Strumenti di tutela dell'ambiente: dal diritto penale ai sistemi (volontari) di gestione ambientale

✓ Giulio Spina

Premessa

Il mix di strumenti giuridici per la piena tutela dell'ambiente

La Direttiva n. 2008/99/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 sulla tutela penale dell'ambiente è finalizzata ad istituire **misure collegate al diritto penale** allo scopo di tutelare l'ambiente in modo più efficace (1).

Al riguardo, si vuole sottolineare in via preliminare come si ritenga che la tutela dell'ambiente, in ragione della peculiarità e complessità della materia (o, per meglio dire, dell'oggetto di tutela) (2), richieda l'utilizzo di una molteplicità di strumenti giuridici: da quelli propri del diritto amministrativo, ad istituti di diritto civile (in particolare, la responsabilità civile) o al tipico sistema sanzionatorio penale; dagli strumenti di natura cogente (come evidente, numerosi e variegati) al ricorso a quelli volontari e negoziali, sino al cosiddetto soft law (3). L'esigenza di una seria politica di protezione dell'ambiente, difatti, non può essere soddisfatta dalla mera fissazione di limiti soglia, con conseguente sanzione amministrativa in caso di superamento dei medesimi (4). I principi generali di tutela ambientale (precauzione; azione preventiva; correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente; principio del «chi inquina paga») (5), al fine di essere attuati nella loro pienezza, richiedono invece anche l'utilizzo di altri strumenti. In primo luogo, come accennato, risultano a tale scopo utili quelli civilistici (si fa riferimento, in particolare, all'istituto della responsabilità civile da fatto illecito o extracontrattuale) i quali, come noto, in attuazione del principio di precauzione, sono caratterizzati, per quanto concerne la tematica ambientale,

Note:

- ✓ Dottorando di ricerca in IAPR, Università degli Studi di Pavia (settore disciplinare Diritto amministrativo).
- (1) Art. 1, Direttiva n. 2008/99/Ce.
- (2) Evidente e nota è la complessità e trasversalità del concetto giuridico di ambiente. Sintomatico, al riguardo, è che anche un testo normativo (D.Lgs.

- n. 152 del 2006, il c.d. Codice dell'ambiente) evidenzi esplicitamente tale ci costanza, ponendo in luce (peraltro tra le proprie «disposizioni comuni e prii cipi generali») «la complessità delle relazioni e delle interferenze tra natura attività umane» (art. 3 quater, D.Lgs. n. 152 del 2006, come novellato d D.Lgs. n. 4 del 2008). Ad ogni modo, la dottrina ha ormai posto in luce con l'ambiente, ed il suo concetto giuridico, da un lato ricomprenda i vari aspet degli elementi naturali che fisicamente lo compongono (l'acqua, l'aria, et nonché le relazioni intercorrenti sia tra questi, sia tra i medesimi e l'uomo dall'altro incida e si intersechi con altri fondamentali rami del complessi sistema socio-economico ed istituzionale, peraltro, sia locale che globale (si lute, agricoltura, industria e attività produttive, urbanistica, etc.). Sul punt per una breve analisi in merito ai principali orientamenti interpretativi in o dine alla nozione giuridica di ambiente, mi si consenta di rimandare:
- G. Spina, L'evoluzione del concetto giuridico «ambiente», www.dirittoan biente.net, 2009.
- (3) Col termine soft law si suole indicare, in via generale, quegli atti giuridi caratterizzati da un lato dal non essere dotati del carattere vincolante propr delle norme (intese dunque quali regole cogenti), dall'altro dal produrre, cic nonostante, effetti giuridici. In particolare, ponendo l'accento sulla finalit perseguita da chi adotta l'atto, la categoria del soft law individuerebb una tipologia di atti; ciò, proprio in quanto - a ben vedere - si tenterebb sebbene utilizzando uno strumento privo di efficacia vincolante, di produri un determinato effetto giuridico. In realtà non sempre con tale termine si vo gliono identificare esclusivamente atti giuridici. Una seconda tesi sulla natur del fenomeno, difatti, intende il soft law come una tecnica di regolazione alla luce di tale ricostruzione, la funzione dello strumento potrebbe dunqu essere alternativa, complementare o preparatoria rispetto alle norme giurid che dotate di efficacia vincolante; al riguardo, occorre rilevare che, second una lettura restrittiva del fenomeno, solo il perseguimento della prima fun zione sarebbe propria del soft law, in quanto questo sarebbe caratterizzat dall'essere alternativo (e non anche complementare o preparatorio) alle nor me giuridiche vincolanti. D'altra parte, per soft law ben potrebbero intender entrambe le nozioni riportate: soft law, pertanto, integrerebbe sia una tipo logia di atti, sia una tecnica di regolazione.

Da ultimo si segnala come in dottrina, relativamente alla dimensione europes sia stata sottolineata l'ambiguità del termine in parola, ponendo in luce le in tuibili incertezze sul piano del valore giuridico ad esso collegato, nonché conseguenti «pericoli per la tutela dei soggetti interessati»,

- M. P. Chiti, Diritto amministrativo europeo, Milano, 2008, 529 (cfr. ibiden anche 202 e 231 e ss.).
- (4) Sul punto, in effetti, già da tempo è stata posta in luce l'insufficienza de mero ricorso alla logica del tradizionale sistema del *command and contro* basato, per lo più, su strumenti giuridici di tipo autoritativo. Si veda, tra galtri
 - S. Nespor, I contratti ambientali: una rassegna critica, in Dir. pubbl. com ed eur., 2003, 962.
- (5) Quanto alla dimensione europea si veda, quantomeno, l'art. 174, comm 2, Trattato Ce; con riferimento alla dimensione nazionale si rimanda, invece all'art. 3 *ter*, D.Lgs. n. 152 del 2006 (disposizione inserita ad opera del D.Lgs. 14 del 2008).

SGA

dalla particolarità di avere come finalità prioritaria il ripristino dello stato dei luoghi, piuttosto che il mero risarcimento (6); ancora - e ne è esempio la direttiva in parola risulta utile il ricorso al diritto penale (7), il cui utilizzo rende palese, allo stesso tempo, la difficoltà e l'importanza di rispondere all'esigenza di perseguire un elevato livello di tutela ambientale.

Ma ciò non basta. Tra i mezzi giuridici indispensabili al fine di (tentare di) conservare (o ricercare) un habitat naturale adeguato all'esigenza della qualità della vita umana (8) ed al rispetto del principio dello sviluppo sostenibile (9), vi sono, difatti, anche quelli volontari, privatistici e negoziali (10). Al riguardo l'Unione Europea ha da tempo individuato tra i criteri cui deve ispirarsi la propria politica ambientale, e, di conseguenza, quella degli Stati membri, quello di perseguire

«una migliore e approfondita integrazione dell'ambiente nelle politiche economiche e sociali che esercitano pressioni sull'ambiente», nonché «una maggior responsabilizzazione di cittadini e parti interessate nei confronti dell'ambiente» (11).

Soprattutto con riferimento alla prevenzione e riduzione dell'inquinamento industriale, difatti, appare necessario intraprendere forme di collaborazione con il mercato e coinvolgere imprese e consumatori (12) al fine di **creare modelli di produzione e consumo più sostenibili** (13). In tale prospettiva si inserisce la strategia della Commissione europea di adottare nei confronti della tematica ambientale misure che vadano oltre l'approccio strettamente normativo (14).

Note:

(6) Si vedano, al riguardo, i principi espressi dalla nota Direttiva n. 2004/35/Ce. In argomento, si vuole in questa sede esclusivamente rilevare come, tradizionalmente, si sia affermato che l'istituto della responsabilità aquiliana svolgerebbe essenzialmente una funzione sanzionatoria in conseguenza della violazione del dovere di neminem laedere (di cui è espressione la norma cardine in tema di responsabilità extracontrattuale di cui all'art. 2043 c.c.); l'obbligo risarcitorio si fonderebbe, dunque, sull'imprescindibile elemento della colpa del danneggiante, in ossequio al noto principio espresso dal brocardo «nessuna responsabilità senza colpa». D'altro canto, secondo un orientamento interpretativo più recente, l'istituto della responsabilità civile assurgerebbe ad una funzione riparatoria del danno ingiusto subito dal danneggiato, dovendosi, di conseguenza, spostare l'attenzione dal fatto illecito al danno, al fine di tutelare in modo pieno il danneggiato, ricostruendo così l'istituto in modo più aderente alla realtà. Al riguardo, si rimanda quantomeno ai noti contributi di

- M. Comporti, Esposizione al pericolo e responsabilità civile, Napoli 1965 e

S. Rodotà, *Il problema della responsabilità civile*, Milano 1964. Se dunque in base alla prima tesi (responsabilità extracontrattuale caratterizzata da una funzione essenzialmente sanzionatoria) sussisterebbe l'obbligo al risarcimento del danno solo in presenza dell'elemento della colpa, in base alla tesi interpretativa più recente, pare invece potersi ammettere il risarcimento del danno anche quando questo non risulti ascrivibile al comportamento colposo del danneggiante; il tema, che qui per esigenza di brevità non è possibile affrontare, è quello della configurabilità della responsabilità extracontrattuale di tipo oggettivo (ovvero a prescindere dall'indagine in merito al profilo soggettivo colposo o della condotta del danneggiante) in conseguenza di un danno all'ambiente.

(7) Basti qui ricordare come il diritto penale, e la sanzione penale, vadano considerati, in un'ottica costituzionalmente orientata, come l'extrema ratio cui l'ordinamento giuridico fa ricorso. Sul punto, in una prospettiva europea

 G. Panebianco, Il riparto della competenza penale tra i «pilastri» dell'Unione europea, in Dir. pen. proc., 2008, 398 e ss.

(8) Sul punto si rileva come già la legge istitutiva del Ministero dell'ambiente identificava lo stretto collegamento tra ambiente e qualità della vita, disponendo che la disciplina ambientale concerne

«la conservazione ed il recupero delle condizioni ambientali conformi agli interessi fondamentali della collettività ed alla qualità della vita, nonché la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale e la difesa delle risorse naturali dall'inquinamento» (art 1, comma 2, legge n. 349 del 1986).

Nello stesso senso si veda l'art. 2, comma 1, D.Lgs. n. 152 del 2006 (c.d. Codice dell'ambiente). Anche la giurisprudenza costituzionale ha avuto modo di sottolineare la relazione tra tutela ambientale e qualità della vita, rilevando, in particolare, con la nota sentenza n. 641 del 1987, che «la protezione dell'ambiente è elemento determinativo della qualità della vita», ed «esprime l'esigenza di un habitat naturale nel quale l'uomo vive ed agisce e che è necessario alla collettività e, per essa, ai cittadini».

(9) Al riguardo, si vuole solo sottolineare come lo stesso Codice dell'ambiente (D.Lgs. n. 152 del 2006) disponga, all'art. 3 *quater*, che

«ogni attività umana giuridicamente rilevante ai sensi del presente codice deve conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile, al fine di garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non possa compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future» (comma 1) e che «anche l'attività della pubblica amministrazione deve essere finalizzata a consentire la migliore attuazione possibile del principio dello sviluppo sostenibile, per cui nell'ambito della scelta comparativa di interessi pubblici e privati connotata da discrezionalità gli interessi alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale devono essere oggetto di prioritaria considerazione» (comma 2).

(10) Sul punto, è stata tra l'altro ribadita la necessità «di costruire un approccio giuridico più moderno ed efficiente in vista della soluzione delle problematiche ambientali».

 G. Mastrodonato, Gli strumenti privatistici nella tutela amministrativa dell'ambiente, in Riv. giur. ambiente, 2010, 05, 707.

Su tali tipologie di strumenti si vedano, tra gli altri,

- B. Caravita, Diritto dell'ambiente, il Mulino, 2005, 322 ss.,
- P. Dell'Anno, Manuale di diritto ambientale, Padova, 242,
- F. G. Scoca, Osservazioni sugli strumenti giuridici di tutela dell'ambiente, in Dir. soc., 1993, 399,
- A. Grasso, A. Marzanati, A. Russo, Ambiente. Articolazioni di settore e normativa di riferimento, in M. P. Chiti (a cura di), Trattato di diritto amministrativo europeo, Milano, 2007, 326 3 ss.

Mi si permetta di rimandare al riguardo anche a

- G. Spina, Normazione e strumenti volontari e negoziali per la tutela ambientale: il caso del programma comunitario di eco-gestione e audit (EMAS), www.dirittoambiente.net, 2009.
- (11) Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni sul Sesto programma di azione per l'ambiente della Comunità europea «Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta» Sesto programma di azione per l'ambiente (COM/2001/0031).

(12) Ciò, si ritiene, in connessione, peraltro, al principio di integrazione di cui all'art. 6 del Trattato Ce, il quale dispone che

«le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni comunitarie».

(13) Così si legge nel richiamato Sesto programma di azione per l'ambiente (COM/2001/0031), dove, peraltro, si puntualizza che

«non si tratta semplicemente di penalizzare le imprese inadempienti, ma di introdurre regimi che permettano di premiare i migliori».

(14) Sul punto è stato evidenziato come

«anche in coerenza con una politica ambientale europea ormai basata non

SGA

Ciò, ad ogni modo, non vuol dire svalutare l'essenziale e irrinunciabile contributo apportato dalla legislazione cogente; e riprova di ciò, ad esempio, è proprio la richiamata Direttiva n. 2008/99/Ce sulla tutela penale dell'ambiente. Si ritiene, invece, che l'utilizzo degli strumenti privatistici e volontari rivesta un ruolo di complementarietà, ma essenziale, alla normativa cogente; in particolare, con riferimento alla citata direttiva e al suo conseguente recepimento nel nostro ordinamento, si vuole sottolineare lo stretto collegamento tra alcune delle nuove disposizioni introdotte (in tema di tutela penale) e una particolare tipologia di strumenti volontari e privatistici di tutela dell'ambiente, ovvero i sistemi di gestione ambientale e, nello specifico, la registrazione Emas.

La Direttiva n. 2008/99/Ce sulla tutela penale dell'ambiente

Come visto, con la Direttiva n. 2008/99/Ce l'Unione europea ha fatto ricorso allo strumento delle sanzioni penali al fine di perseguire l'obiettivo di una più efficace tutela dell'ambiente. Infatti, si legge nei c.d. considerando della direttiva in parola, i sistemi sanzionatori vigenti non risultano sufficienti a garantire

«la piena osservanza della normativa in materia di tutela dell'ambiente» (15);

pertanto, si è ritenuto di rafforzare la compliance alle normative ambientali mediante lo strumento della sanzione penale, indice di una riprovazione sociale di natura qualitativamente diversa rispetto sia alle sanzioni amministrative, sia ai meccanismi risarcitori di diritto civile (16).

Ciò considerato, la direttiva in parola ha previsto, per gli Stati membri, l'obbligo di introdurre nei rispettivi ordinamenti:

- a) alcune fattispecie di reato (17);
- b) la responsabilità degli enti da reato ambientale (ovvero prevedere la sussistenza della c.d. responsabilità amministrativa delle persone giuridiche anche in ordine alla commissione di reati ambientali) (18).

Quanto al primo aspetto, a prescindere dalle singole ipotesi di reato ivi previste (19), nonché dall'esplicita disposizione concernente la punibilità del favoreggiamento e dell'istigazione a commettere intenzionalmente tali rea-

Note:

(continua nota 14)

- solo sul cosiddetto command and control, ma anche sulla crescente valorizzazione degli strumenti consensuali, un ulteriore impegno del legislato-
- re e delle istituzioni mirante ad incrementare l'utilizzazione di tali sistemi impotrebbe, allora, esercitare un ruolo assai significativo nella prevenzione delle violazioni ambientali, riducendo al contempo il rischio penale nell'ambito dell'attività d'impresa».
- G. M. Vagliasindi, *La Direttiva n. 2008/99/ce e il Trattato di Lisbona: verso*

un nuovo volto del diritto penale ambientale italiano?, in Dir. comm. Internaz, 2010, 3, 449.

(15) Considerando n. 3, Direttiva n. 2008/99/Ce.

(16) Circa i meccanismi risarcitori propri del diritto civile applicabili al danno ambientale si rimanda ai principi espressi dalla Direttiva n. 2004/35/Ce. Attualmente, quanto all'ordinamento interno, la disciplina del danno ambientale è contenuta, come noto, nella parte sesta (artt. 299-318) del D.Lgs. n. 152/2006.

In dottrina, per una ricostruzione dell'istituto si rimanda a

U. Salanitro, Il risarcimento del danno all'ambiente: un confronto tra vecchia e nuova disciplina, in Riv. giur. ambiente, n. 6/2008, 939.

Di recente, tra gli altri, si veda:

 S. Patti, La quantificazione del danno ambientale in Resp. civ., 2010, 7, 485.

Per la configurabilità dell'obbligo risarcitorio in sede Europea si rimanda a:

 A.L. De Cesaris, La Corte di giustizia tra imputazione e accertamento delle responsabilità per danni all'ambiente e i poteri dell'autorità competente per ottenere le misure di riparazione, in Riv. giur. ambiente, n. 3-4/ 2010, 567.

Per un'indagine comparata si veda:

- B. Pozzo, Il recepimento della direttiva 2004/35/ce sulla responsabilità ambientale in Germania, Spagna, Francia e Regno Unito, in Eiv. giur. ambiente, 2010, 2, 207.
- (17) Art. 3, Direttiva n. 2008/99/Ce.
- (18) Art. 6, Direttiva n. 2008/99/Ce.
- (19) A norma dell'art. 3 della direttiva in parola costituisce reato:
- «a) lo scarico, l'emissione o l'immissione illeciti di un quantitativo di sostanze o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque che provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora;
- b) la raccolta, il trasporto, il recupero o lo smaltimento di rifiuti, comprese la sorveglianza di tali operazioni e il controllo dei siti di smaltimento successivo alla loro chiusura nonché l'attività effettuata in quanto commerciante o intermediario (gestione dei rifiuti), che provochi o possa provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora:
- c) la spedizione di rifiuti, qualora tale attività rientri nell'ambito dell'articolo 2, paragrafo 335, del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti, e sia effettuata in quantità non trascurabile in un'unica spedizione o in più spedizioni che risultino fra di loro connesse;
- d) l'esercizio di un impianto in cui sono svolte attività pericolose o nelle quali siano depositate o utilizzate sostanze o preparazioni pericolose che provochi o possa provocare, all'esterno dell'impianto, il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora;
- e) la produzione, la lavorazione, il trattamento, l'uso, la conservazione, il deposito, il trasporto, l'importazione, l'esportazione e lo smaltimento di materiali nucleari o di altre sostanze radioattive pericolose che provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora;
- f) l'uccisione, la distruzione, il possesso o il prelievo di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie;
- g) il commercio di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette o di parti di esse o di prodotti derivati, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie;
- h) qualsiasi azione che provochi il significativo deterioramento di un *habitat* all'interno di un sito protetto;
- i) la produzione, l'importazione, l'esportazione, l'immissione sul mercato o l'uso di sostanze che riducono lo strato di ozono».

SGA

ti (20), si vuole in questa sede solo segnalare come, sulla scorta della giurisprudenza della Corte di Giustizia (21), il legislatore europeo abbia direttamente richiesto agli Stati membri di prevedere l'applicabilità della sanzione penale per specifiche condotte (22).

Quanto al secondo aspetto, le istituzioni europee richiedono che nei singoli ordinamenti nazionali venga affermata la possibilità di configurare la responsabilità penale, per la commissione dei reati indicati dalla direttiva medesima, in capo alle persone giuridiche:

- qualora detti reati siano stati commessi a loro vantaggio da qualsiasi soggetto che detenga una posizione preminente in seno alla persona giuridica stessa;
- quando la carenza di sorveglianza o controllo da parte di uno di tali soggetti abbia reso possibile la commissione di uno di tali reati a vantaggio della persona giuridica stessa e da parte di una persona soggetta alla sua autorità.

La posizione preminente in seno alla persona giuridica richiesta dal legislatore europeo al fine della configurabilità della responsabilità amministrativa dell'ente può derivare (23):

- dal potere di rappresentanza della persona giuridica;
- dal potere di prendere decisioni per conto della persona giuridica stessa;
- dal potere di esercitare un controllo in seno alla medesima.

Ciò considerato, con riferimento al tema della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche da reato ambientale, appare evidente, come peraltro affermato dalle disposizioni normative di recepimento della direttiva in parola cui subito si farà riferimento, che il modello utilizzato è quello di cui al D.Lgs 8 giugno 2001, n. 231 (24). Sul punto, sulla scorta di quanto sin qui osservato, si espongono le seguenti considerazioni.

Il recepimento della normativa europea nel nostro ordinamento

La legge 4 giugno 2010, n. 96

Il recepimento della richiamata Direttiva n. 99 del 2008 è avvenuto, nel nostro ordinamento, ad opera della legge n. 96 del 2010 (25), la legge comunitaria 2009. In particolare, all'art. 19 (26), si fa obbligo al Governo di adottare, entro nove mesi, uno o più decreti legislativi al fine del recepimento, tra l'altro, della direttiva n. 99 del 2008. Il governo, in attuazione di detta delega è stato dunque chiamato:

- a) ad introdurre le nuove fattispecie criminose indicate dal legislatore comunitario;
- b) a prevedere le opportune sanzioni nei confronti degli enti nell'interesse o a vantaggio dei quali è stato commesso uno di tali reati.

Con riferimento a tale ultimo ed assai rilevante aspetto è stata evidenziata l'opportunità di detta scelta, essenziale al fine di fornire un'adeguata risposta alla pressante necessità di perseguire un elevato livello di tutela ambientale (27). Sul punto, inoltre, si segnala che le sanzioni derivanti dalla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, oltre che **adeguate e proporzionate**, potranno essere di natura pecuniaria (28), di confisca, di

Note

(20) Art. 4, dir. 2008/99/CE.

(21) Si veda:

- Corte Giustizia, sentenza del 13 settembre 2005, C-176/03.

(22) Sul punto è stato posto in luce come la richiamata direttiva rappresenti «una svolta storica: per la prima volta un atto comunitario ha posto espliciti obblighi di incriminazione in capo agli Stati membri, anziché generici obblighi di approntare discipline adeguate agli scopi di tutela perseguiti».

 C. Ruga Riva, Il recepimento delle direttive comunitarie sulla tutela penale dell'ambiente: grandi novità per le persone giuridiche, poche per le persone fisiche, in www.lexambiente.it, 2011.

(23) Art. 6, comma 1, lett. a), Direttiva n. 2008/99/Ce.

(24) Si veda:

D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, «Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300» (in Gazzetta Ufficiale 19 giugno, n. 140).

(25) Si veda:

 Legge 4 giugno 2010, n. 96, «Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2009» (G.U. n. 146 del 25 giugno 2010 - Suppl. Ord. n. 138).

(26) L'art. 19, legge n. 96 del 2010 è rubricato «Delega al Governo per il recepimento della Direttiva n. 2008/99/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, sulla tutela penale dell'ambiente, e della Direttiva n. 2009/123/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che modifica la Direttiva n. 2005/35/Ce relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni».

(27) Al riguardo è stato osservato che

«la vigente normativa italiana in materia di tutela penale dell'ambiente, incentrata in modo pressoché esclusivo su una pletora di fattispecie settoriali di tipo contravvenzionale... e fino ad oggi caratterizzata dall'assenza di una responsabilità degli enti collettivi per i reati ambientali commessi nel loro interesse, appare ormai inidonea a contrastare efficacemente i sempre più frequenti e allarmanti fenomeni di criminalità ambientale e a dare adeguata risposta alla pressante necessità di protezione del bene "ambiente"».

Pertanto, l'utilizzo del modello di responsabilità previsto dal d.lgs. 231/01 potà «rivelarsi particolarmente incisivo, sia nell'ottica di una tutela riparatoria del bene ambiente sia in un'ottica di tipo preventivo».

 G. M. Vagliasindi, La direttiva 2008/99/ce e il Trattato di Lisbona: verso un nuovo volto del diritto penale ambientale italiano?, in Dir. comm. internaz., 2010, 3, 449.

(28) Con riferimento a tali tipologie di sanzioni, la legge delega n. 96 del 2010 rimanda esplicitamente all'art. 12 del D.Lgs. n. 231 del 2001, il quale, relativo ai casi di riduzione della sanzione pecuniaria, dispone, che

- «1. La sanzione pecuniaria è ridotta della metà e non può comunque essere superiore a lire duecento milioni se:
 - a) l'autore del reato ha commesso il fatto nel prevalente interesse proprio o di terzi e l'ente non ne ha ricavato vantaggio o ne ha ricavato un vantaggio minimo;
 - b) il danno patrimoniale cagionato è di particolare tenuità;

(segue)

SGA

pubblicazione della sentenza ed, eventualmente, anche interdittive (29), e ciò, comunque,

«nell'osservanza dei principi di omogeneità ed equivalenza rispetto alle sanzioni già previste per fattispecie simili».

Il D.Lqs. 7 luglio 2011, n. 121

In attuazione della delega di cui alla richiamata legge n. 96 del 2010, è stato emanato il D.Lgs. n. 121/2011 (30). Le nuove fattispecie criminose inserite nel nostro ordinamento sono, a norma dell'art. 1 del D.Lgs. in parola:

- il reato di uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette (art. 727 bis cod.pen.) (31);
- il reato di distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto (art. 733 bis) (32).

L'analisi di tali nuovi reati esulta dalla presente indagine (33). Assume invece ai nostri fini maggiore rilievo la previsione relativa all'applicazione della responsabilità amministrativa degli enti anche per la commissione di reati ambientali.

A prescindere infatti dalle singole le fattispecie criminose dalle quali, stante la novella normativa in commento, potrebbe scaturire la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche (34), nonché dall'indagine in ordine alle sanzioni previste dal legislatore delegato, si vuole qui sottolineare come l'utilizzo del modello della responsabilità amministrativa degli enti sia strettamente connesso alla diffusione della logica dei sistemi (volontari) di gestione ambientale.

La responsabilità amministrativa degli enti ed i modelli organizzativi

Come noto, la responsabilità amministrativa da reato di

Note:

(continua nota 28)

2. La sanzione è ridotta da un terzo alla metà se, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado:

a) l'ente ha risarcito integralmente il danno e ha eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato ovvero si è comunque efficacemente adoperato in tal senso;

b) è stato adottato e reso operativo un modello organizzativo idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi.

3. Nel caso in cui concorrono entrambe le condizioni previste dalle lettere del precedente comma, la sanzione è ridotta dalla metà ai due terzi.

4. In ogni caso, la sanzione pecuniaria non può essere inferiore a lire venti milioni».

(29) Sul punto, lo stesso legislatore rinvia all'art. 13 del D.Lgs. n. 231 del 2001, il quale prevede che «Le sanzioni interdittive si applicano in relazione ai reati per i quali sono espressamente previste, quando ricorre almeno una delle sequenti condizioni:

a) l'ente ha tratto dal reato un profitto di rilevante entità e il reato è stato commesso da soggetti in posizione apicale ovvero da soggetti sottoposti all'altrui direzione quando, in questo caso, la commissione del reato è stata determinata o agevolata da gravi carenze organizzative;

b) in caso di reiterazione degli illeciti.

 Le sanzioni interdittive hanno una durata non inferiore a tre mesi e non superiore a due anni.
 Le sanzioni interdittive non si applicano nei casi previsti dall'articolo 12, comma 1».

(30) Si veda:

 D.Lgs. 7 luglio 2011 n. 121, «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» (in *Gazzetta Ufficiale* 1 agosto 2011, n. 177).

Con riferimento al tema del ritardato recepimento della Direttiva n. 2008/99/ Ce da parte dell'Italia si veda

 A. Scarcella, Nuovi «ecoreati» ed estensione ai reati ambientali del D.Lgs. n. 231/2001 sulla responsabilità degli enti, in questa Rivista, 2011, 10, 857 s.

(31) Art. 727 bis (Uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette).

«Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, fuori dai casi consentiti, uccide, cattura o detiene esemplari appartenenti ad una specie animale selvatica protetta è punito con l'arresto da uno a sei mesi o con l'ammenda fino a 4. 000 euro, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie.

Chiunque, fuori dai casi consentiti, distrugge, preleva o detiene esemplari appartenenti ad una specie vegetale selvatica protetta è punito con l'ammenda fino a 4. 000 euro, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie».

(32) Art. 733 bis (Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto).

«Chiunque, fuori dai casi consentiti, distrugge un habitat all'interno di un sito protetto o comunque lo deteriora compromettendone lo stato di conservazione, è punito con l'arresto fino a diciotto mesi e con l'ammenda non inferiore a 3. 000 euro».

(33) Per un'analisi delle due fattispecie di reato in parola si rimanda a

 A. Scarcella, Nuovi «ecoreati» ed estensione ai reati ambientali del D.Lgs. n. 231/2001 sulla responsabilità degli enti, in questa Rivista, 2011, 10, 857 s.

(34) In particolare, l'art. 2, D.Lgs. n. 212 del 2011, tra l'atro, inserisce nel d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 l'art. 25 undecies rubricato «Reati ambientali», il quale prevede, innanzitutto, la responsabilità amministrativa degli enti per la violazione dei nuovi artt. 727 bis e 733 bis cod.pen. Quanto al D.Lgs. n. 152 del 2006 (c.d. Codice dell'ambiente), le norme la cui violazione è connessa alla nuova responsabilità amministrativa delle persone giuridiche sono: l'art. 137, l'art. 256, l'art. 257, l'art. 258, l'art. 259, l'art. 260, l'art. 260-bis, l'art. 279. In relazione alla legge 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, 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), i reati previsti sono quelli di cui all'art. 1, comma 1 e 2, all'art. 2, commi 1 e 2 all'art. 6, comma 4, nonché quelli del codice penale richiamati dall'articolo 3 bis, comma 1 della medesima legge n. 150 del 1992; rientrano inoltre tra i reati ambientali di cui al nuovo art. 25 novies D.Lgs. n. 231 del 2001 quelli previsti dall'art. 9, comma 1, dall'art. 8, commi 1 e 2, nonché dall'art. 9, comma 2 della legge 28 dicembre 1993, n. 549 in tema di misure a tutela dell'ozono stratosferico e dell'ambiente, nonché quelli previsti dagli artt. 8 e 9, dal D.Lgs. 6 novembre 2007, n. 202 (Attuazione della direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e conseguenti sanzioni).

Con riferimento all'analisi dell'intero catalogo di reati presupposto della responsabilità degli enti di cui al nuovo art. 25 *undecies* del D.Lgs. n. 231/2011 si rimanda ancora a

 A. Scarcella, Nuovi «ecoreati» ed estensione ai reati ambientali del D.Lgs. n. 231/2001 sulla responsabilità degli enti, in questa Rivista, 2011, 10, 857 s.

SGA

cui al D.Lgs. n. 231/2001 comporta, a norma dell'art. 5 del richiamato decreto legislativo, che l'ente sia ritenuto responsabile per i reati ivi indicati che siano stati commessi nell'interesse o a vantaggio dell'ente medesimo:

- a) da persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale nonché da persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dello stesso;
- b) da persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti di cui alla lettera a).

Assoluta rilevanza in ordine alla configurabilità o meno della responsabilità dell'ente rivestono i modelli i modelli organizzativi (gestionali e di controllo) volti a prevenire la commissione, secondo quanto accennato, di tali reati (35). Sul punto, l'art. 6 del richiamato D.Lgs. n. 231/2001 (36), difatti, prevede, tra l'altro, che non sussiste la responsabilità dell'ente qualora l'organo dirigente abbia

«adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi» (37);

allo stesso modo, il seguente art. 7 (38) dispone che il modello organizzativo adottato dall'ente deve prevedere «in relazione alla natura e alla dimensione dell'organizzazione nonché al tipo di attività svolta, misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività nel rispetto della legge e a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni di rischio».

La logica sottesa all'identificazione di modelli organizzativi volti a scongiurare il rischio che, all'interno di un organizzazione, vengano violate disposizioni di legge ha trovato applicazione, come noto, anche in campo ambientale, e ciò a prescindere dall'adozione del modello della responsabilità amministrativa dell'ente da reato: ci si riferisce al sistemi volontari di gestione ambientale ispirati specificatamente alla logica, propria del diritto ambientale, della prevenzione del rischio (e dunque del danno) ambientale. Ciò considerato, stante la recente novella normativa che ha esteso il modello della responsabilità amministrativa degli enti anche a taluni reati ambientali, un notevole ruolo - si ritiene - sarà rivestivo proprio dai sistemi di gestione ambientale.

Note:

(35) Si veda in argomento:

- F. Sgubbi, V. Manes, Responsabilità degli enti e modelli organizzativi: spunti problematici e questioni applicative, in lus 17, 2009, 226.
- (36) Art. 6 (Soggetti in posizione apicale e modelli di organizzazione dell'ente).
 «1. Se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a), l'ente non risponde se prova che: a) l'organo di-

- rigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi; b) il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo; c) le persone hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione; d) non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di cui alla lettera b).
- 2. In relazione all'estensione dei poteri delegati e al rischio di commissione dei reati, i modelli di cui alla lettera a), del comma 1, devono rispondere alle seguenti esigenze: a) individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati; b) prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire; c) individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati; d) prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli; e) introdurre un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.
- 3. I modelli di organizzazione e di gestione possono essere adottati, garantendo le esigenze di cui al comma 2, sulla base di codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti, comunicati al Ministero della giustizia che, di concerto con i Ministeri competenti, può formulare, entro trenta giorni, osservazioni sulla idoneità dei modelli a prevenire i reati.

ar of u o ti n ti i ti s p d S p d p ti s es

ge zio

ra Tı

st

la

m

La

Co

lar

de

m

re

ap

bie

dis

ge

an

ade

blic

get

tata

sta

200

nai

- Negli enti di piccole dimensioni i compiti indicati nella lettera b), del comma 1, possono essere svolti direttamente dall'organo dirigente.
- È comunque disposta la confisca del profitto che l'ente ha tratto dal reato, anche nella forma per equivalente».

(37) In merito al modello organizzativo di cui al D.Lgs. n. 231/2001, nonché in ordine all'indagine sul «contenuto minimo» di tale modello, si rimanda a

 V. Veneroso, Modelli di organizzazione e gestione, ex D.Lgs. n. 231/2001, nella prevenzione dei reati ambientali (parte prima), in questa Rivista, 2011, 12, 1051 s.

In merito ai «requisiti minimi» dei modelli organizzativi in parola si veda

S. Maglia, A. Di Girolamo, Poteri e responsabilità dell'Organismo di Vigilanza previsto dal D.Lgs. n. 231/2001, in questa Rivista, 2012, 3, 231 s.

Con riferimento alla disciplina di cui al D.Lgs. n. 231/2001 occorre inoltre segnalare la centralità dell'organismo di vigilanza cui è affidato il compito di vigilare sul funzionamento e sull'osservanza dei modelli organizzativi. Al riguardo è stato osservato come l'istituzione in seno all'ente di tale organismo risulti «indispensabile quanto l'adozione del modello di organizzazione e gestione», tanto che in mancanza di un organismo di vigilanza «che adempia puntualmente ai propri oneri» l'adozione del modello organizzativo «a nulla rileva» ai fini dell'esenzione dalla responsabilità dell'ente.

 S. Maglia, A. Di Girolamo, Poteri e responsabilità dell'Organismo di Vigilanza previsto dal D.Lgs. n. 231/2001, in questa Rivista, 2012, 3, 228.

(38) Art. 7 (Soggetti sottoposti all'altrui direzione e modelli di organizzazione dell'ente).

- «1. Nel caso previsto dall'articolo 5, comma 1, lettera b), l'ente è responsabile se la commissione del reato è stata resa possibile dall'inosservanza degli obblighi di direzione o vigilanza.
- 2. In ogni caso, è esclusa l'inosservanza degli obblighi di direzione o vigilanza se l'ente, prima della commissione del reato, ha adottato ed efficacemente attuato un modello di organizzazione, gestione e controllo idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi.
- 3. Il modello prevede, in relazione alla natura e alla dimensione dell'organizzazione nonché al tipo di attività svolta, misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività nel rispetto della legge e a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni di rischio. 4. L'efficace attuazione del modello richiede: a) una verifica periodica e l'eventuale modifica dello stesso quando sono scoperte significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività; b) un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello».

I sistemi di gestione ambientale. In particolare la registrazione Emas

Cenni sui sistemi di gestione ambientale

Qualunque organizzazione (pubblica o privata) ha degli aspetti ambientali (elementi dell'attività dell'organizzazione che possono interagire con l'ambiente): qualunque organizzazione, pertanto, ha degli impatti ambientali, definibili, appunto, modifiche all'ambiente prodotte da un'organizzazione in ragione della propria attività. Ciò considerato, un sistema di gestione ambientale può identificarsi, in estrema sintesi, come quella parte del sistema complessivo di gestione finalizzato a sviluppare, mettere in atto, realizzare, riesaminare e mantenere una politica ambientale. Questa, a sua volta, identifica gli obiettivi ed i principi generali di azione dell'organizzazione rispetto all'ambiente, determinando i requisiti delle proprie prestazioni ambientali (ovvero i risultati della gestione degli aspetti ambientali da parte dell'organizzazione).

Spesso le organizzazioni scelgono di far certificare il proprio sistema di gestione ambientale da soggetti indipendenti, esterni all'organizzazione stessa. Al riguardo, le principali certificazioni sono quella previste dalla normativa ISO 14001:2004 e la registrazione Emas. Entrambi sono sistemi volontari (l'organizzazione sceglie, pur non essendovi obbligata, di conformare il proprio sistema di gestione ambientale ai requisiti richiesti da tali certificazioni) ed entrambi sono volti all'autocontrollo ed al miglioramento delle prestazioni ambientali delle organizzazioni. Tuttavia, diversamente dalla certificazione ISO, la registrazione Emas è di carattere pubblico: come si esporrà, la relativa normativa è di provenienza europea e il sistema di registrazione è affidato ad enti pubblici.

La registrazione Emas

Con il Regolamento n. 1836 del 1993, seguito dal Regolamento n. 761 del 2001, l'Unione europea, in attuazione della propria strategia di politica ambientale volta a promuovere strumenti e meccanismi di mercato per condurre le organizzazioni pubbliche e private ad adottare un approccio attivo e preventivo nel campo della tutela ambientale, non limitato al mero rispetto della normativa, ha disegnato la disciplina del sistema comunitario di ecogestione e audit (Emas - Environmental Management and Audit Scheme), sistema di gestione al quale può aderire, volontariamente, qualunque organizzazione (pubblica e privata) al fine di valutare e migliorare le proprie prestazioni ambientali, e fornire al pubblico e ad altri soggetti interessati informazioni al riguardo. La disciplina dettata dal Regolamento n. 761 del 2001 (c.d. Emas II) è stata da ultimo modificata dal Regolamento n. 1221 del 2009 (c.d. Emas III), a norma del quale, entro l'11 gennaio 2011, gli Stati membri sono stati chiamati a provvedere affinché i sistemi che attuano le nuove procedure siano completamente operativi (39).

Qualunque organizzazione (40), come detto, può richiedere la registrazione Emas del proprio sistema di gestione ambientale. A tal fine, l'organizzazione deve innanzitutto effettuare un'analisi ambientale (41) della propria attività sulla cui base, poi, attuare un sistema di gestione ambientale che soddisfi, da un lato, il pieno rispetto della legislazione ambientale, dall'altro, i particolari requisiti richiesti dal regolamento Emas. È d'interesse sottolineare, anche con riferimento alla stretta connessione - che qui si presenta - tra i sistemi di gestione ambientale ed i modelli organizzativi di cui al D.Lgs. n. 231/2001 in tema di responsabilità amministrativa degli enti, che detta analisi dovrà prendere in considerazione non soltanto le condizioni operative normali, ma anche quelle di avviamento. di arresto e quelle di emergenza ragionevolmente prevedibili, considerando le attività passate, presenti e quelle programmate.

Le organizzazioni interessate a ricevere la registrazione Emas, pertanto, sono chiamate ad effettuare una valutazione sistematica, documentata, periodica ed obiettiva delle prestazioni dell'organizzazione, del sistema di gestione ambientale e dei processi destinati a proteggere l'ambiente; sulla base di tale analisi va poi elaborata una dichiarazione ambientale (documento nel quale dovranno essere descritti anche i risultati attesi in relazione sia agli obiettivi e target ambientali identificati dalla politica ambientale aziendale, sia al miglioramento continuo (42)). La dichiarazione ambientale così redatta, da mettere a disposizione del pubblico una volta ottenuta la registrazio-

Note:

(39) Regolamento (Ce) n. 1221/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009 sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e *audit* (Emas), che abroga il Regolamento (Ce) n. 761/2001 e le decisioni della Commissione n. 2001/681/Ce e n. 2006 193/Ce. In argomento mi si permetta di rimandare a:

 G. Spina, Normazione e strumenti volontari e negoziali per la tutela am bientale: il caso del programma comunitario di eco-gestione e audi (Emas), in www.dirittoambiente.net, 2009.

(40) Si sottolinea al riguardo che è possibile richiedere la registrazione Ema anche relativamente ad un solo sito, senza dover necessariamente richieden la registrazione per l'intera organizzazione.

- (41) L'analisi ambientale è volta a determinare l'attuale posizione dell'orga nizzazione rispetto all'ambiente, prendendo in considerazione tutti gli aspetti ambientali in base a cinque criteri chiave: le prescrizioni legislative, l'identi ficazione di tutti gli aspetti ambientali che hanno un impatto ambientale si gnificativo, la descrizione dei criteri in base ai quali valutare l'importanza de loro impatto ambientale, l'esame di tutte le pratiche e procedure gestiona esistenti in materia di ambiente all'interno dell'organizzazione e la valutazio ne dell'insegnamento tratto dall'analisi di incidenti precedenti.
- (42) Il miglioramento continuo consiste nel progresso, di anno in anno, de risultati della gestione degli elementi dell'attività dell'organizzazione che in teragiscono con l'ambiente e, in particolare, dei più significativi, ovvero c quelli con un impatto ambientale più rilevante.

SGA

ne Emas, deve poi essere trasmessa, previa convalida da parte di un verificatore ambientale (43), all'organismo competente dello Stato membro in cui l'organizzazione è situata (nel nostro Paese, il Comitato per Ecolabel ed Ecoaudit (44)).

Quanto all'iter di registrazione occorre esclusivamente segnalare che il Comitato per Ecolabel ed Ecoaudit svolge la fase iniziale e conclusiva dello stesso, avvalendosi, per la fase istruttoria, del supporto tecnico del Sistema delle Agenzie Ambientali, costituito dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) e dalle varie Agenzie Regionali e delle Province autonome per la Protesine dell'Ambiente (ARPA/APPA) (45). Ricevuta infatti la richiesta di registrazione, il Comitato trasmette la documentazione ad ISPRA, il quale, completata l'istruttoria col supporto dell'ARPA/APPA territorialmente competente, ritrasmette al Comitato i risultati delle proprie analisi sull'organizzazione (con relativo parere tecnico), sulla cui base quest'ultimo decide in merito alla registrazione; nel caso di delibera positiva, all'organizzazione viene inviato il certificato di registrazione ed assegnato un proprio numero di registrazione Emas.

Nota conclusiva

Tutto ciò considerato, si ritiene che l'applicazione, relativamente a taluni reati ambientali, dell'istituto della responsabilità amministrativa da reato degli enti di cui al D.Lgs. n. 231/2001, vada - per così dire - naturalmente ad integrarsi con lo strumento volontario dei sistemi di gestione ambientale e, in particolare, con la registrazione Emas; ciò, come esposto, sulla base dei seguenti rilievi. Innanzitutto, le indicazioni fornite dal legislatore europeo in ordine alle caratteristiche richieste ai sistemi di gestione ambientale al fine di ottenere la registrazione Emas potranno essere utilizzate per la predisposizione dei modelli organizzativi necessari a prevenire la commissione di reati ambientali, nonché, nel caso di commissione degli stessi, anche a poter potenzialmente sottrarre l'ente dalla conseguente responsabilità amministrativa (46). Lo strumento volontario, pertanto, assume utilità pratica anche al fine del conformarsi alla disposizione cogente; peraltro entrambe (norma cogente e strumento volontario) ispirate al medesimo obiettivo della prevenzione del danno ambientale.

Inoltre, si ritiene, l'adozione di sistemi di gestione ambientale quantomeno molto simili ai criteri Emas (o secondo le indicazioni dettate da altre normative, quale, ad esempio, la ISO 14001:2004), indurrà le organizzazioni, in ragione dei noti vantaggi connessi all'adozione di modelli gestionali muniti di tale registrazione (o anche, sebbene in misura leggermente minore, della certificazione ISO 14001:2004) (47), a conformarsi interamente alla normativa Emas, richiedendo dunque la relativa registrazione

del proprio sistema ambientale: la conseguenza pratica, da tempo auspicata delle istituzioni Europee, sarà così l'aumento del numero di registrazioni Emas in tutta l'Unione. L'obbligo vincolante, pertanto, comporterebbe in questi termini una crescita dell'utilizzo dello strumento volontario. Ciò, ovviamente, a condizione di una concreta ed effettiva applicazione sul territorio nazionale della normativa cogente entrata in vigore.

Si vuole dunque sottolineare come né il ricorso alla normativa cogente, né quello agli strumenti volontari e privatistici risulti esclusivo rispetto all'utilizzo dell'altro. Al fine della tutela ambientale (48), invece, si ritiene indispensabile - è questo l'orientamento interpretativo che si condivide (49) - l'utilizzo di tutta la varietà degli strumenti disponibili.

E non solo. Difatti, appare indispensabile, innanzitutto da parte del legislatore, un'attenta analisi in ordine alla combinazione di tali strumenti; e ciò su un duplice versante: da un lato nello scegliere, in base alla situazione e all'esigenza concreta di tutela, quello più adeguato al fine di volta in volta perseguito (50), dall'altro nel considerare i

Note:

(43) Soggetto terzo e indipendente dall'organizzazione, accreditato presso un apposito albo, che segue la medesima nell'*iter* di registrazione, nella fase preparatoria e propedeutica alla richiesta di registrazione (come, ad esempio, nello svolgimento dell'analisi ambientale), così come nelle fasi successive.

(44) Istituito a norma del decreto del Ministro dell'ambiente 2 agosto 1995, n. 413.

(45) Con riferimento all'evoluzione delle Agenzie ambientali in Italia si rimanda a:

G. Spina, Il network delle Agenzie Ambientali: un'analisi, in www.federalismi.it. 2009.

(46) Sul punto, tra l'atro è stato rilevato come «la prassi maturata in relazione ai sistemi di gestione ambientale possa fungere da utile ed efficace parametro nella elaborazione dei modelli di organizzazione richiesti dal d.lqs. 231/01».

 G. M. Vagliasindi, La Direttiva n. 2008/99/Ce e il Trattato di Lisbona: verso un nuovo volto del diritto penale ambientale italiano? in Dir. comm. Internaz., 2010, 3, 449.

(47) Generalmente di natura fiscale e, in parte, economica; sono inoltre noti anche i vantaggi delle certificazioni ambientali in termini di *marketing* e comunicazione.

(48) Il discorso, invero, potrebbe invero essere ampliato, comprendendo - in via generale - il complesso dell'azione amministrativa (o quantomeno buona parte di essa).

(49) Per tutti:

 G. Napolitano, Pubblico e privato nel diritto amministrativo, Milano, 2003, 70 ss

(50) Con riferimento al criterio della flessibilità in ordine alla scelta dell'utilizzo degli strumenti di diritto pubblico o di diritto privato in base alla concreta esigenza di tutela ambientale si veda:

 G. Mastrodonato, Gli strumenti privatistici nella tutela amministrativa dell'ambiente, in Riv. giur. ambiente, 2010, 5, 707.

Di recente, sebbene non in materia ambientale, bensi con riferimento al nuovo D.L. n. 138/2011, si veda anche:

 G. Fonderico, Libertà economia e controlli amministrativi, in Giornale di diritto amministrativo, 2012, 1, 18.

SGA

risultati prodotti (o che potranno essere prodotti) dall'utilizzo combinato di tali strumenti. Di tale ultimo aspetto, come si è esposto, è esempio il rapporto tra l'istituto della responsabilità amministrativa degli enti da reato ed i sistemi di gestione ambientale, stante l'evidenziato stretto collegamento tra responsabilità dell'ente per la commissione di reati, modelli organizzativi di cui all'art. 6 del D.Lgs. n. 231 del 2010 e sistemi di gestione ambientale (in particolare Emas) (51).

Nota:

(51) Al riguardo, da un certo punto di vista, si sarebbe addirittura potuto auspicare la previsione di una presunzione di esenzione di responsabilità a vantaggio delle organizzazioni i cui sistemi di gestione ambientale risultino in possesso della registrazione Emas ed in regola con le relative prescrizioni ed aggiornamenti; in tale ottica, tuttavia, sarebbe ad ogni modo necessario verificare la compatibilità con tale finalità dell'intero sistema di verifica e controllo adottato per il rilascio ed il mantenimento della registrazione Emas, nell'ottica sia di una sua generale razionalizzazione (in termini di procedure, soggetti coinvolti ed attività di controllo), sia – si ritiene – di un conseguente rafforzamento del ruolo di garanzia ed autorevolezza delle autorità coinvolte nell'*iter* di registrazione.

LIBRI

Le immissioni

Acustiche - Gas - Elettromagnetiche - Condominiali - Come tutelarsi sul piano civile, penale, amministrativo

GUIDE TECNICHE

De Gioia Valerio, Spirito Giovanna

2011, pag. 200

Versione carta: Codice + CD-Rom € 30,00

Le immissioni - di varia natura ed entità - assumono rilievo soprattutto per quanto riguarda la gestione dell'edificio e dei rapporti di vicinato, non solo sul piano giuridico, ma anche su quello pratico e tecnico.

Il volume presenta un'ampia casistica, sulla base della giurisprudenza più recente e interessante, delle principali e più frequenti tipologie di immissioni - acustiche, di gas, elettromagnetiche - che possono capitare nelle abitazioni e ne analizza i più rilevanti limiti posti dalla normativa o dai regolamenti condominiali.

Grazie anche a numerosi schemi di riepilogo e a un utile formulario, vengono poi fornite indicazioni pratico-operative sulle modalità più opportune per tutelarsi dalle ingiuste immissioni, far valere i propri diritti e ottenere indennizzo o reintegro in termini efficaci.



Struttura

- Le immissioni. Disciplina generale
- Tipologie di immissioni
- Tutela civile
- Tutela penale
- Tutela amministrativa

Per informazioni

- Servizio Informazioni Commerciali (tel. 02.82476794)
- Agente di zona (www.shopwki.it/agenzie)