

**IL PENALE** collana a cura di **FRANCESCO CLEMENTI**  
diritto penale **FCLO8**

**ELISABETTA VINCI**

# il disastro ambientale

da **Seveso**  
all'**ILVA** di **Taranto**

**EXEO** edizioni 

**STUDI APPLICATI**

pubblicazioni professionali

ISBN formato pdf: 978-88-6907-035-8

**IL PENALE**

collana a cura di **FRANCESCO CLEMENTI**

diritto penale

**FCL08**

**ELISABETTA VINCI**

# **IL DISASTRO AMBIENTALE**

**da Seveso  
all'ILVA di Taranto**

**EXEO** edizioni 

**STUDI APPLICATI**

pubblicazioni professionali

**ISBN** formato pdf: 978-88-6907-035-8



fax: 049 9710328 e-mail: [info@exeo.it](mailto:info@exeo.it) sito internet: [www.exeo.it](http://www.exeo.it)

---

Copyright © 2014 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati.

**È consentita la stampa e l'utilizzo in più dispositivi ad esclusivo uso personale della persona fisica acquirente, o del destinatario del prodotto in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica, e dei suoi stretti collaboratori professionali, e comunque mai ad uso commerciale: ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque altro, è vietata senza il consenso scritto dell'editore. Quanto alla riproduzione dei contenuti, sono consentite esclusivamente citazioni in virgolettato a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dal nome dell'autore, dell'editore, e dal titolo e anno della pubblicazione. Sarà perseguita nelle sedi opportune ogni violazione dei diritti d'autore e di editore. Alle violazioni si applicano le sanzioni previste dagli art. 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della legge 633/1941.**

edizione: maggio 2014 | prezzo: € 25,00

autore: ELISABETTA VINCI, laureata in giurisprudenza, specialista in professioni legali, abilitata alla professione di avvocato.

collana: IL PENALE, a cura di Francesco Clementi – numero in collana: 3

materia: diritto penale

tipologia: studi applicati | formato: digitale pdf

codice prodotto: FCL08 | ISBN: 978-88-6907-035-8

editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200 DUNS 339162698

c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova sede operativa: via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco PD. Luogo di elaborazione presso la sede operativa.

professionisti

pubblica amministrazione

## Abstract

*Il testo si propone di percorrere il diritto penale ambientale, attraverso un'analisi storica e giuridica delle norme penali poste a tutela dell'ambiente, con una particolare attenzione sull'indeterminatezza della nozione di disastro.*

*Alla luce delle recenti novità legislative nonché della casistica giurisprudenziale formatasi in materia, si intende evidenziare come il sistema italiano risulti inadeguato sia per la repressione dei grandi disastri avvenuti in Italia sia per la prevenzione di questi eventi dalle proporzioni immani, con gravi conseguenze sull'incolumità pubblica. L'opera propone, anche, una panoramica dei grandi disastri avvenuti sul territorio italiano a partire dal 1976 con il disastro di Seveso, passando dal petrolchimico di Porto Marghera per arrivare ad analizzare i casi dei rifiuti illeciti, dell'Eternit e dell'Ilva di Taranto.*

## Descrizione

*L'opera «Il disastro ambientale: da Seveso all'Ilva di Taranto» ricompresa nella collana «Il Penale» a cura di Francesco Clementi, si suddivide in quattro capitoli distinti dedicati, nell'ordine, alla nozione di disastro nel codice penale, agli articoli 434 e 449 c.p., ai profili di indeterminatezza del c.d. disastro innominato e infine, l'ultimo capitolo, alla casistica giurisprudenziale sul disastro ambientale.*

*L'ambiente è una tematica importante nel diritto penale ed è divenuto oggetto di discussione quotidiana, in seguito allo sviluppo delle nuove tecnologie e ai danni provocati dalle stesse.*

*Il testo, partendo dalle diverse accezioni che caratterizzano la nozione ambiente e dalle fonti e principi del diritto ambientale, sottolinea come per molti anni si è assistito ad una carenza nel contrasto dei vari disastri ecologici. Una lacuna del nostro sistema che è stata colmata, in via analogica, attraverso il ricorso alla formula «altro disastro» e specificatamente con l'utilizzo degli articoli 434 e 449 del codice penale.*

*In particolare, il terzo capitolo descrive l'elasticità e l'indeterminatezza della formula sopra richiamata, in quanto non è dato rinvenire, dagli articoli del codice penale, elementi oggettivi e soggettivi utili a dare una definizione precisa al c.d. disastro innominato; in particolare, esso è divenuto lo strumento per colmare qualsiasi carenza nella tutela dell'incolumità pubblica (emissioni di sostanze tossiche, incidenti automobilistici, rifiuti pericolosi).*

*Il capitolo conclusivo mette in rilievo alcuni disastri che hanno avuto e*

*purtroppo continuano ad avere gravi conseguenze sulle persone e sull'ambiente: si pensi al sito inquinato di Porto Marghera e alle numerosi morti provocate dalle lavorazioni del CVM e PVC; all'emissione di materiale altamente tossico come è avvenuto nello stabilimento di Seveso e nell'Ilva di Taranto; al mesotelioma pleurico provocato dalla polvere di amianto; all'inquinamento con i rifiuti illeciti, non facilmente eliminabile con le normali opere di bonifica.*

§§§

## SOMMARIO

INTRODUZIONE .....	8
CAPITOLO I - LA NOZIONE DI «DISASTRO» NEL CODICE PENALE .....	10
1. Nozione di «ambiente».....	10
2. Fonti e principi del diritto ambientale .....	14
3. Cenni storici dei reati penali sull'ambiente .....	19
4. Il disastro nel codice Zanardelli .....	24
5. Il disastro nel codice attuale: le norme .....	29
CAPITOLO II - GLI ARTICOLI 434 e 449 DEL CODICE PENALE .....	37
1. Considerazioni generali e bene giuridico.....	37
2. Struttura delle incriminazioni.....	46
3. Il soggetto attivo.....	53
4. Elemento materiale: condotta, evento e nesso di causalità.....	54
5. Elemento soggettivo.....	64
6. Novità legislative: la nuova proposta di legge in materia di ecoreati .....	69
CAPITOLO III - PROFILI DI INDETERMINATEZZA NEL C.D. DISASTRO INNOMINATO .....	73
1. La dilatazione della nozione di disastro .....	73
2. La nozione di disastro come elemento normativo.....	79

3. L'ordinanza del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere del 2006 ..... 83  
4. La risposta della Corte Costituzionale nella sentenza n. 327 del 2008..... 90

CAPITOLO IV - LA CASISTICA GIURISPRUDENZIALE SUL DISASTRO AMBIENTALE

..... 94  
1. Premessa..... 94  
2. Il disastro di Seveso..... 94  
3. Lo scandalo di Porto Marghera ..... 101  
4. Il disastro colposo nei rifiuti illeciti ..... 111  
5. La vicenda Eternit..... 116  
6. Il disastro provocato dall'Ilva di Taranto..... 123  
7. Conclusioni ..... 130

BIBLIOGRAFIA..... 132

GIURISPRUDENZA ..... 135

SITOGRAFIA..... 137

## INTRODUZIONE

In passato si sentiva una minore necessità rispetto al presente di disciplinare i delitti contro la pubblica incolumità cagionati dalla sola colpa, perché era raro che per negligenza si potesse causare un disastro, sia perché la tecnologia non era così avanzata come quella attuale, sia perché erano molto limitate le prescrizioni legislative che, una volta violate, rendevano delittuosa la negligenza umana.

Quella dei delitti contro la pubblica incolumità rappresenta una categoria il cui rilievo si è ampliato progressivamente sulla base delle scelte di politica legislativa.

È un settore che, pur avendo radici illuministiche, è maggiormente legato agli sviluppi della «modernità»: innanzitutto per la correlazione con il complesso fenomeno della «vittimizzazione di massa» (ad es. per l'esposizione a sostanze tossiche) e per gli intrecci che ne derivano tra tutela penale e innovazioni tecnologiche; è un ambito dove emerge una tutela fortemente preventiva: ciò che è definito il «diritto penale del rischio» e dove si hanno numerosi elementi di contrasto, molti dei quali si riflettono sul principio di legalità.

Ed è proprio sulla nozione di «disastro», che costituisce il «referente» delle figure criminose previste nel libro II, titolo VI del codice penale, che si soffermerà il presente elaborato.

Da un orientamento storicistico, si perverrà alla trattazione della parte normativa concentrata sugli articoli 449 e 434 del c.p, con approfondimenti attraverso l'analisi giurisprudenziale, di alcune tematiche attuali tra le quali la tutela ambientale legata ai rifiuti illeciti, alle sostanze tossiche quindi i disastri di Seveso, Porto Marghera fino ad arrivare al recente disastro dell'Ilva di Taranto, senza tralasciare come tali fenomeni, privi di una specifica disciplina penale, siano repressi attraverso fattispecie formulate in modo generico e indeterminato e pertanto notevolmente dilatate

allo scopo di garantire la tutela penalistica di beni fondamentali, quali la vita, l'integrità fisica e la salute di una pluralità indeterminata di consociati.

§§§

## CAPITOLO I LA NOZIONE DI «DISASTRO» NEL CODICE PENALE

### 1. *Nozione di «ambiente»*

Il diritto ambientale in Italia è caratterizzato da numerosi atti disorganizzati di vario rango e provenienza<sup>1</sup>.

Quando si parla di diritto dell'ambiente, si parla di una materia confusa dove manca un complesso organico di norme e la produzione delle stesse avviene in modo disordinato, senza alcuno sforzo da parte del legislatore per individuare un punto di collegamento tra le singole materie chiamate in causa.

L'indagine sul disastro ambientale ha necessariamente il suo punto di partenza nell'analisi del bene giuridico oggetto di tutela.

Potrebbe apparire scontato che il bene ambiente abbia una definizione certa e univoca ma in realtà siamo di fronte ad un termine al quale, nel corso degli anni, sono state attribuite diverse accezioni. Esso potrebbe indicare: «lo spazio che circonda una cosa o una persona e in cui questa si muove o vive», esattamente come «il complesso di condizioni sociali, culturali e morali nel quale una persona si trova e sviluppa la propria personalità», o, ancora, «l'insieme delle condizioni fisico-chimiche (quali la temperatura, l'illuminazione, la presenza di sali nell'acqua e nel terreno, i movimenti eventuali del mezzo) e biologiche (presenza di altri organismi) che permette e favorisce la vita degli esseri viventi»<sup>2</sup>.

Di fronte ad una pluralità di significati che la voce «ambiente» può assumere, anche dal punto di vista giuridico si assiste ad una

---

<sup>1</sup> RAMACCI L., *Diritto penale dell'ambiente*, Padova, 2009, 3.

<sup>2</sup> Voce «Ambiente», in *Enciclopedia Europea*, Vol. I, Milano, 1976, pag. 340.

molteplicità di accezioni.

La Costituzione prende in considerazione in maniera indiretta l'ambiente attraverso l'art.9 secondo il quale: «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione»: questo perché prima della modifica dell'art. 117, il termine ambiente non veniva menzionato<sup>3</sup>.

L'art. 9 va preso in considerazione anche con riferimento all'art. 32 Cost., nel quale viene indicata la tutela della salute come diritto dell'individuo ed interesse della collettività. Ciò in quanto l'ambito della tutela garantita da tale ultima disposizione è stato esteso dalla dottrina e dalla giurisprudenza fino a comprendere anche il diritto alla salubrità dell'ambiente<sup>4</sup>. Il perché del collegamento delle due disposizioni è facilmente intuibile tenendo conto dello stretto legame che sussiste tra la persona e l'ambiente in cui vive, con la conseguenza inevitabile che qualsiasi attentato alla salubrità dell'ambiente, incide sulla salute umana.

Nel processo di definizione del concetto giuridico di ambiente è stato determinante l'apporto della Corte Costituzionale italiana che si è pronunciata con due sentenze significative: la n. 210/1987 e la n. 641/1987).

Facendo esplicito riferimento agli art. 9 e 32 della costituzione, secondo la Consulta, la tutela dell'ambiente deve garantire: «la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acqua, suolo e territorio), l'esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri o marini, di tutte le specie animali o vegetali che in esso vivono allo stato naturale ed in definitiva della persona umana in tutte le sue estrinsecazio-

---

<sup>3</sup> In questo senso vedi anche, tra gli altri: CARAVITA B., *Diritto pubblico dell'ambiente*, Bologna, 1990, 43 ss.; CATENACCI M., *La tutela penale dell'ambiente*, Padova, 1996, 2 ss.; GIUNTA F., *Il diritto penale dell'ambiente in Italia*, in Riv. it. dir. proc. pen., 1997, , 1097 ss.; RAMACCI L., *I reati ambientali e il principio di offensività*, in Giur. merito, Milano, 4, 2003, 820 ss.; SIRACUSA L., *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2007, 8 ss.

<sup>4</sup> RAMACCI L., *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 13; Art. 32 Cost: «La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti».

ni»<sup>5</sup>.

La sentenza 641 del 1987, ricollegandosi a quanto sostenuto dalla 210 del 1987, sottolinea che, pur essendo fruibile in varie forme e differenti ruoli, il concetto di ambiente non fa venir meno e non intacca la sua natura e la sua sostanza di bene unitario. L'elemento unitario è riferito alla qualità della vita, all'habitat naturale (inteso quale mezzo e ambito dell'attività umana) nel quale l'uomo vive ed agisce, necessario alla collettività ed ai cittadini.

Pertanto, per ambiente si intende, oltre alla flora ed alla fauna, anche il suolo, l'acqua, il paesaggio il clima, i beni materiali ed il patrimonio culturale ovvero «l'insieme degli elementi che, nella complessità delle loro relazioni, costituiscono il quadro, l'habitat e le condizioni di vita dell'uomo».

Un concetto giuridico di ambiente, oggi, ritenuto valido e condiviso da più parti definisce l'ambiente come: «l'insieme dei fattori viventi (biotici) e non viventi (abiotici) di un ecosistema»<sup>6</sup>.

Con la riforma del Titolo V della Carta Costituzionale (modificato con la legge costituzionale 31 gennaio 2001), che ha ridefinito il riparto delle competenze tra Stato Regioni ed Enti locali (novella dell'art. 117), per la prima volta si parla espressamente di tutela dell'ambiente.

Precisamente la materia ambientale viene menzionata tra le materie su cui lo Stato ha la competenza esclusiva nell'art. 117 lett. S): «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali».

A tal proposito la Corte Costituzionale ha affermato che: «precisato che non tutti gli ambiti materiali specificati nel secondo comma dell'art. 117 possono, in quanto tali, configurarsi come «materie» in senso stretto, poiché, in alcuni casi, si tratta più esattamente di competenze del legislatore statale idonee ad investire

---

<sup>5</sup> Corte Cost., sentenza n. 210 del 28 maggio 1987.

<sup>6</sup> Più specificamente i fattori abiotici sono le *risorse naturali* per le quali è necessario approntare idonee misure di salvaguardia. Tali sono: le fonti energetiche e le materie prime di origine minerale od organico impiegate come fattori della produzione; l'habitat in cui l'uomo vive ed opera e gli organismi viventi che influiscono sulla qualità della vita; lo spazio che deve essere adibito a luogo di ricezione ed assimilazione degli scarti della produzione e dei consumi.

una pluralità di materie (cfr. sentenza n. 282 del 2002). In questo senso l'evoluzione legislativa e la giurisprudenza costituzionale portano ad escludere che possa identificarsi una «materia» in senso tecnico, qualificabile come «tutela dell'ambiente», dal momento che non sembra configurabile come sfera di competenza statale rigorosamente circoscritta e delimitata, giacché, al contrario, essa investe e si intreccia inestricabilmente con altri interessi e competenze. In particolare, dalla giurisprudenza della Corte antecedente alla nuova formulazione del Titolo V della Costituzione è agevole ricavare una configurazione dell'ambiente come «valore» costituzionalmente protetto, che, in quanto tale, delinea una sorta di materia «trasversale», in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale»<sup>7</sup>.

La successiva elaborazione della Corte ha osservato che per la soluzione del problema del riparto di competenze tra Stato, Regioni e Province autonome in materia di ambiente, che l'ambiente è stato considerato come 'bene immateriale': 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. L'oggetto di tutela, come si evince anche dalla Dichiarazione di Stoccolma del 1972, è la biosfera, che viene presa in considerazione per le sue varie componenti e per le interazioni fra queste ultime, i loro equilibri, la loro qualità, la circolazione dei loro elementi, e così via. Occorre, in altri termini, 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.

La Costituzione nell'affidare l'ambiente in via esclusiva allo Stato parla di «ambiente» in termini generali e onnicomprensivi. 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

---

<sup>7</sup> Corte Cost., sentenza n. 407 del 10 luglio 2002.

del tutto<sup>8</sup>.

La segnalata particolarità della disciplina del bene giuridico ambiente considerato nella sua completezza ed unitarietà riverbera i suoi effetti anche quando si tratta di Regioni speciali o di Province autonome, con l'ulteriore precisazione, però, che qui occorre tener conto degli statuti speciali di autonomia.

## *2. Fonti e principi del diritto ambientale*

È stato già sottolineato come la materia del diritto ambientale italiano sia segnata da una moltitudine di norme e di conseguen-

---

<sup>8</sup> Corte Cost., sent. n.378 del 5 novembre del 2007: «ed è da notare, a questo proposito, che la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario (sentenza n. 151 del 1986) ed assoluto (sentenza n. 210 del 1987), e deve garantire (come prescrive il diritto comunitario) un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore. Si deve sottolineare, tuttavia, che, accanto al bene giuridico ambiente in senso unitario, possono coesistere altri beni giuridici, aventi ad oggetto componenti o aspetti del bene ambiente, ma concernenti interessi diversi giuridicamente tutelati. Si parla, in proposito, dell'ambiente come 'materia trasversale', nel senso che sullo stesso oggetto insistono interessi diversi: quello alla conservazione dell'ambiente e quelli inerenti alle sue utilizzazioni. In questi casi, la disciplina unitaria del bene complessivo ambiente, rimessa in via esclusiva allo Stato, viene a prevalere su quella dettata dalle Regioni o dalle Province autonome, in materie di competenza propria, ed in riferimento ad altri interessi. Ciò comporta che la disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, investendo l'ambiente nel suo complesso, e quindi anche in ciascuna sua parte, viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato. È quanto ha affermato la sentenza n. 246 del 2006, secondo la quale «la giurisprudenza costituzionale è costante nel senso di ritenere che la circostanza che una determinata disciplina sia ascrivibile alla materia 'tutela dell'ambiente' di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, se certamente comporta il potere dello Stato di dettare standard di protezione uniformi validi su tutto il territorio nazionale e non derogabili in senso peggiorativo da parte delle Regioni, non esclude affatto che le leggi regionali emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, o di quella 'residuale' di cui all'articolo 117, quarto comma, possano assumere tra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale (si vedano, tra molte, le sentenze numeri 183 del 2006; 336 e 232 del 2005; n. 259 del 2004 e n. 407 del 2002)».

za è regolato da fonti di diversa provenienza.

*In primis* la Costituzione, che assume una rilevanza di primo piano nella costruzione della materia, leggi statali, leggi regionali, decreti legislativi, decreti ministeriali e interministeriali, regolamenti amministrativi regionali, provinciali, comunali.

Oltre agli atti interni, è sul piano comunitario e internazionale che si sviluppa una maggiore incidenza in campo ambientale. Oltre alle convezioni e trattati, sono le direttive, i regolamenti e le decisioni insieme alle sentenze della Corte di giustizia a cercare di sensibilizzare il legislatore italiano sul piano economico e soprattutto ecologico<sup>9</sup>.

Secondo l'art. 174 del Trattato istitutivo della Comunità europea, la politica della Comunità in materia ambientale contribuisce a perseguire gli obiettivi di salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, protezione della salute umana, utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, promozione sul piano internazionale delle misure destinate a risolvere i problemi

---

<sup>9</sup> A titolo esemplificativo: Direttiva 70/220/CEE, del 20 marzo 1970, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle misure da adottare contro l'inquinamento atmosferico con le emissioni dei veicoli a motore; Direttiva 79/409/CEE, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici; Direttiva 84/360/CEE, del 28 giugno 1984, concernente la lotta contro l'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti industriali; Direttiva 87/217/CEE, del 19 marzo 1987, concernente la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento dell'ambiente causato dall'amianto; Direttiva 91/689/CEE, del 21 dicembre 1991, relativa ai rifiuti pericolosi; Direttiva 92/43/CEE, del 21 maggio 1992, concernente la conservazione degli habitat naturali e semi naturali e della flora e della fauna selvatiche; Direttiva 99/31/CE. Del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti; Direttiva 2000/60/CE, del 23 ottobre 2000, istitutiva di un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque; Direttiva 2001/18/CE, del 17 aprile 2001, concernente l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati; Direttiva 2004/35/CE, del 21 aprile 2004, concernente la responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale; Direttiva 2006/44/CE, del 6 settembre 2006, sulla qualità delle acque dolci che richiedono protezione o miglioramento per essere idonee alla vita dei pesci; Direttiva 2006/117/Euratom, del 20 novembre 2006, relativa alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti radioattivi e di combustibile nucleare esaurito; Direttiva 2008/50/CE, del 21 maggio 2008, concernente la qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa; Direttiva 2008/99/CE, del 19 novembre 2008, sulla tutela penale dell'ambiente ([www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it)).

dell'ambiente a livello regionale o mondiale.

I principi su cui si fonda la politica comunitaria sono i seguenti:

1. principio di precauzione: in base al quale vengono adottate tutte le misure necessarie per evitare danni all'ambiente da parte di chi svolge attività che potrebbero causarli;
2. principio dell'azione preventiva: finalizzato a predisporre misure che limitino il rischio di danni all'ambiente;
3. principio «chi inquina paga», secondo il quale determinando un danno all'ambiente si è poi tenuti al risarcimento del danno<sup>10</sup>;
4. principio dello sviluppo sostenibile, che rappresenta il compromesso tra l'espansione economica e la tutela ambientale ed è il principio che è divenuto il perno del diritto ambientale<sup>11</sup>.

Il più significativo intervento della Comunità Europea da ricordare è quello in materia di tutela penale dell'ambiente effettuato attraverso la Direttiva 2008/99/CE del 19 novembre 2008, dove

<sup>10</sup> RAMACCI L., *Diritto penale dell'ambiente*, cit. 18.

<sup>11</sup> MAGLIA S., *Diritto ambientale. Alla luce del T.U e delle novità 2011*, Milano, 21 e seg.; «quando, nel 1973, fu presentato il Primo Programma d'Azione in materia ambientale dell'Unione Europea, era tutto molto fumoso: definizioni, scopi, obiettivi, criteri e modalità di azione e di intervento. Si sentì perciò fin da subito l'esigenza di individuare dei punti fermi che consentissero l'organizzazione della materia: furono elaborati col tempo dei principi, che sono per così dire astratti, nel senso che il loro rispetto non si basa su sanzioni o verifiche, bensì sul fatto che sono universalmente condivisi. Essi sono entrati dunque a far parte degli ordinamenti giuridici, prima di tutto nel momento in cui sono stati utilizzati come criteri ermeneutici da parte dei giudici, nella risoluzione di controversie in materia ambientale, e, in seguito, nei diritti positivi nazionali, in virtù della forza espansiva che sta nell'essere così generalmente condivisi.

Il concetto di sviluppo sostenibile nacque quando fu chiesto alla Commissione mondiale su Ambiente e Sviluppo di analizzare i punti critici dell'interazione tra uomo e ambiente. Fu così che nel 1987 venne consegnato il 'Rapporto Brundtland' (dal nome del ministro norvegese presidente della Commissione), intitolato 'Our common future', dove fu definito sviluppo sostenibile 'uno sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri'. Esso, si dice anche, *lungi dall'essere una definitiva condizione di armonia, è piuttosto processo di cambiamento tale per cui lo sfruttamento delle risorse, la direzione degli investimenti, l'orientamento dello sviluppo tecnologico e i cambiamenti istituzionali siano resi coerenti con i bisogni futuri oltre che con gli attuali*» ([www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it));

si manifesta la preoccupazione per l'aumento dei reati ambientali e per le loro conseguenze che, pertanto, esigono una risposta adeguata.

La direttiva ritiene che sia opportuno effettuare una previsione di sanzioni penali maggiormente persuasive essendo le sanzioni amministrative e i meccanismi risarcitori del diritto civile inefficaci e prevede, altresì, che gli Stati membri debbano provvedere affinché siano sanzionati anche il favoreggiamento e l'istigazione ad un reato contro l'ambiente e che anche le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili di tali reati quando siano stati commessi a loro vantaggio.

Proprio in virtù dei numerosi atti a livello comunitario, nel nostro Paese si è assistito negli anni a un notevole aumento di normative *extra codicem* che regolano la materia e tra le più significative ricordiamo:

- R. D. 8 ottobre 1931, n. 1604: «Approvazione del testo unico delle leggi sulla pesca»;
- Legge 8 luglio 1986, n. 349: «Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale»;
- Legge 6 dicembre 1991, n. 394: ««Legge quadro sulle aree protette»»;
- Legge 7 febbraio 1992, n. 150: «Disciplina dei reati relativi all'applicazione in Italia della convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874 e del regolamento (CEE) n. 3626/82 e successive modificazioni, nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l'incolumità pubblica»;
- Legge 11 febbraio 1992, n. 157: «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio»;
- D.lgs. 17 marzo 1995, n. 230: «Attuazione delle direttive Euratom in materia di radiazioni ionizzanti»;

- Legge 26 ottobre 1995, n. 447: «Legge quadro sull'inquinamento Acustico»;
- D.M. 25 ottobre 1999, n. 471: «Regolamento recante criteri, procedure e modalità per la messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti inquinati, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni e integrazioni»;
- Legge 22 febbraio 2001, n. 36: «Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici»;
- D.lgs. 8 luglio 2003, n. 224: «Attuazione della direttiva 2001/18/CE concernente l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati»;
- D.lgs. 18 febbraio 2005, n. 59 «Attuazione integrale della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento»;
- D.lgs. 2 aprile 2006, n. 152: «Norme in materia ambientale»;
- D.lgs. 13 agosto 2010, n. 155, «Attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa».

Le norme più significative in tema di diritto penale ambientale sono contenute nel D.lgs. n. 152 del 2006 e comunemente indicato con l'improprio termine di T.U. dell'ambiente dove sono stati inglobati i quattro principi comunitari quando, nel 2008, sono stati introdotti, dal d.lgs. 16 gennaio, n. 4, cinque nuovi articoli (da 3-*bis* a 3-*sexies*). L'art. 3-*bis* sancisce che essi costituiscono «i principi generali in tema di tutela dell'ambiente» rendendoli validi ben oltre l'ambito della norma speciale: essi diventano tramite la formulazione di questo articolo principi dell'intero ordinamento nazionale. L'art. 3-*ter* li riprende espressamente disponendo che «la tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale deve essere garantita da tutti gli enti (...), 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*

*inquinata paga»* che, ai sensi dell'articolo 174, comma 2, del Trattato delle unioni europee, regolano la politica della comunità in materia ambientale»; mentre l'art. 3-*quater* è interamente dedicato allo sviluppo sostenibile, che acquista valenza generale come criterio guida di ogni attività umana giuridicamente rilevante<sup>12</sup>.

Infine, sono norme significative quelle contenute nel Codice Penale, in particolare quelle rientranti nei delitti contro la pubblica incolumità, da sempre utilizzate in caso di offesa dell'ambiente, di cui si tratterà nei prossimi paragrafi.

### 3. *Cenni storici dei reati penali sull'ambiente*

Storicamente i delitti contro la pubblica incolumità non rappresentavano una classe autonoma ma si trattava di reati che si disperdevano in diverse collocazioni. Essi affondano le proprie radici in distinte figure criminose, ereditate dal diritto antico, quelle della ruina, del *naufragium* e in particolare nella figura dell'*incendium*<sup>13</sup>. Era disciplinato un solo tipo di disastro colposo, l'incendio, le cui testimonianze si hanno già a partire dal diritto romano<sup>14</sup>.

Anche nel successivo diritto barbarico si ebbe presente solo l'incendio, seppure con grandi incertezze, subendo pochi muta-

<sup>12</sup> [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it)

<sup>13</sup> GARGANI A., *Il danno qualificato dal pericolo. Profili sistematici e politico-criminali dei delitti contro la pubblica incolumità*, Torino, 2005, I, 4.

<sup>14</sup> ANDREIS V., *Disastri Colposi*, in Enc. Giur. Ital., Milano, 1905, IV, 565: «il diritto romano conforta le nostre prime osservazioni, nel noto passo del *De incendio: Si fortuito incendium factum sit, venia indiget, nisi tam lata culpa sit, ut luxuria aut dolo sit proxima*. Quindi o considerava il delitto quasi come doloso, o lo lasciava impunito o almeno applicava semplici pene di polizia, la cui esecuzione era rimessa al prefetto dei Vigili (...). Nessun altro delitto colposo, di comune pericolo, considerava il diritto romano, per quanto non gli fossero ignoti i reati dolosi di naufragio, sommersione rottura d'argini, ecc.»; CARFORA F., *Disastri colposi*, in Nuov. Dig. It., Torino, 1902, IX, 181: i romani, dedicando il tit. IX del libro XLVII del Digesto agli incendi, alla rovina ed al naufragio, cioè ai più gravi disastri che potevano darsi a quei tempi, prevedono l'ipotesi del reato colposo solo in materia di incendio.

menti ed avendo poco riguardo circa le conseguenze che ne derivavano, forse perché le costruzioni di quei tempi non potevano portare ad incendi con numerose vittime umane<sup>15</sup>.

Nel diritto intermedio è possibile riscontrare statuti comunali volti a preservare e tutelare la comunità dalle conseguenze degli incendi<sup>16</sup>. Non si deve dimenticare che i grandi disastri, nel Medioevo in particolare, erano considerati come castighi divini ed era vano ricercarne le cause umane.

Per giungere a comprendere l'attuale collocazione dei delitti contro la pubblica incolumità bisogna considerare alcuni passaggi fondamentali: la legislazione italiana pre-unitaria e l'influenza che sulla stessa ha esercitato la codificazione straniera<sup>17</sup>.

Quando si giunse alla codificazione del diritto penale, tali delitti non vennero considerati in maniera autonoma e anche qui venne colpito solo l'incendio, il quale ebbe una peculiare collocazione nell'ambito dei delitti contro la proprietà, infliggendo pene lievi perché si teneva conto solamente del danno materiale e non del pericolo di danno.

Il codice penale francese del 1810, nell'art. 458, prevedeva quattro casi di incendio colposo<sup>18</sup>; mentre il precedente articolo 457 prospettava un altro caso di disastro colposo, ma con portata assai limitata al codice rurale francese dove si aveva riguardo del

<sup>15</sup> CARFORA F., *Disastri colposi*, cit., 181: nelle legislazioni di origine barbarica non si parla di disastri in genere ma del solo incendio senza menzionare le forme colpose del delitto e siccome a quei tempi si applicava il diritto romano in tutte quelle materie non regolate da leggi posteriori, è da presumere che si applicassero in tema di incendio colposo le norme del diritto romano.

<sup>16</sup> SAMMARCO G., *Incolumità pubblica (reati contro la)*, in Enc. Dir., Milano, 1970, XXI, 30 «(...) e via via al diritto intermedio che puniva talvolta col rogo gli attentati alla pubblica incolumità, agli statuti comunali, alle Prammatiche e ai Capitoli napoletani (costituzione di Ruggero II il Normanno e di Federico II) che contenevano norme rivolte a tutelare esplicitamente la sanità pubblica (...)».

<sup>17</sup> GARGANI A., *Il danno qualificato dal pericolo*, cit., 31; CARFORA F., *disastri colposi*, cit., 183.

<sup>18</sup> ANDREIS V., *Disastri colposi*, cit., 565 «per vetustà o difetto di riparazione dei camini; per fuochi appiccati nei campi a meno di 100 metri dalle case; per lumi o fiamme portate senza precauzione sufficienti; per fuochi artificiali sparati per imprudenza o negligenza».