

Il «disastro ambientale» nella giurisprudenza di legittimità

✓ Luca Ramacci

Premessa

La politica legislativa in materia ambientale, caratterizzata, come è noto, dall'adozione di disposizioni di dubbia efficacia, tra loro non coordinate e, non raramente, finalizzate alla tutela di interessi particolari e diversi dalla tutela dell'ambiente e della salute delle persone (1), rende ancora oggi valido il ricorso alle ben collaudate disposizioni del codice penale per perseguire condotte illecite anche gravi, le quali resterebbero, altrimenti, prive di sanzioni.

Tra le varie norme codicistiche ha trovato applicazione, tra l'altro, l'art. 434 cod. pen., la cui funzione di norma complementare e di chiusura del sistema dei delitti contro la pubblica incolumità ben si attaglia ad alcune condotte di sicuro rilievo in campo ambientale.

La giurisprudenza di merito e, soprattutto, quella di legittimità, ne hanno fatto, in questo specifico settore, un uso sicuramente ponderato e rispondente ai criteri generali fissati per tale tipologia di reati, fortunatamente sfuggendo a quegli inopportuni sensazionalismi, indotti dal richiamo della ribalta mediatica, che abusando della suggestione semantica di termini quali **ecomafia** e, appunto, **disastro ambientale**, hanno come unico effetto quello di banalizzarne il significato e ridurre l'attenzione della pubblica opinione, ormai assuefatta, su fatti di rilievo riconducibili ad attività criminali di sicura gravità.

Sulla rilevanza dell'evento considerato dall'art. 434 cod. pen., infatti, non vi è dubbio, essendosi costantemente affermato che questo delitto richiede il verificarsi di un avvenimento grave e complesso, tale da costituire un pericolo per la vita e la incolumità delle persone, indeterminatamente considerate (2).

Natura del reato

Il delitto è configurabile anche nella forma colposa (artt. 434 e 449 cod. pen.) e richiede, in tal caso, che l'evento si verifichi, a differenza di quanto avviene per l'ipotesi dolosa (art. 434, comma primo, cod. pen.), ove la soglia per integrare il reato è anticipata al momento in cui sorge il pericolo per la pubblica incolumità e, nel caso in cui il disastro si verifichi, viene a concretarsi la fattispecie aggravata prevista dal secondo comma dello stesso art. 434 (3).

Si è comunque successivamente specificato, con riferimento al disastro colposo di cui all'art. 449 cod. pen., che è necessaria una concreta situazione di pericolo per la pubblica incolumità

«nel senso della ricorrenza di un giudizio di probabilità relativo all'attitudine di un certo fatto a ledere o a mettere in pericolo un numero non individuabile di persone, anche se appartenenti a categorie determinate di soggetti; ed, inoltre, l'effettività della capacità diffusiva del nocimento (cosiddetto 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» (4).

Riguardo ai soggetti passivi del reato, si prescinde inoltre dalla loro qualità e dalla più o meno intensa esposizione al rischio (5).

Note:

✓ Consigliere Corte Suprema di Cassazione.

(1) Si è già avuto modo di parlarne, ad esempio, in questa *Rivista*, 2007, 9, 788 e ss., *La repressione delle violazioni penali in materia ambientale: limiti attuali e prospettive future*.

(2) Tale aspetto è stato considerato nell'individuare le differenze tra le due ipotesi di reato, l'una delittuosa e l'altra contravvenzionale, previste dall'art. 449 cod. pen., con riferimento all'art. 434 e dall'art. 676, rilevabili non soltanto nel fatto che il soggetto attivo del delitto può essere chiunque, mentre soggetti attivi della contravvenzione possono essere esclusivamente il progettista ed il costruttore, ma anche e soprattutto per la differenza inerente all'elemento materiale e, particolarmente, per la maggiore gravità dell'avvenimento che caratterizza il delitto rispetto alla contravvenzione (Cass. sez. VI n. 1462, 18 ottobre 1967; conf. sez. IV n. 730, 2 novembre 1970; sez. IV n. 4823, 25 maggio 1983; sez. IV n. 8171, 25 settembre 1985; sez. IV n. 9553, 14 settembre 1991; sez. I n. 30216, 17 luglio 2003, in *Giust. Pen.*, 2004, 5, 273; sez. I n. 47475, 11 dicembre 2003).

(3) Si veda:

- Cass. sez. IV, 6 febbraio 2007, n. 4675, in *Cass. pen.*, 2009, 7-8, 2887 con nota di Di Salvo, *Esposizione a sostanze nocive, leggi scientifiche e rapporto causale nella pronuncia della Cassazione sul caso «Porto Marghera»*.

(4) Si veda:

- Cass. sez. IV, 25 febbraio 2010, n. 7664 (fattispecie concernente la precipitazione di un elicottero in un giardino di una abitazione, dopo che si era levato in volo privo del pilota, che era disceso dal velivolo, lasciando il motore acceso).

(5) Si veda:

- Cass. sez. IV, 8 febbraio 1990, n. 1686, ove si fa anche riferimento alla idoneità a diffondere, «un esteso senso di commozione e di allarme».

Per quanto riguarda la condotta, si è affermato, con riferimento all'ipotesi dolosa, che al fine di verificare l'idoneità a cagionare l'evento occorre considerare la potenzialità dell'azione indipendentemente da altri eventi esterni o sopravvenuti, mentre, al fine di rilevare la configurabilità del reato impossibile, la inidoneità deve risultare assoluta all'esito di una valutazione astratta della inefficienza strutturale e strumentale del mezzo, che non deve consentire neppure una attuazione eccezionale del proposito criminoso (6).

Condotta ed evento, inoltre, pur essendo gli elementi costitutivi di un unico fatto rilevante, possono essere tra loro temporalmente assai distanti (7), come è stato ribadito anche con riferimento alla nota vicenda del Petrolchimico di Marghera, ricordando che il disastro innominato non comprende soltanto gli eventi di grande immediata evidenza che si verificano in un arco di tempo ristretto, ma anche quelli non immediatamente percepibili, che possono realizzarsi in un arco di tempo anche molto prolungato e che pure producono effetti tali da poter affermare l'esistenza di una lesione della pubblica incolumità (8).

Legittimità costituzionale del disastro ambientale

Per quanto attiene la specifica figura del **disastro ambientale** va ricordato, in primo luogo, che i dubbi sollevati dalla giurisprudenza di merito e dalla dottrina (9), in ordine al pericolo di una dilatazione, in via analogica, dell'ambito di operatività in campo ambientale della disposizione codicistica, favorito dalla generica formulazione, possono ritenersi superati non soltanto alla luce di quanto ripetutamente affermato dalla giurisprudenza di legittimità, ma anche per il fatto che la disposizione, proprio con riferimento ad una ipotesi di illecita gestione di rifiuti pericolosi, smaltiti su terreni agricoli con gravi conseguenze per l'ecosistema, ha superato il vaglio di legittimità costituzionale cui è stata sottoposta dal Giudice per le indagini preliminari investito della vicenda.

Infatti il G.I.P. del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere (10) ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 434 cod. pen., nella parte in cui punisce chiunque,

«fuori dei casi preveduti dagli articoli precedenti, commette un fatto diretto a cagionare [...] un altro disastro, [...] se dal fatto deriva pericolo per la pubblica incolumità»

in riferimento agli artt. 25, comma 2, 24 e 27 della Costituzione, lamentando, sostanzialmente, la mancanza di un'efficace delimitazione della condotta, dell'evento primario e del settore della vita sociale in cui si colloca il fatto incriminato.

La Corte Costituzionale (11) ha ritenuto la questione non fondata ed ha, in primo luogo, rilevato che la verifica del rispetto del principio di determinatezza della norma penale non deve effettuarsi valutando isolatamente il singolo elemento descrittivo dell'illecito, bensì raccordandolo con gli altri elementi costitutivi della fattispecie e con la disciplina in cui questa si inserisce ed ha chiarito che, nonostante la insufficiente delimitazione del concetto di disastro, tale da fargli assumere, nel linguaggio comune, più significati, la sua valenza è individuabile attraverso la finalità dell'incriminazione e la sua collocazione nel sistema dei delitti contro la pubblica incolumità.

Spiega infatti la Corte che, come espressamente specificato nella relazione del Ministro guardasigilli al progetto definitivo del codice penale, l'art. 434 cod. pen., nella parte in cui punisce il disastro innominato, assolve ad una funzione di **chiusura** del sistema, mirando «a colmare ogni eventuale lacuna, che di fronte alla multiforme varietà dei fatti possa presentarsi nelle norme [...] concernenti la tutela della pubblica incolumità» e considerando anche le possibili conseguenze del progresso tecnologico.

Altri elementi caratterizzanti la nozione di disastro vengono inoltre rinvenuti, con le dovute puntualizzazioni, nella indicazione, nello stesso articolo 434 cod. pen., di una serie di casi specifici cui segue il riferimento ad **altro disastro**; nell'analisi di insieme dei delitti compresi nel Capo I del Titolo VI suggerita dalla dottrina; nel complesso delle decisioni della giurisprudenza di legittimità che hanno riguardato tale tipologia di reati, enucleando un concetto un concetto di **disastro** incentrato su tratti distintivi (dimensionale e offensivo) del fenomeno del tutto

Note:

(6) Si veda:

- Cass. sez. I, 16 aprile 1987, n. 4871.

(7) Si veda:

- Cass. sez. V, 23 maggio 1992, n. 998 (nella fattispecie si trattava della deflagrazione di una miscela aria-gas metano a seguito della quale era crollato un fabbricato cagionando la morte di un abitante - verificatisi nel 1986; la Cassazione ha ritenuto legittimo che la condotta causativa di tali eventi penalmente rilevanti potesse essere ricercata con riferimento ad eventuali deficienze nella costruzione dell'impianto del gas sotto la casa della vittima avvenuta tra il 1970 e il 1972).

(8) Si veda:

- Cass. sez. IV, 6 febbraio 2007, n. 4675, cit.

(9) Si veda:

- Milocco, nota a GIP S. Maria Capua V., 8 novembre 2004, in *Riv. giur. ambiente*, 2005, 5, 886;
- Castoldi, *Il «ritorno» del disastro innominato in materia ambientale*, *ibidem*, 2008, 5, 830.

(10) Si veda:

- Trib. S. Maria Capua V. ord. 7 dicembre 2006, n. 12811, in *lexambiente.it*.

(11) Si veda:

- Corte Cost., 1° agosto 2008, n. 327.

uniformi, osservando anche che il riferimento al **pericolo per la pubblica incolumità** indica

«la messa a repentaglio di un numero non preventivamente individuabile di persone, in correlazione alla capacità diffusiva propria degli effetti dannosi dell'evento qualificabile come disastro».

La Corte non manca tuttavia di auspicare che le fattispecie ora ricondotte in via interpretativa al disastro innominato, possano essere oggetto, in futuro, di una specifica considerazione da parte del legislatore ambientale.

Casistica

Come si è detto in precedenza, la giurisprudenza di legittimità ha considerato in più occasioni la figura del **disastro ambientale**, non manifestando alcuna incertezza circa la sua astratta configurabilità, diversamente da quanto avvenuto in dottrina, ove si è ritenuta, ad esempio, la inconciliabilità del delitto in esame con le caratteristiche strutturali del danno ecologico e con il **bene ambiente** (12).

Con una prima pronuncia, avente ad oggetto il provvedimento con il quale il Tribunale di Napoli aveva confermato la misura custodiale emessa dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di quella città nei confronti di alcuni soggetti implicati, tra l'altro, in un illecito smaltimento di rifiuti, effettuato con modalità tali da porre in pericolo la pubblica incolumità, si è ricordato come, ai fini della configurabilità del disastro ambientale colposo, sia necessario un evento di danno o di pericolo per la pubblica incolumità straordinariamente grave e complesso, ma non nel senso di eccezionalmente immane, bastando che il nocumento abbia un carattere di prorompente diffusione che esponga a pericolo collettivamente un numero indeterminato di persone e che l'eccezionalità della dimensione dell'evento desti un esteso senso di allarme, senza che il fatto abbia direttamente prodotto collettivamente la morte o lesioni alle persone, ben potendo colpire anche le cose, purché dalla rovina di queste effettivamente insorga un pericolo grave per la salute collettiva (13).

Si era peraltro già affermato che, nel caso in cui il disastro determini, quale conseguenza, anche la morte o lesioni alle persone coinvolte, la natura di delitto contro la pubblica incolumità consente di ipotizzare il concorso formale con l'omicidio colposo, stante la diversità degli eventi realizzati con un'unica condotta, di pericolo per la pubblica incolumità e di danno per l'omicidio (14).

La Corte evidenziava, inoltre, l'infondatezza della tesi sostenuta in ricorso, secondo la quale i giudici del merito avevano confuso la nozione di danno ambientale con quella di disastro, rilevando che le stesse si identificano «quando l'attività di contaminazione di siti destinati ad insediamenti abitativi o agricoli con sostanze periculo-

se per la salute umana assuma connotazioni di durata, ampiezza e intensità tale da risultare in concreto straordinariamente grave e complessa, mentre non è necessaria la prova di immediati effetti lesivi sull'uomo».

Detti principi sono stati successivamente ribaditi con riferimento ad un'ipotesi di massiccia contaminazione di siti mediante accumulo sul territorio e sversamento nelle acque di ingenti quantitativi di rifiuti speciali altamente pericolosi (15).

Con l'occasione la Corte, a fronte della deduzione difensiva secondo la quale la sussistenza degli elementi materiali del reato di disastro innominato era da escludersi in ragione della mancata verifica dell'impossibilità di bonifica, che rappresenterebbe l'elemento distintivo tra disastro e danno ambientale, ha fornito un'ulteriore definizione del concetto di disastro ambientale, rilevando che la durata, in termini temporali e l'ampiezza, in termini spaziali, delle attività di inquinamento consentivano di ricondurre la fattispecie concreta nella ipotesi del disastro innominato, osservando che lo stesso

«comporta un danno, o un pericolo di danno, ambientale di eccezionale gravità non necessariamente irreversibile, ma certamente non riparabile con le normali opere di bonifica».

Non pare, diversamente da quanto osservato in dottrina (16), che il riferimento alla bonifica nel senso prospet-

Note:

(12) Si tratta di tesi efficacemente confutate da
- Ruga Riva, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2011, 179 e ss., cui si rinvia anche i per i riferimenti ad altre opere.

L'Autore osserva, tra l'altro, che la condotta richiesta è compatibile tanto con eventi puntuali e traumatici, come la rottura di un impianto con conseguente diffusione di sostanze chimiche, quanto con la reiterazione di più azioni che, a distanza di tempo, producano fenomeni di inquinamento di eccezionale rilievo. Aggiunge che, essendo l'ambiente tutelato non in sé, ma nelle sue componenti (aria, acqua, suolo), spesso in maniera strumentale alla tutela della salute umana, nel reato in esame il referente offensivo dovrà essere ricercato nelle diverse definizioni di inquinamento e nei loro effetti sulla salute delle persone.

(13) Si veda:
- Cass. sez. I, 7 dicembre 2006, n. 40330.

La Corte richiama anche alcuni precedenti (sez. V, 12 dicembre 1989, n. 11486; sez. IV, 20 dicembre 1989, n. 1686; sez. IV, 4 ottobre 1983, n. 1616), nonché la relazione ministeriale sul progetto del codice penale.

(14) Si veda:
- Cass. sez. IV, 14 aprile 1982, n. 3788, in *Riv. pen.*, 1982, 11, 999;
- Cass. sez. IV, 10 gennaio 1985, n. 321;
- Cass. sez. IV, 8 febbraio 1990, n. 1686, dove si è ulteriormente evidenziato che la morte di una o più persone non è considerata dalla legge come elemento costitutivo né come circostanza aggravante del reato di disastro, che costituisce un'autonoma figura criminosa.

(15) Si veda:
- Cass. sez. III, 29 febbraio 1988, n. 9418, in *Riv. giur. ambiente*, 2008, 5,827 con nota di Castoldi, cit.

(16) Si veda:
- Castoldi, op. cit.

tato dalla Corte costituisca un ulteriore elemento di incertezza nella corretta individuazione dell'ambito di applicazione della norma, poiché la puntualizzazione, resa necessaria dalla specifica doglianza del ricorrente, è riferita alle opere di bonifica **normali**, con l'unico evidente scopo di rafforzare il concetto, precedentemente espresso, dell'eccezionale gravità dell'evento richiesta (17).

Una espressa conferma può rinvenirsi in una successiva pronuncia laddove, nel definire il delitto di disastro innominato come reato di pericolo a consumazione anticipata, che si perfeziona con la condotta di *immutatio loci*, sempreché idonea in concreto a mettere in pericolo l'ambiente, si è aggiunto che lo stesso si realizza

«quando il pericolo concerne un danno ambientale di eccezionale gravità, seppure con effetti non necessariamente irreversibili qualora venga a verificarsi, in quanto il danno provocato potrebbe pur sempre essere riparabile con opere di bonifica» (18).

Si è anche specificato che l'accertamento circa l'attitudine di un fatto a porre in pericolo un numero indefinito di persone o cose va effettuato con valutazione *ex ante*, che si pone

«in logica correlazione con la nozione di pericolo come realtà futura che si presente necessariamente incerta, anche se probabile»

con l'ulteriore conseguenza che la prova del pericolo non deve

«essere traslata da quella dell'avvenuto danno cagionato dalla condotta colposa, in quanto si andrebbe incontro inevitabilmente ad una contraddizione in punto di diritto, quella cioè di travisare la vera natura del delitto di disastro innominato (*alias*, altro disastro) colposo, di cui all'art. 449 cod. pen., negandone l'appartenenza al *genus* dei delitti colposi di comune pericolo, il quale richiede - per effetto del richiamo alla nozione di altro disastro preveduto dal Capo I del Titolo VI del Libro II del codice di rito, del quale fa parte l'art. 434 cod. pen. - soltanto la prova che dal fatto derivi un pericolo per la incolumità pubblica e non necessariamente anche la prova che derivi un danno» (19).

In forza di tali considerazioni la Corte ha ritenuto errata la decisione del giudice di primo grado che aveva escluso la sussistenza del reato sulla base della valutazione della entità dei danni effettivamente verificatisi in relazione all'inquinamento dell'aria, del territorio e delle acque.

La reiterazione delle condotte ed una precedente condanna per il medesimo delitto sono state ritenute dimostrative della consapevolezza, in capo all'imputato, del pericolo per la pubblica incolumità derivante dalla sua condotta, concretatasi nella reiterata, abusiva attività estrattiva da una cava con alterazione di corsi d'acqua, inondazioni, infiltrazioni, instabilità ambientale e pregiudizio per la dinamica costiera (20).

Note:

(17) Del resto, lo stesso Autore osserva che

«... il profilo del danno afferisce alla sfera civilistica del risarcimento, mentre quello del disastro alla responsabilità penale, e... dunque essi possono riguardare due profili distinti della medesima fattispecie. Va, poi, precisato che un ulteriore, rilevante, discrimine tra danno e disastro, almeno nella forma dolosa di quest'ultimo, prevista dall'art. 434 cod. pen., potrebbe invece risiedere nella sussistenza del disastro anche in forma potenziale, a prescindere dall'effettivo verificarsi dell'evento lesivo. Una simile possibilità è richiamata, sebbene indirettamente, sempre dalla Cassazione nella sentenza già citata, nel momento in cui afferma che la prova di immediati ed evidentemente tragici effetti sull'uomo non può essere assunta a parametro o a misura esclusiva del disastro».

(18) Si veda:

- Cass. sez. III, 13 dicembre 2011, n. 46189, in *lexambiente.it*.

(19) Si veda:

- Cass. sez. IV, 18 maggio 2007, n. 19342 (conf. n. 9418/2008 cit. e n. 7664/2010, cit.). La Corte ha altresì osservato che «l'espressione «fuori dei casi preveduti dagli articoli precedenti», contenuta nell'art. 434 cod. pen., rimanda non già a tutti gli articoli precedenti contenuti nel Capo I, bensì soltanto a quelli, tra gli articoli precedenti, che prevedono altri delitti di disastro. Tra questi ultimi rientrano, per esempio, l'art. 428 cod. pen., (naufragio), l'art. 430 cod. pen., (disastro ferroviario), l'art. 432 cod. pen., (attentato alla sicurezza dei trasporti), ma non anche l'art. 423 cod. pen., che prevede il delitto di incendio».

(20) Si veda:

- Cass. sez. IV, 11 ottobre 2011, n. 36626.