

La “nuova” legislazione penale in tema di tutela dell’ambiente tra illegittimità comunitaria ed illegittimità costituzionale ⁽¹⁾

ADELMO MANNA

1. Il decreto legislativo 7 luglio 2011, n. 121, ha dato attuazione alla direttiva 2008/99 CE sulla tutela penale dell’ambiente nonché alla direttiva 2009/123 CE, che a sua volta modifica la direttiva 2005/35 CE relativa all’inquinamento provocato dalle navi e all’introduzione di sanzioni per violazioni ⁽²⁾.

Per intendere appieno questo importante intervento del legislatore in materia di tutela penale ambientale, che soprattutto si caratterizza per l’estensione ai reati ambientali della responsabilità da reato degli enti, è opportuno premettere alcune brevi notazioni a livello italiano e comunitario, perché solo così si potrà comprendere completamente il senso ed i limiti del decreto legislativo oggetto delle nostre considerazioni.

Nel 2007 fu presentato in Parlamento un disegno di legge delega che prevedeva l’introduzione del Titolo VI *bis* -*Delitti contro l’ambiente*- all’interno del Libro II del codice penale, dopo il Titolo VI, relativo a delitti posti a tutela di un bene- l’incolumità pubblica- in stretta connessione con l’ambiente.

Questo disegno di legge, a sua volta, affondava le radici in un articolato della Commissione interministeriale Ambiente-Giustizia, coordinata dal sottoscritto ⁽³⁾.

Le caratteristiche principali dell’inserimento dei delitti ambientali nell’ambito del codice penale erano le seguenti: in primo luogo, uno sfatare un fraintendimento: non era affatto intenzione né della Commissione, né, poscia, del disegno di legge-delega del 2007, eliminare le attuali contravvenzioni contro l’ambiente, ma, invece, aggiungere ad esse una serie di delitti ambientali ⁽⁴⁾.

In secondo luogo, per giustificare, appunto, il passaggio dal modello contravvenzionale a quello delittuoso era, a nostro avviso, gioco-forza, passare dal pericolo astratto e/o presunto, caratterizzante, per l’appunto, il modello contravvenzionale, al pericolo concreto, come ipotesi-base ed al danno, soprattutto utilizzato per le circostanze aggravanti.

Per fare ciò si dovettero utilizzare anche termini come “*rilevante deteriora-*

⁽¹⁾ Testo, ampliato e con l’aggiunta delle note, della sintesi ricavabile dall’intervento alla Tavola Rotonda su “*La riforma dei reati ambientali*” organizzata nell’ambito del *Master* di II livello in diritto dell’ambiente che si è tenuto l’8 luglio 2011 presso la Sala delle Lauree della Facoltà di giurisprudenza dell’Università La Sapienza di Roma, nonché della Relazione tenuta al terzo Corso di formazione per dottorandi in diritto e procedura penale su “*La tutela penale dell’ambiente in prospettiva europea ed internazionale*”, ISISC, Siracusa, 3-6 ottobre 2011.

⁽²⁾ Il testo trovasi pubblicato, con diversi commenti, in *Guida dir.*, 2011, n. 12 ss., nonché in *Dir. pen. e proc.*, 2011, 1052 ss., con commento di MADEO, *ibid*, 1055 ss.

⁽³⁾ Cfr. in argomento, per tale articolato, MANNA, *Realtà e prospettive della tutela penale dell’ambiente in Italia*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1998, 851 ss.; nonché, per il disegno di legge delega del 2007, sia di nuovo consentito il rinvio a MANNA, PLANTAMURA, *Una svolta epocale per il diritto penale ambientale italiano?*, in *Dir. pen. e proc.*, 2007, 1075 ss..

⁽⁴⁾ Per tale fraintendimento cfr., invece, SIRACUSA, *La tutela penale dell’ambiente - Bene giuridico e tecniche di incriminazione*, Milano, 2007, 441 ss.

mento”, con riferimento però non già ad un generico ed omnicomprendivo concetto di “alterazione di un ecosistema”, come invece era avvenuto nel Progetto Pagliaro di riforma del codice penale del 1991 ⁽⁵⁾, bensì con riguardo ad ogni singolo settore del bene ambiente, cioè a dire l’acqua, l’aria, il suolo, la flora, la fauna ed i beni culturali, che furono poi trasfusi nel successivo codice Urbani.

L’uso dell’aggettivazione in oggetto suscitò però rilievi critici, perché soprattutto in sede parlamentare si osservò come ciò poteva contrastare con il principio di determinatezza in materia penale ⁽⁶⁾, ma ciò appare ingiustificato per una pluralità di ragioni.

In primo luogo, non sembra risolutiva la diversa soluzione escogitata autorevolmente dal Catenacci e consistente nell’utilizzazione del reato di pericolo astratto, ma con una “clausola di riserva”, consistente nel fatto che l’imputato è ammesso a provare l’innocuità della sua condotta criminosa in rapporto al bene giuridico protetto ⁽⁷⁾.

Questa soluzione, che risale al “Progetto alternativo” tedesco di riforma del codice penale e che da noi potrebbe trovare un suo sbocco più naturale nella norma relativa al reato impossibile, seppure sembra voler mantenere alla norma la sua efficacia di prevenzione generale ⁽⁸⁾, in realtà rischia di risolversi in un, seppur elegante, *escamotage*, giacché in tal modo il reato di pericolo astratto rischia di trasformarsi, seppure in modo surrettizio, in un reato di pericolo concreto.

In secondo luogo, anche il d. lgs. 7 luglio 2011, n. 121, adotta formule analoghe, giacché, ad esempio, esclude la punibilità nel caso dell’art. 727 *bis* c.p., nell’ipotesi in cui l’azione riguardi “una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie”.

Orbene, laddove si ritenga con autorevole dottrina ⁽⁹⁾, che il principio di determinatezza e/o precisione riguardi anche le attenuanti a fianco le cause *lato*

⁽⁵⁾ Sul Progetto Pagliaro cfr., per es., SIRACUSA, *op. cit.*, 433 ss.; tale concetto era, infatti, apparso affetto da una sorta di “gigantismo”, come tale di assai difficile dimostrazione probatoria, come, *mutatis mutandis*, avviene anche per i reati contro l’economia pubblica, su cui cfr., in tal senso, per tutti, PEDRAZZI, voce *Economia pubblica (delitti contro la)*, in *Enc. dir.*, XIV, Milano, 1965, 278 ss.

⁽⁶⁾ In argomento, per tutti, PALAZZO, *Il principio di determinatezza nel diritto penale*, Padova, 1979.

⁽⁷⁾ Così CATENACCI, *I reati di pericolo presunto fra diritto e processo penale*, in *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, a cura di DOLCINI, PALIERO, II, Milano, 2006, 1415 ss. e, spec. 1438 ss.; più in generale vedi anche ID., *La tutela penale dell’ambiente*, Padova, 1996.

⁽⁸⁾ In tal senso, proprio in rapporto all’ «*Alternativ-Entwurf*» del 1966, GRASSO, *L’anticipazione della tutela penale: i reati di pericolo e i reati di danno*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1986, 689 ss..

⁽⁹⁾ Ad es., PALAZZO, *loc. ult. cit.*

sensu di non punibilità, allora si dovrebbe concludere che pure la norma in oggetto è sospetta di illegittimità costituzionale; ciò, però, rischierebbe di non tener conto del fatto che le aggettivazioni in questione non sono introdotte *contra reum* bensì, anche nelle norme incriminatrici, di cui ai delitti ambientali, *a favore del reo*, per cui dette perplessità di ordine costituzionale sembrano perdere notevolmente la loro efficacia euristica.

Il secondo rilievo che venne opposto, soprattutto in sede parlamentare, era costituito dal (ritenuto) elevato carico sanzionatorio, che tuttavia non appare condivisibile, almeno nella misura in cui le ipotesi-base non superavano mai i sei anni di reclusione, d'altro canto coesenziali all'utilizzazione del modello più grave di reato, cioè a dire quello delittuoso.

Orbene, mentre le ragioni sinora indicate hanno impedito, allo stato, di introdurre i delitti ambientali nell'ambito del codice penale, pur se va rilevato che una parte del Progetto in esame fu stralciato e diede successivamente luogo al decreto legislativo n. 231 del 2001 sulla responsabilità da reato degli enti ⁽¹⁰⁾, ove furono esclusi, per una scelta politica certamente discutibile, nel testo definitivo sia i reati contro la scommessa del lavoro che, appunto, i reati ambientali, la proposta della «Commissione Manna» ha, invece, avuto un insperato successo in sede comunitaria.

2. Per comprendere appieno questo problema e, soprattutto, l'origine della direttiva 2008/99/CE che poi ha dato luogo al decreto legislativo 121 del 2011, ricordiamo che la direttiva in oggetto è stata preceduta dalla decisione-quadro della UE, n. 80/2003 GAI (in GUCE del 5 febbraio 2003, L. 29) sulla protezione dell'ambiente mediante il diritto penale ⁽¹¹⁾.

Detta decisione-quadro prevedeva, all'art. 2, una serie composta da ben sette ipotesi di reati intenzionali, mentre all'art. 3, prevedeva la loro perseguibilità anche laddove fossero commessi per negligenza o, quanto meno, per negligenza grave.

La decisione, infine, accoglieva sostanzialmente il modello c.d. parzialmente sanzionatorio, nonché si utilizzavano sia i reati di pericolo concreto e/o di danno, che la responsabilità delle persone giuridiche.

Tuttavia, il 13 settembre 2005 la Corte di Giustizia della Comunità Europea

⁽¹⁰⁾ Per tutti, LATTANZI (a cura di), *Reati e responsabilità degli enti - Guida al DLgs. 8 giugno 2001, n. 231*, Milano, 2005.

⁽¹¹⁾ Fra tanti, PLANTAMURA, *Una nuova frontiera europea per il diritto penale*, in *Dir. pen. e proc.*, 2009, 911 ss.; ID., *Diritto penale e tutela dell'ambiente: tra responsabilità individuali e degli enti*, Bari, 2007.

annullò completamente la decisione-quadro di cui trattasi, per eccesso di competenza da parte del Consiglio, in quanto l'ambiente, che rientra nelle politiche comunitarie, è materia del primo pilastro, per la quale necessita di un atto legislativo (direttiva) e non è sufficiente un atto del terzo pilastro (decisione-quadro) ⁽¹²⁾.

Da tali indicazioni è sorta una proposta di direttiva il 9 febbraio 2007, sulla tutela penale dell'ambiente, COM (2007) 51 def. - 2007/0022 (COD) ⁽¹³⁾.

Nel merito tale proposta di direttiva richiama la decisione-quadro, soprattutto in tema di dolo o di colpa grave, nonché in tema di responsabilità degli enti, ma ciò che costituiva un vero *novum* della proposta era la previsione di tre distinte cornici edittali di pena reclusiva, ovvero da uno a tre anni, da uno a cinque anni e, infine, da cinque a dieci anni.

Correlativamente erano anche previste le sanzioni per le persone giuridiche, a partire da quella pecuniaria, prevista come necessaria, e modulata, anche qui, in tre diverse cornici edittali: da trecentomila a cinquecentomila euro; da cinquecentomila a settecentocinquantomila euro ed, infine, da settecentocinquantomila ad un milione di euro.

La Corte di Giustizia della Comunità Europea intervenne tuttavia annullando la previsione sanzionatoria sia per le persone fisiche che per le persone giuridiche, evidentemente ritenendo che, laddove la direttiva avesse sul punto troppo "calcato la mano", avrebbe potuto produrre fenomeni di rigetto da parte degli Stati membri, da parte del neonato diritto penale europeo di creazione pretoria ⁽¹⁴⁾.

Da questo complesso *iter* deriva, infine, la direttiva 2008/99/CE, che, in particolare, per quanto riguarda le sanzioni, in luogo della previsione prevista dalla proposta di direttiva, poscia cassata, preferisce utilizzare la nota clausola di stile solitamente utilizzata in sede europea, ovvero che le sanzioni siano "*efficaci, proporzionali e dissuasive*".

Ciò che però più rileva ai nostri fini è che l'art. 3 della direttiva elenca quali sono le nove attività che gli Stati devono adoperarsi a prevedere come reati e, comunque, si prevede che le stesse debbano essere poste in essere intenzionalmente o, quanto meno, per grave negligenza.

⁽¹²⁾ Corte Giust. CE., Grande chambre, sent. 13 settembre 2005, C-176/03 in *Dir. pen. e proc.*, 2005, 1312 ss.; in argomento, da ultimo, MADEO, *loc. ult. cit.*

⁽¹³⁾ Cfr. PLANTAMURA, *Una nuova frontiera*, *cit.*, 916 ss., con ulteriori riferimenti bibliografici.

⁽¹⁴⁾ Cfr. Corte Giust. CE., Grande chambre, 23 ottobre 2007, C- 5440/05, in commento di SIRACUSA, *Verso la comunitarizzazione della potestà normativa penale: un nuovo "tassello" della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2008, 241 ss.

Il modello di riferimento è, coma già ricordato, quello c.d. parzialmente sanzionatorio, ma ciò che più rileva, è che i reati relativi: 1) ai fatti di inquinamento; 2) al traffico illecito di rifiuti; 3) agli illeciti relativi alla gestione di attività particolari, come quelle relative al deposito o all'utilizzazione di sostanza o preparazioni pericolose; 4) agli illeciti in tema di specie animali o vegetali, selvatiche protette; 5) agli illeciti in tema di tutela di specifiche componenti ambientali, come, ad esempio, il significativo deterioramento di un *habitat* all'interno di un sito protetto ⁽¹⁵⁾, sono tutti orientati al pericolo concreto o al danno.

Ciò che, infatti, più interessa nella previsione delle fattispecie criminose in oggetto è che il legislatore ha utilizzato non già il modello del reato di pericolo astratto e/o presunto, bensì, per l'appunto, quello legato al pericolo concreto e, addirittura, al danno, così mostrando di seguire la stessa falsariga dell'idealtipo a suo tempo prefigurato con la proposta di inserimento dei delitti ambientali nel codice penale italiano da parte della «Commissione Manna».

3. Il testo del d. lgs. 7 luglio 2011, n. 121, di cui è ora necessario affrontare *funditus* l'analisi e che dà attuazione alle direttive comunitarie già menzionate *in apicibus* e, per quel che più rileva, alla direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente, esordisce con l'introduzione di due nuove fattispecie nel codice penale, ovverosia, in primo luogo, l'art. 727 *bis*, avente ad oggetto: «L'uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette» ⁽¹⁶⁾.

Com'è agevole constatare, trattasi di una forma, in un certo senso, «anomala» di contravvenzione, giacché non è, come di regola avviene per questi tipi di reati, orientata al pericolo astratto, bensì viene caratterizzata addirittura dal danno, come, del resto, avverrà per il successivo articolo 733 *bis* c.p., di cui ci occuperemo in prosieguo.

Va, inoltre, rilevato che la norma qui in analisi ⁽¹⁷⁾ suscita anche talune per-

⁽¹⁵⁾ Cfr., in argomento, FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, 2°, Milano, 2011, 5-6.

⁽¹⁶⁾ «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 o 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».

⁽¹⁷⁾ Cfr. SCARCELLA, *Sopravvivenza delle specie tutelata penalmente*, in *Guida dir.*, 2011, n. 38, 35 ss.; nonché MADEO, *op. cit.*, 1058 ss.

pietà di ordine costituzionale, con riguardo al principio di uguaglianza, perché parifica *quoad poenam* ipotesi nettamente diverse fra loro, come l'uccisione, la cattura o la detenzione di esemplari appartenenti ad una specie animale selvatica protetta.

Il principio di uguaglianza in senso formale, come è ormai *ius receptum* da parte della Corte costituzionale, prescrive infatti non solo trattamenti uguali di situazioni uguali, ma diversificazioni di situazioni diverse fra loro e ciò si estende, almeno dagli anni '70 dello scorso secolo, anche alle cornici edittali di pena, in precedenza invece illogicamente sottratte al sindacato della Corte ⁽¹⁸⁾. In secondo luogo, l'art. 727 *bis* potrebbe dar luogo ad un interessante questione giuridica, ovvero se fosse sufficiente ad integrare il reato *de quo* anche l'uccisione, la cattura o la detenzione di un *unico* esemplare: l'originaria formulazione della norma prevedeva infatti anche quest'ultima ipotesi ma nella versione definitiva, si è preferito optare per una pluralità di esemplari per cui l'interpretazione legata all'unico esemplare rischierebbe di dar luogo ad una inammissibile forma di analogia *in malam partem*.

In terzo ed ultimo luogo, va rilevato come la norma contenga anche una causa *lato sensu* di non punibilità, laddove l'azione riguardi una "quantità trascurabile" di tali esemplari ed abbia un "impianto trascurabile" sullo stato di conservazione della specie.

Ebbene, anche in questo caso, il legislatore sembra costretto ad utilizzare formule alquanto vaghe, ma ciò, a nostro avviso, anche per quanto in precedenza ricordato, non appare in contrasto con il principio di determinatezza e/o precisione, non solo perché si tratta di una norma di favore, ma anche perché è una valvola fondamentale per assicurare l'elasticità della norma incriminatrice e, quindi, per evitare eccessive rigidità del sistema penale, tutte a discapito del potenziale reo.

4. L'art. 733 *bis* è la seconda ipotesi contravvenzionale introdotta dal D. Lgs. 121 del 2011 ed ha ad oggetto: "*La distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto*" ⁽¹⁹⁾.

Va a questo proposito rilevato che la versione definitiva del decreto legislativo

⁽¹⁸⁾ Sia consentito sul punto il rinvio a MANNA, *Sull'illegittimità delle pene accessorie fisse - L'art. 2641 del codice civile*, in *Giur. cost.*, 1980; I, 910 ss.

⁽¹⁹⁾ Cfr. SCARCELLA, *Sugli habitat in siti protetti salvaguardia speciale* in *Guida dir.*, 2011, n. 38, 41 ss.; nonché MADEO, *op. cit.*, 1058-1059; e, da ultimo, anche RUGA RIVA, *Il decreto legislativo di recepimento delle direttive comunitarie sulla tutela penale dell'ambiente: nuovi reati, nuova responsabilità degli enti da reato ambientale*, in *Dir. pen. contemp.*, 2011, 5 ss.

in oggetto ha eliminato il concetto di “deterioramento significativo” in quanto evidentemente la preoccupazione del legislatore nostrano è stata quella di un possibile contrasto con il principio di determinatezza e/o precisione.

Ciò nonostante, le perplessità di ordine costituzionale non possono dirsi del tutto fugate perché anche in questo caso vengono parificate *quoad poenam* due condotte assai diverse fra loro, cioè a dire la distruzione, da un lato, di un *habitat* all'interno di un sito protetto e, dall'altro, comunque il suo deterioramento, compromettendone lo stato di conservazione.

Ciò che, inoltre, lascia perplessi è che si sia continuato ad usare il modello contravvenzionale che, come è risaputo, riguarda bene giuridici di minore rilievo ⁽²⁰⁾, in relazione invece ad uno spettro di tutela particolarmente delicato, cioè quello relativo alla conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche sul territorio italiano, che addirittura trovano precisi referenti costituzionali negli articoli 9 e 117 della Carta costituzionale.

In conclusione, parafrasando un noto volume del Donini ⁽²¹⁾, ci sembra che si sia di fronte, in relazione alle fattispecie criminose sinora analizzate, ad una sorta di “contravvenzione delittuosa”, nel senso che, pur di rispettare, nel caso di specie, i parametri comunitari, il legislatore ha introdotto fattispecie di pericolo concreto e persino di danno, ma, per non venir meno alla “tradizione” dei reati ambientali vigenti in Italia, ha continuato, in modo evidentemente del tutto non condivisibile, ad utilizzare il modello contravvenzionale, rischiando così una sorta di “truffa delle etichette”.

5. L'aspetto, tuttavia, più rilevante del decreto legislativo in oggetto è quello di aver finalmente colmato una lacuna, giacché fra i reati per i quali è prevista la responsabilità da reato degli enti mancavano, dopo la “potatura” resasi necessaria per questioni squisitamente politiche, soltanto i reati ambientali fra quelli originariamente previsti nel testo del D. Lgs. 231 del 2001, poi, per l'appunto, decurtato, sia dei reati contro la sicurezza del lavoro che, per l'appunto, dei reati ambientali.

L'omicidio colposo e le lesioni colpose, gravi o gravissime, commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro, furono,

⁽²⁰⁾ Tanto ciò è vero che autorevolmente PADOVANI, *Il binomio irriducibile: la distinzione dei reati in delitti e contravvenzioni tra storia e politica criminale*, in *Diritto penale in trasformazione*, a cura di MARINUCCI, DOLCINI, Milano, 1985, 450, ritiene che una delle tre categorie configurabili come contravvenzioni riguardi proprio i c.d. “delitti nani” ovvero sia quelli che, per l'appunto, offendono beni giuridici di minore rilievo, almeno rispetto a quelli lesi o messi in pericolo dai delitti.

⁽²¹⁾ DONINI, *Il delitto contravvenzionale*, Milano, 1993.

però, già introdotti come reati-presupposto della responsabilità degli enti, con l'art. 9, co. 1, della l. 3 agosto 2007, n. 123, poscia sostituito dall'art. 300 del d. lgs. 9 aprile 2008, n. 81.

Mancavano, quindi, all'appello, rispetto al testo originario del decreto licenziato dai Ministeri dell'Ambiente e della Giustizia e fatto circolare presso gli altri Ministeri, solo i reati ambientali, per cui il decreto legislativo qui in analisi ha sì colmato la suddetta lacuna, ma ora bisogna verificare in quali limiti ⁽²²⁾. Va, in primo luogo, rilevato come il legislatore abbia per tutta una serie di reati contravvenzionali in tema di ambiente, comprese le due nuove fattispecie testé analizzate, previsto essenzialmente la pena pecuniaria, tranne due ipotesi, in cui, viceversa, si è ritenuto di introdurre le sanzioni interdittive, soltanto nel caso di condanna per i delitti indicati al comma 2, lettera a), n.2), b), n. 3) ed f), e al co. 5, lettere b) e c), ma per una durata non superiore a mesi sei, nonché, laddove l'ente od una sua unità organizzative vengano stabilmente utilizzati allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione di reati di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260, D. Lgs. n. 152 del 2006) ed inquinamento marino doloso (art. 8, D. Lgs. 202 del 2007).

Va, infine, rilevato che, per quanto attiene alla sanzione interdittiva di durata non superiore a sei mesi, il legislatore è incorso in un evidente *lapsus*, giacché, come abbiamo potuto constatare, le ha stabilite in caso di condanna per i delitti quando, in realtà, si tratta di contravvenzioni (con l'unica eccezione dell'art. 260) indicate nell'art. 2, co. 7 ⁽²³⁾.

6. Stabilito per sommi capi il contenuto del d. lgs. 7 luglio 2011, n. 121, dobbiamo in primo luogo rilevare che, per quanto attiene alla responsabilità da reato delle persone giuridiche per i reati ambientali, come si può agevolmente constatare, si è ricorso di preferenza alla sanzione pecuniaria, e solo in due ipotesi a quella interdittiva, con ciò evidentemente seguendo la falsa riga già utilizzata per i reati societari ⁽²⁴⁾, a dimostrazione che in entrambi i casi evidentemente per il legislatore italiano, i reati *de quibus* sono considerati, pur se a torto, di modesta entità.

⁽²²⁾ Per un primo sguardo d'insieme, cfr. BRICCHETTI, PISTORELLI, *Imprese responsabili: scattano sanzioni pecuniarie*, in *Guida dir.*, 2011, n. 38, 48 ss.; ID., *Sono illeciti dell'ente i reati delle figure apicali*, *ibid.*, 52 ss.

⁽²³⁾ Nello stesso senso, RUGA RIVA, *op. cit.*, 13.

⁽²⁴⁾ Sia, sul punto, consentito il rinvio a MANNA, *La riforma dei reati societari: dal pericolo al danno*, in *Foro it.*, 2002, V, 111 ss.

Il problema, tuttavia, più rilevante che a questo punto è necessario porsi è se la normativa introdotta, sia per le persone fisiche che per le persone giuridiche, possa dirsi conforme alle direttive comunitarie su richiamate, in particolare alla direttiva 2008/99/CE, e, di conseguenza, se possa porsi anche un problema di legittimità costituzionale per eventuale conflitto con l'art. 117, co. 1, Cost., così come sostituito dall'art. 3 della L. cost. 18 ottobre 2001, n. 3, che, al primo comma, stabilisce, come è noto, che “la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalla Regioni nel rispetto della Costituzione, *nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi costituzionali*”⁽²⁵⁾.

Questo problema si dipana sotto diverse forme: la prima riguarda il fatto che il legislatore italiano ha introdotto, seppure sotto forma di contravvenzioni, soltanto due reati fra quelli previsti dalle direttive comunitarie, orientati al pericolo concreto ed al danno, mentre non ha trasfuso in legge le altre fattispecie che pure erano state previste dalle direttive comunitarie medesime⁽²⁶⁾.

Il secondo profilo problematico che intendiamo affrontare è quello, probabilmente, più evidente e cioè il fatto che la responsabilità da reato degli enti non sia collegata a reati di pericolo concreto, né di danno, tranne le due ipotesi contravvenzionali introdotte con il decreto legislativo delegato in analisi, bensì alle tradizionali fattispecie contravvenzionali in materia di ambiente già esistenti nel sistema penale ed orientate, per l'appunto, al modello del reato di pericolo astratto e/o presunto.

Il terzo profilo è quello di verificare se le sanzioni così introdotte possano dirsi, o no, conformi alla formula, che non è certo di stile, ma possiede una sua precisa efficacia euristica, di fonte comunitaria, cioè alla necessità che le sanzioni siano “*efficaci, proporzionate e dissuasive*”.

Per quanto riguarda il primo profilo, cioè quello relativo alla mancata introduzione di una serie di reati orientati al pericolo concreto e/o al danno, già ricordati precedentemente, siamo dell'avviso che il contrasto con la direttiva comunitaria, che pure è stata ratificata anche dall'Italia e, quindi, costituisce un preciso obbligo a livello comunitario, sia palese e, conseguentemente, contrasti anche con l'art. 11, co. 1, della nostra Carta costituzionale.

Il secondo problema risulta, tuttavia, più complesso perché, secondo una parte della dottrina, il contrasto con la direttiva comunitaria 2008/99/CE si porrebbe soltanto in rapporto alla responsabilità da reato degli enti, in quanto,

⁽²⁵⁾ Di recente SALCUNI, *L'europeizzazione del diritto penale: problemi e prospettive*, Milano, 2011, spec. 337 ss..

⁽²⁶⁾ Per quanto in particolare riguarda la direttiva 2008/99/CE, cfr. MADEO, *op. cit.*, 1059 ss.

per quanto riguarda i soggetti persone fisiche, la sussistenza, nel nostro sistema penale, di altri tipi di reato di pericolo concreto, come il disastro ambientale, oppure il getto pericoloso di cose, ovvero di danno, quale il danneggiamento idrico, sono, per interpretazione giurisprudenziale, a torto o a ragione, destinatari dei soggetti *uti singuli*, per cui, pur se dette ultime fattispecie non sono state inserite nei reati presupposto della responsabilità dell'ente, consentirebbero comunque una conformità "sostanziale", limitata ai soggetti-persone fisiche, del sistema penale alla normativa comunitaria ⁽²⁷⁾.

Questa tesi, seppur finemente argomentata, tuttavia non convince, proprio perché, se è pur vero che il contrasto con la direttiva comunitaria e, quindi, con la norma costituzionale su richiamata, è più evidente e manifesta per quanto riguarda la responsabilità da reato degli enti, non può, a nostro avviso, fondatamente sostenersi una legittimità comunitaria e, quindi, costituzionale della responsabilità penale delle persone fisiche, sol perché nel sistema penale esistono altre norme di pericolo concreto e di danno, giacché queste ultime non fanno venir meno il fatto che il legislatore italiano, violando chiaramente gli obblighi comunitari, non ha introdotto *tutti* i reati di pericolo concreto e di danno previsti nelle direttive qui oggetto di analisi e ciò, a nostro giudizio, comporta un'evidente illegittimità comunitaria e, di conseguenza, anche un'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 117, co. 1, della Carta costituzionale.

L'ultimo problema che intendiamo sottoporre all'analisi è se, più in generale, il sistema dei reati introdotto dal decreto legislativo in oggetto, nonché l'estensione alle persone giuridiche dei reati ambientali, utilizzando tuttavia *par excellence* la sanzione pecuniaria e solo in due ipotesi circoscritte, la sanzione interdittiva, possa dirsi conforme alla clausola comunitaria, che a nostro giudizio è di carattere "prescrittivo", ovvero sia che le sanzioni in oggetto siano "proporzionate, efficaci e dissuasive".

Il discorso si dipana in due strade, di cui la prima riguarda le due contravvenzioni introdotte nel codice penale e l'altra attiene alla responsabilità da reato degli enti per i reati ambientali.

Per quanto riguarda il primo dei due problemi sollevati ci sembra di poter rispondere nel senso che le sanzioni ivi previste non risultano compatibili con la clausola di carattere comunitario, soprattutto perché, trattandosi di contrav-

⁽²⁷⁾ Così RUGA RIVA, *Il decreto legislativo*, cit., 16; ID., *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2011, 66 ss.; analogamente LO MONTE, *La direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente: una (a dir poco) problematica attuazione*, in *Dir. e giur. agr. e amb.*, 2009, 236.

venzioni, il termine prescrizionale risulta fortemente ridotto, e cioè di tre anni, più un anno e mezzo laddove subentrino atti interruttivi, entro il cui termine complessivo è notoriamente ben difficile che possano esaurirsi i tre tradizionali gradi del giudizio, soprattutto per reati che, dal punto di vista processuale, possono risultare di indagine alquanto complessa e possono, altresì, richiedere l'espletamento di consulenze tecniche o, addirittura, di perizie d'ufficio, laddove, in particolare, trattasi di reati di pericolo concreto e/o di danno.

Sembrerebbe, invece, che, per quanto riguarda la responsabilità da reato degli enti, il discorso non sia assimilabile a quello sinora esposto in quanto, come è noto, già il legislatore della legge delega in tema di responsabilità da reato degli enti (art. 11, co. 1, lett. *n*), l. 300 del 2000) ha imposto una prescrizione quinquennale, nonché di disciplinarne l'interruzione secondo le norme del codice civile.

Risulta, infatti, evidente l'affinità con l'art. 28 della L. 689 del 1981 secondo cui: "il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione".

Appare, quindi, chiara la scelta di omologare il regime della prescrizione sia dell'illecito amministrativo, che di quello relativo alla responsabilità da reato degli enti, a quanto previsto dagli art. 2934 ss. del codice civile.

In conclusione, ai sensi dell'art. 22 del D. Lgs. n. 231 del 2001 "le sanzioni amministrative si prescrivono nel termine di cinque anni dalla data di consumazione del reato".

Sembrerebbe, quindi, che, attraverso il diverso meccanismo prescrizionale, le sanzioni per le persone giuridiche, comprese, ovviamente, quelle per i reati ambientali, risultino, almeno *prima facie*, conformi alla clausola comunitaria più volte richiamata.

Questa impressione è, tuttavia, subito fugata in quanto, come è stato giustamente rilevato, il legislatore delegato ha, come suol dirsi, "giocato d'astuzia" e, con l'art. 60, ha disposto che "non può procedersi alla contestazione di cui all'[articolo precedente] quando il reato da cui dipende l'illecito amministrativo dell'ente è estinto per prescrizione".

Il regime di prescrizione dell'illecito è, insomma, rimasto quinquennale (art. 22), ma gli effetti irragionevoli sono stati neutralizzati sul fronte procedurale²⁸.

Ciò che, dunque, poteva far di primo acchito pensare ad una legislazione addirittura in chiave "progressista", perché poteva apparire più sbilanciata a ca-

(²⁸) Così, con ragione, DI GIOVINE O., *Lineamenti sostanziali del nuovo illecito punitivo*, in *Reati e responsabilità degli enti*, cit., 131-132.

rico degli enti, ad una più attenta analisi non si è certo rivelata tale e, d'altro canto, ciò sarebbe risultato un fuor d'opera nell'ambito di una politica criminale che l'attuale compagine governativa ha più volte optato nel senso di una impostazione "ultraliberista".

A chiusura di questa nostra analisi del d. lgs. 7 luglio 2011, n. 121, condividiamo quanto di recente sostenuto dalla Madeo, che infatti termina il suo saggio in maniera icastica, cioè a dire: "La conclusione che traiamo, con un po' di ironia, è che il D. Lgs n. 121 del 2011 appare in contraddizione più che in attuazione della Direttiva 2008/99/CE" ⁽²⁹⁾.

Ci piace, infine, ricordare quanto da ultimo ha affermato uno dei più grandi esperti internazionali di diritto penale dell'ambiente, purtroppo di recente prematuramente scomparso, che nell'ultimo suo saggio in materia e che in particolare sul punto altrettanto condividiamo appieno, ha avuto occasione di affermare in maniera categorica: "L'Italia, ad esempio, è ancora lontana anni luce da un'armonizzazione con gli standard europei" ⁽³⁰⁾.

⁽²⁹⁾ MADEO, *op. cit.*, 1065.

⁽³⁰⁾ HEINE, *Recenti sviluppi e principali questioni del diritto penale dell'ambiente in Europa*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2011, 105 ss. e spec. 109; analogamente ALBRECHT, *Environmental Crime in Europe*, 2004, *passim*.