

Le pronunce *ante* legge n. 68/2015 conservano un'importante rilevanza interpretativa

# Disastro ambientale quanto pesa il pregresso?

di **Luciano Butti**  
e **Jacopo Perina**,  
B&P avvocati

Con la sentenza n. 1335 /2017, il tribunale di Potenza ha assolto due gestori di un impianto di incenerimento di rifiuti imputati per fatti commessi prima dell'introduzione del nuovo delitto *ex* articolo 452-*quater* del codice penale. Dall'analisi del caso e dei motivi derivano alcuni spunti di riflessione

## La vicenda

Nel caso in esame, i gestori di un impianto di incenerimento di rifiuti in Basilicata sono stati tratti a processo unitamente ai funzionari di Arpab, per diversi capi di imputazione tra cui, per quanto di interesse, il reato di **disastro innominato colposo** ai sensi degli artt. 434 e 449 del codice penale. L'impianto in questione aveva un ruolo centrale nella gestione dei rifiuti dell'intera regione, poiché le discariche locali già da tempo avevano raggiunto la loro massima coltivazione. Sin dal 1999 l'impianto era stato autorizzato a operare con l'istituzione di un "piano di monitoraggio" che imponeva sia al gestore sia ad Arpab di effettuare controlli bimestrali su diversi parametri analitici e con l'onere, come per legge, di comunicare agli enti eventuali superamenti. Dal 2000 al 2002, come acciterà il tribunale, si erano verificati superamenti di diversi parametri (sopra alle Csc), riscontrati anche negli anni successivi; di questi superamenti, nonostante il disposto dell'art. 242 che ne impone la notifica entro 24 ore, era stata data comunicazione agli enti solamente nell'anno 2007, con alcuni anni di ritardo.

A seguito delle comunicazioni, seppur tardive, la società che gestiva l'impianto aveva attivato una messa in sicurezza dell'area e realizzato, a proprie spese, un'analisi di rischio specifica per il sito.

Per effetto, le fonti inquinanti, individuate nel sistema fognario e di abbattimento dei fumi che non erano più a tenuta, erano risultate contenute, con evidente miglioramento di tutti i parametri prima superati. Di questi progressi, peraltro, aveva dato riscontro persino il consulente tecnico della procura, evidenziando come con la messa in sicurezza dell'area fosse cessata, altresì, la possibile immissione di liquidi nella falda sottostante.

Al contrario, la tesi accusatoria vedeva gli imputati accusati di disastro innominato: all'epoca degli eventi contestati, difatti, non era ancora entrata in vigore la normativa della legge n. 68/2015 che ha introdotto lo specifico delitto di disastro ambientale all'art. 452-*quater* c.p.

## Le risultanze scientifiche del dibattito

Il dibattito ha dato prova di diversi elementi utili a inquadrare la complessa si-

tuazione di fatto. Il consulente tecnico del pubblico ministero aveva evidenziato che le analisi svolte su alcuni pozzi limitrofi all'area dello stabilimento avessero dato risultati negativi, mostrando come le acque in questi punti non fossero contaminate. Gli interventi di messa in sicurezza sull'area, come già evidenziato, si erano dimostrati efficaci grazie a una migliore impermeabilizzazione e avevano restituito valori al di sotto delle Csc per tutti i parametri analitici considerati. Lo stesso consulente tecnico aveva affermato che questi interventi rappresentavano, dal punto di vista ambientale, «il massimo (...) che chiunque avrebbe potuto fare», anche se non era possibile comprendere se questi eventi avessero anche impedito la diffusione dell'inquinamento nell'area.

Quanto alla pericolosità per la popolazione del fenomeno di inquinamento, il consulente dell'accusa aveva rimarcato come non vi fossero dati certi né indagini specifiche in questo senso: a ogni modo, la falda acquifera sottostante si presentava povera, di portata limitata e non utilizzata per uso umano (né per uso potabile, né per uso irriguo).

Nelle vicinanze dell'area, difatti, era stata riscontrata, altresì, l'assenza di pozzi di emungimento con la conseguenza che le acque – qualora fossero state contaminate – difficilmente avrebbero potuto costituire un pericolo per la pubblica incolumità. Il consulente tecnico della difesa, per converso, aveva sottolineato l'importanza della messa in sicurezza e dei relativi risultati (cessazione dei superamenti), precisando che la stessa società gestore dell'impianto si era fatta carico di effettuare un'analisi di rischio dell'area. Quest'ultima era, quindi, stata effettuata, a spese della società gestore, nel 2010, per essere validata dalla Conferenza dei servizi degli enti nel 2011, con il parere favorevole anche di Ispra: ne era risultato che i rischi cancerogeni e non cancerogeni per il percorso “falda-inalazione vapori” erano largamente accettabili, senza un reale pericolo per le persone.

Dall'analisi della falda era emerso come questa non presentasse alti rischi di propagazione perché non vi erano rocce fessurate, ma un sistema permeabile per porosità, con conseguente flusso da monte a valle secondo il diverso carico idraulico; ciò, in definitiva, avrebbe escluso il carattere “prorompente” della propagazione dell'inquinamento in falda acquifera. Non solo erano stati valorizzati i dati fattuali, come l'assenza di pozzi utilizzati per uso umano o le deposizioni dei consulenti tecnici di ambedue le parti, ma ulteriori prove avevano contribuito a dimostrare l'assenza di un pericolo per la salute pubblica che, come si vedrà oltre, è presupposto indefettibile del reato di disastro innominato relativo a compromissioni ambientali. Le produzioni documentali delle difese avevano portato a conoscenza del tribunale una relazione dell'Istituto superiore di sanità e una del dipartimento di epidemiologia di un istituto di ricerca italiano, una sentenza del Tar locale (confermata dal consiglio di Stato) che riconosceva l'assenza di pericolo per la salute pubblica e, da ultimo, uno studio idrogeologico della Provincia che non rilevava la presenza di pozzi o sorgenti per uso umano nelle aree coinvolte.

### **Il disastro ambientale e la sua assenza nel caso di specie**

Chiariti gli elementi di fatto della vicenda e il complesso contesto scientifico, come ricostruito dal tribunale, è opportuno analizzare le ricadute in termini giuridici. All'epoca dei fatti, la legge n. 68/2015 (cosiddetta legge sugli ecoreati) non era ancora entrata in vigore, con la conseguenza che, per tutte le condotte di grave compromissione ambientale, le procure potevano contestare il solo reato di disastro innominato, previsto dall'art. 434 del codice penale.

Oggi il quadro è mutato con lo specifico delitto di disastro ambientale all'art. 452-*quater* del codice penale (si veda il **box 1**), che ne ha meglio contornato (anche se con per-

sistenti criticità) gli elementi costitutivi. Tuttavia, il nuovo delitto sembra non escludere del tutto l'applicabilità del disastro innominato ex art. 434 del codice penale, poiché il disastro ambientale presenta in apertura una clausola di riserva che specifica come la nuova normativa si applichi «fuori dai casi previsti dall'art. 434». Il disastro innominato richiede un avvenimento grave e complesso tale da costituire pericolo per la vita e l'incolumità delle persone; la sua forma colposa, peraltro, prevede che il pericolo sia concreto e si verifichi effettivamente e non sia solo un pericolo presunto.

Così, sul punto, si è espressa anche la giurisprudenza: «L'effettività della capacità diffusiva del nocimento (c.d. pericolo comune) deve essere accertata in concreto, ma la qualificazione di grave pericolosità non viene meno allorché, casualmente, l'evento dannoso non si è verificato» (Cassazione penale, sez. IV, del 25 febbraio 2010, n. 7664).

Sulla compatibilità del disastro innominato con i parametri del principio di legalità (tassatività e determinatezza su tutti) si è già espressa la Corte costituzionale con la sentenza del 1° agosto 2008, n. 327, precisando che il contenuto della norma è sì ampio, ma che il concetto si identifica facilmente pensando alle finalità dell'incriminazione e alla collocazione sistematica nei delitti contro la pubblica incolumità. Si tratta, quindi, di una "norma-valvola" di sistema, volta a colmare ogni eventuale lacuna che possa presentarsi a fronte della multiforme varietà dei fatti.

Prima dell'introduzione dell'art. 452-*quater*, i fenomeni di danneggiamento ambientale a carattere "violento e dirompente" venivano ricondotti proprio nell'alveo del disastro innominato di cui all'art. 434, codice penale, insieme ai fenomeni di progressiva e significativa contaminazione diluiti nel corso di orizzonti temporali lunghi. La giurisprudenza sul reato previgente richiedeva quindi, in buona sostanza, la presenza di alcuni elementi costitutivi:

## BOX 1

### La nozione nel codice penale

#### Art. 434, codice penale

1. Chiunque, fuori dei casi preveduti dagli articoli precedenti, commette un fatto diretto a cagionare il crollo di una costruzione o di una parte di essa ovvero un altro disastro è punito, se dal fatto deriva pericolo per la pubblica incolumità, con la reclusione da uno a cinque anni.

2. La pena è della reclusione da tre a dodici anni se il crollo o il disastro avviene.

#### Art. 452-*quater*, codice penale

1. Fuori dai casi previsti dall'articolo 434, chiunque abusivamente cagiona un disastro ambientale è punito con la reclusione da cinque a quindici anni.

2. Costituiscono disastro ambientale alternativamente:

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

3. Quando il disastro è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata.

- un carattere di diffusività prorompente del fenomeno inquinante;
- una dimensione dell'evento tale da destare un esteso senso di allarme;
- una mutazione dei luoghi tale da mettere in pericolo l'ambiente con un rischio di gravissimi danni;
- un'attitudine ad esporre al pericolo un numero indeterminato di persone.

Nel caso di specie, richiamati gli elementi costitutivi del disastro innominato di natura ambientale, il tribunale ne ha escluso la sussistenza: nelle aree attigue all'impianto non vi erano pozzi per uso umano e la contaminazione non poteva dirsi né estesa né prorompente, con una conseguente assenza di rischio per l'incolumità della popolazione circostante.

Il Collegio, pertanto, ha assolto gli imputati dall'accusa di disastro innominato colposo, nella sua forma "ambientale", perché il fatto non sussiste.

### Il disastro ambientale oggi e le prime sentenze

La creazione del reato di disastro ambientale, autonomo rispetto al disastro innominato, ha reso parzialmente diverso il quadro sopra delineato, poiché gli elementi costitutivi del reato sono già precisati dalla norma (art. 452-*quater* del codice penale). Il nuovo reato è, infatti, evidentemente *speciale* rispetto al disastro innominato, in cui prima del 2015 si ricomprendevano anche i fatti relativi all'ambiente: in questo senso, infatti, la clausola di salvaguardia posta nel nuovo 452-*quater* del codice penale risulta una precauzione del legislatore, volta a prevenire stravaganti interpretazioni della norma.

Tra la norma previgente (art. 434) e quella nuova vi sono, per vero, alcune relevantissime differenze, ribadite peraltro di recente dalla suprema Corte (si veda la sentenza della Cassazione penale, sez. I, 29 dicembre 2017, n. 58023):

- il disastro innominato – così come chiarito dalla giurisprudenza che ne aveva integrato lo scarno dettato normativo - faceva riferimento a eventi di pericolo per la pubblica incolumità dotati di un carattere di prorompente diffusione, tale da esporre al pericolo un numero indeterminato di persone e da destare un forte senso di allarme. Il nuovo disastro ambientale, invece, è costruito su un modello che sanziona chiunque cagioni:
  - l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema irreversibile o la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali (reati di evento) oppure
  - l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo (reato di pericolo concreto);
- il disastro ambientale è oggi considerabile come una progressione criminosa del reato di inquinamento ambientale (art. 452-*bis*), di cui costituisce un clima-

x ascendente; diversa è, ovviamente, la consistenza del danno ambientale, con una portata assolutamente superiore;

- il disastro innominato tutelava la pubblica incolumità e, per queste ragioni, un pericolo per le persone era elemento da valutare ai fini della sussistenza del disastro di tipo ambientale. Il nuovo disastro ambientale è inserito in un autonomo titolo relativo ai delitti contro l'ambiente e, in quanto tale, tutela come bene giuridico "l'ecosistema; al più, va considerato come un reato plurioffensivo volto a tutelare – in modo eventuale – anche la pubblica incolumità. Questo nel senso che il danno o il pericolo per le persone non è più ritenuto necessario e che, quindi, è possibile oggi avere un disastro ambientale pur senza mettere in pericolo una moltitudine di persone;
- il disastro ambientale richiede che la condotta sia commessa "abusivamente", condizione che, invece, non era espressamente richiesta sotto la vigenza del disastro innominato ex art. 434 del codice penale. Come ormai chiarito dalla giurisprudenza, l'abusività non comprende solamente l'attività svolta in totale assenza di autorizzazioni ambientali, ma anche i casi in cui vi sia una violazione delle regole o delle prescrizioni a cui ci si deve attenere nell'esercizio della attività.

È corretto, quindi, sostenere che i vecchi "indici" del disastro innominato siano del tutto obsoleti? È possibile dedurre che oggi siano irrilevanti i due elementi, prima fondamentali, quali la potenza diffusiva della contaminazione e la messa in pericolo di una pluralità di persone?

La risposta è negativa: questi principi, al contrario, conservano una loro indubbia valenza interpretativa. In particolare, questi indici, ereditati dalla giurisprudenza sul disastro innominato, possono ancora risultare molto utili ed efficaci per circoscrivere i confini e i contorni di due distinte fattispecie, non tanto il disastro innominato e il disastro ambientale, quanto l'inquina-

mento e il disastro ambientale.

Se tra questi vi è una sorta di progressione nella gravità e intensità del fenomeno di compromissione o deterioramento dell'ambiente, è corretto fare riferimento anche ai criteri con i quali sino a oggi si è definito il disastro innominato ambientale.

## Conclusioni

Il caso analizzato risulta particolarmente emblematico per valutare il complesso rapporto tra una normativa più risalente, come integrata dalla giurisprudenza nel corso degli anni, e una (a essa speciale) di recente introduzione e non ancora toccata dalle pronunce giudiziali.

Tra gli indici, di fonte giurisprudenziale, del vecchio disastro innominato ambientale nessuno è stato espressamente inserito nella formulazione della nuova norma, con la conseguenza che non possono essere trasposti e applicati direttamente; si avrebbe, altrimenti, un'inammissibile violazione del principio di legalità penale. Al contrario, l'elemento del "pericolo per la pubblica incolumità", già previsto nella norma dell'art. 434 del codice penale, è oggi contenuto al numero 3) dell'art. 452-*quater* del codice penale.

«L'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo» è, infatti, prevista come uno degli eventi che – in alternativa tra loro – possono costituire il reato di disastro. Tuttavia, ci si può domandare, su un diverso piano di osservazione, che cosa distingua in concreto l'inquinamento ambientale (452-*bis* c.p.) e il disastro ambientale (452-*quater* c.p.).

È indubbio che i due concetti, sul piano empirico ancor prima della struttura dei reati, siano in un rapporto di progressività con un crescente impatto sul bene giuridico "ambiente".

Proprio alla luce di questa progressività, i due elementi-cardine del vecchio disastro ambientale innominato, ovvero:

- la forte potenza espansiva della contaminazione o dell'inquinamento e
- la messa in pericolo di una moltitudine di persone

Possono, comunque, conservare la loro rilevanza per distinguere i fenomeni di inquinamento da quelli di disastro.

La contaminazione è, difatti, l'antecedente logico di quell'evento di compromissione o deterioramento delle matrici ambientali che integra dapprima il reato di inquinamento e, su scala più ampia, quello di disastro ambientale.

Una **forte e rapida espansione di una contaminazione**, dal carattere prorompente (come precisava la giurisprudenza sull'art. 434 del codice penale), rende molto probabilmente più pericoloso l'evento e più complesso il ripristino ambientale delle aree. A ben vedere, quindi, un evento di questa specie potrebbe essere ricondotto nei numeri 1) e 2) dell'art. 452-*quater* c.p., costituendo «l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema» o «l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali».

Quanto al **pericolo per la moltitudine di persone**, si tratta di un elemento ripreso espressamente dal legislatore nel numero 3) del medesimo articolo, rappresentando uno dei tre eventi distinti e alternativi che costituiscono il reato di disastro ambientale.

È convinzione che gli approdi della giurisprudenza precedente sull'art. 434 del codice penale conservino una certa efficacia per delimitare il confine tra l'inquinamento e il (nuovo) disastro, laddove quest'ultimo può ben essere connotato dagli stessi indici elaborati dalla vecchia giurisprudenza:

- presenza di una contaminazione dalla prorompente espansività;
- mutazione dei luoghi tale da mettere in pericolo le matrici ambientali;
- creazione di un diffuso senso di allarme unitamente a un pericolo per la pubblica incolumità dei cittadini.