4 sono puniti con l'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da euro 10.000 ad euro 50.000. L'art. 9 (inquinamento colposo) dello stesso decreto prevede che gli stessi soggetti, nel caso in cui la violazione sia avvenuta con la loro cooperazione, che violano per colpa le disposizioni dell'art. 4, sono puniti con l'ammenda da euro 10.000 ad euro 30.000. Se la violazione causa danni permanenti o, comunque, di particolare gravità, alla qualità delle acque, a specie animali o vegetali o a parti di queste, si applica l'arresto da sei mesi a due anni e l'ammenda da euro 10.000 ad euro 30.000. Il danno si considera di particolare gravità quando l'eliminazione delle sue conseguenze risulta di particolare complessità sotto il profilo tecnico, ovvero particolarmente onerosa o conseguibile solo con provvedimenti eccezionali. Ciò spiega, conclusivamente, la ragione per la quale, in relazione alla Direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale

dell'ambiente, il legislatore delegato abbia ritenuto necessario implementare l'attuale apparato sanzionatorio inserendo proprio le uniche fattispecie sanzionate dalla direttiva assenti nell'ordinamento interno, ossia quelle relative all'uccisione, distruzione, prelievo o possesso di esemplari di specie animali e vegetali selvatiche protette (art. 727-*bis*, c.p.) nonché alla distruzione o deterioramento di *habitat* all'interno di un sito protetto (art. 733-*bis*, c.p.)[3].

La vera novità, però, attiene l'estensione della responsabilità amministrativa degli Enti, di cui al **decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231**, a numerose fattispecie di reati ambientali, fino a quel momento esclusi, con la previsione non solo di *sanzioni pecuniarie amministrative*, anche molto severe, ma anche di *sanzioni interdittive temporanee*, fino all'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività per le aziende utilizzate in maniera stabile per infrangere le norme sul traffico dei rifiuti ([4]). Tra i reati presupposto della responsabilità amministrativa dell'Ente, sono stati inseriti nel catalogo del nuovo art. 25-*undecies*, oltre alle due nuove fattispecie inserite nel codice penale (artt. 727-*bis* e 733-*bis*), in materia di *rifiuti*, si rinviene l'attività di gestione di rifiuti non autorizzata (art. 256 d.lgs. 152/2006), l'omessa bonifica di siti contaminati (art. 257 d.lgs. 152/2006), il traffico illecito di rifiuti (art. 259 d.lgs. 152/2006), le attività organizzate finalizzate al traffico illecito di rifiuti (art. 260 d.lgs. 152/2006) mentre, in materia di tutela delle *acque*, si richiamano le sanzioni penali previste all'art. 137 del d.lgs. 152/2006, co. 2, 3, 5, 11 e 13.

Il 29 maggio 2015 è entrata in vigore la **legge 22 maggio 2015, n. 68** recante *Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente,* una riforma tanto attesa vista l'ormai conclamata necessità di rinnovare le tecniche di tutela del bene giuridico ambiente, intervenendo su tre fronti: **(i)** introducendo nel **codice penale** un nuovo, autonomo Titolo VI-*bis*, rubricato *Dei delitti contro l'ambiente*, dedicato ai delitti contro l'ambiente, prevedendo disposizioni di coordinamento nello stesso codice e in leggi speciali; **(ii)** modificando il **codice dell'ambiente** (decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152), in particolare introducendo una nuova Parte VI-bis dedicato alla disciplina per l'estinzione degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale; **(iii)** inasprendo le sanzioni irrogabili per

[3] Oltre ad alcune disposizioni previste dal codice penale come l'uccisione, il maltrattamento e abbandono di animali (artt. 544-*bis*, 544-*ter* e 727 c.p.), getto pericoloso di cose (art. 674 c.p.), danneggiamento del patrimonio archeologico, storico, artistico "nazionale (art. 733 c.p.); distruzione o deturpamento di bellezze naturali (art. 734 c.p.); disastro ambientale (artt. 434 e 449 c.p.); avvelenamento di acque (art. 439 c.p., punibile anche in forma colposa *ex* art. 452 c.p.), la gran parte delle fattispecie illecite previste dalla Direttiva 2008/99/CE sono sanzionate da numerose leggi speciali. Tra queste, in particolare, le fattispecie penali contemplate dal cosiddetto codice dell'ambiente (D.Lgs 3 aprile 2006, n. 152), la L. 7 febbraio 1992, n. 150 concernente la disciplina dei reati relativi all'applicazione in Italia della convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione nonché, ancora, la legge 6 dicembre 1991, n. 394, ossia la legge quadro sulle aree protette.

[4] Il 29 aprile 2011 Confindustria ha reso note le proprie osservazioni allo schema di decreto legislativo: «lo schema di decreto estende tale forma di responsabilità a fattispecie di reato contravvenzionali, quindi prive dei requisiti di gravità e lesività richiesti dalle direttive. Inoltre, (…) la responsabilità ex decreto 231 è applicata a numerose fattispecie di reato di pericolo astratto, prescindendo (…) dai principi comunitari che fanno riferimento ad ipotesi dannose o concretamente idonee a provocare danni per la salute o per l'ambiente. Infine, la responsabilità dell'ente è prevista in relazione a violazioni meramente formali o di impatto trascurabile».

alcuni illeciti previsti dalla **Convenzione sul commercio internazionale** delle specie animali e vegetali in via d'estinzione firmata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874, e del regolamento (CEE) n. 3626/82.

La novità più rilevante è certamente costituita dall'inserimento nel **codice penale** di un intero **Titolo** dedicato ai **reati ambientali**, un'operazione dall'indiscutibile valore simbolico che trae in sé indubbi vantaggi: innanzitutto, la sistemazione dei nuovi eco-reati nel codice penale attesta il particolare rilievo assegnato al bene giuridico dell'ambiente, contribuendo inoltre alla consacrazione definitiva che esso assume tra i valori principali oggetto di tutela penale nel nostro ordinamento[5].

Il legislatore ha introdotto nel codice penale nuove fattispecie delittuose che – almeno nelle intenzioni – avrebbero dovuto e dovrebbero garantire una più efficace risposta di tutela dell'ambiente, e precisamente: i delitti *dolosi* di inquinamento e disastro ambientale (artt. 452-*bis* e 452-*quater* c.p.), il reato *preterintenzionale* di morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (art. 452-*ter* c.p.), il delitto *doloso* di traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452-*sexies* c.p.), il delitto *doloso* di impedimento del controllo (art. 452-*septies* c.p.) e il delitto doloso di omessa bonifica (art. 452-*terdecies* c.p.). Fattispecie di reato, queste, disegnate dal Legislatore come *illeciti di danno* nei quali la *condotta criminosa* penalmente rilevante si risolve in una *lesione* del *bene giuridico* dell'Ambiente.

Rispetto alle nuove fattispecie, solo due possono essere commesse per *colpa*: in base al nuovo art. 452-*quinquies*, co. 1, c.p., l'inquinamento e il disastro ambientale.

Tali nuovi reati hanno colmato un'evidente lacuna del nostro ordinamento completando il quadro della tutela penale dell'ambiente oggi vigente: alle *contravvenzioni di pericolo astratto* del codice ambientale, infatti, sono state aggiunte *fattispecie incriminatrici delittuose* che sanzionano la violazione della normativa extrapenale di settore abbinata ad una situazione di *pericolo concreto* o di *danno* per il bene tutelato, anche in considerazione delle richieste contenute nella predetta Direttiva 2008/99/CE.

Tra le innovazioni più importanti della legge n. 68/2015 merita di essere menzionata anche quella relativa al carattere "premiale" della riforma, che può essere riscontrato principalmente nell'art. 452-*decies,* rubricato *Ravvedimento operoso*: questa disposizione sancisce una riduzione del carico sanzionatorio per colui che si adopera in una vasta gamma di atteggiamenti tali da evitare che l'attività delittuosa possa portare a conseguenze peggiori, ovvero che pone in essere comportamenti che possano più semplicemente risolversi in forme di collaborazione processuale.

Il co. 8 dell'art. 1 novella l'art. 25-*undecies* del **d.lgs. 231/2001**, estendendo il catalogo dei reati presupposto della **responsabilità amministrativa delle persone giuridiche** dipendente da reato adesso anche ai delitti inseriti nella nuova Parte VI del codice penale.

---

[5] FIORELLA, *Ambiente e diritto penale* in ZANGHÌ, *Protection of the environment and penal law*, Bari, 1993, 231 ss.; CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente. Contributo all'analisi delle norme penali a contenuto contravvenzionale*, Padova, 1996, 255 ss.

Il legislatore non si è sottratto, poi, alla spinosa questione della necessaria riconsiderazione complessiva dei reati contravvenzionali in materia ambientale contenuti nella legislazione speciale, introducendo nel **codice ambientale** una **Parte VI-bis** denominata *Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale* che, almeno nelle intenzioni iniziali, doveva consentire l'estinzione delle contravvenzioni ambientali che non cagionassero danno o pericolo concreto per le matrici ambientali.

5. *Prospettive de jure condendo.*

Quanto sopra rappresentato ci consente di rispondere all'interrogativo iniziale che ha mosso questa riflessione: guardando alla normativa nostrana, il recepimento della Direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce le precedenti Direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE, necessiterà di un intervento di mero adeguamento della frammentaria disciplina penalistica vigente oppure avrà bisogno di una ridefinizione sostanziale dell'intera architettura legislativa posta a tutela dell'ambiente?

Ad avviso dello scrivente, il recepimento sarà sfidante perché andrà a toccare nervi storicamente scoperti della legislazione penalistica a tutela dell'ambiente che nonostante l'intervento del legislatore del 2015, che certamente ha avuto il pregio di introdurre i delitti ambientali di inquinamento, disastro ambientale ed omessa bonifica, superando il problema di un'eccessiva applicazione del vecchio disastro innominato per sanzionare impropriamente fattispecie ambientali che tipicamente non gli appartenevano, scontano tuttavia ancora un residuo *deficit* di determinatezza normativa, abdicata in favore di una consueta interpretazione estensiva degli organi giudicanti. L'occasione, dunque, potrà certamente servire a restituire maggiore chiarezza definitoria ai delitti di inquinamento e disastro ambientale, indicando criteri oggettivi che rendano uniforme la valutazione della "significatività" e della "misurabilità" dell'evento ambientale e, con l'ausilio delle scienze ambientali, determinino i tratti distintivi tra un evento di "compromissione" e "deterioramento", da una parte, e un evento reversibile o irreversibile dall'altra. In tal modo, tracciando una linea netta di confine nel rapporto di progressione di offensività tra fattispecie.

Ma non solo: l'intervento più significativo si avrà nella cornice normativa delle attuali fattispecie penali contenute nel codice ambientale che, come detto, sono per lo più strutturate come tipiche ipotesi contravvenzionali e di pericolo astratto. Il passaggio da contravvenzioni a delitti sarà significativo e notevolmente impattante; se certamente l'esperienza giudiziaria ha mostrato un crescente aumento percentuale delle contestazioni e processi per fatti di gestione illecita di rifiuti (art. 256, co. 1), di discarica abusiva (art. 256, co. 3) e di attività organizzate finalizzate al traffico illecito di rifiuti (art. 452-quattuordecies c.p.) o di traffico illecito di rifiuti transfrontalieri (art. 259) è altrettanto vero che tali fattispecie non risultano ormai affatto proporzionate alla gravità degli scarichi illeciti o degli abbandoni incontrollati o di stoccaggi non autorizzati dei rifiuti, tali da non riuscire più a soddisfare le basilari esigenze di prevenzione generale e speciale riconnesse alle sanzioni amministrative o penali proprie delle contravvenzioni.

La riscrittura di tali norme si pone dunque necessaria, affrontando le problematiche legate alla natura giuridica delle stesse, alla tipicità soggettiva qualificata o no, alle modalità di estrinsecazione delle condotte se a forma vincolata o generale e al profilo soggettivo che sorregge la condotta illecita ma un punto dovrà essere correttamente attenzionato dal Legislatore: la definizione di un quadro sanzionatorio di pena determinata nel loro *quantum* edittale che risulti proporzionato alla gravità dei fatti e mantenga quel rapporto di progressione di offensività al bene protetto rispetto alle più gravi fattispecie delittuose già contenute nel codice penale.

La valutazione non sarà affatto semplice, tenuto conto che la Direttiva, come visto, pone dei paletti molto rigidi quanto alla determinazione della pena edittale, prevedendo la reclusione a scaglioni di almeno 10, 8, 5 o 3 anni in base alla gravità delle fattispecie di reato di riferimento con annessi termini di prescrizioni altrettanto rigidi che non possono essere inferiori a 5 anni.

Da ultimo, non appare inopportuno rimarcare l'assoluta necessità di affrontare il problema ambientale nella sua giusta ottica che, mi sia consentito, non è certamente quella repressiva imposta dalla Direttiva ma, anzi, deve essere quella della prevenzione.

Sarà necessario, quindi, intervenire, innanzitutto sulla disciplina estintiva delle contravvenzioni ambientali, delineata nella Parte Sesta Bis del D.Lgs. n. 152/2006, estendendo l'ambito di operatività anche alle fattispecie delittuose che non abbiano causato una compromissione o un deterioramento che possieda caratteri di significatività e misurabilità; in secondo luogo, poi, immaginare maggiori strumenti premiali in campo ambientale che incentivino il responsabile di una contaminazione a non sottrarsi ai propri obblighi di ripristino o di bonifica, accedendo o una finanza agevolata o a forme compensative creditorie del debito d'impresa oppure, ancora, all'ottenimento dei benefici della sospensione condizionale della pena in deroga, affinché ciò rappresenti un'opportunità per il responsabile di ravvedersi con un sensibile risparmi di costi a carico delle amministrazioni pubbliche.

In conclusione, la Direttiva 2024/1203 pone in capo al Legislatore un obiettivo, il 21/05/2026, non semplice da traguardare stante le molteplici criticità da affrontare e risolvere per delineare – ci auguriamo – un sistema di protezione ambientale davvero efficace in chiave preventiva prima ancora che repressiva.

Citazione:
NAPOLETANO E., *L'impatto della Direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente*, in *Tutela Amb. Riv. Trim. dir. amb. e tec. prev.*, 01/2024, p. 1.