

⊕ Legislazione

Legge 22 maggio 2015 n. 68
Pubblicata sulla "Gazzetta Ufficiale"
del 28 maggio 2015 n. 122

IL DISASTRO AMBIENTALE
IN GENERALE

Maria Cristina Amoroso

La nuova legge introduce nel nostro ordinamento con l'articolo 452-*quater* del codice penale la fattispecie di disastro ambientale ed è intuibile che tale previsione calamiterà l'attenzione dell'opinione pubblica e degli addetti ai lavori più delle altre.

Dei delitti contro l'ambiente

(Legge 68/2015, articolo 1, comma 1)

La disposizione di nuovo conio riempie un vuoto legislativo di rilevante gravità e fornisce finalmente, uno strumento utile a far fonte ai fenomeni più rilevanti di compromissione dell'ambiente.

Il contesto giurisprudenziale di riferimento

È noto che la fattispecie di disastro ambientale sino all'entrata in vigore della nuova legge non era prevista da alcuna norma; essa è stata frutto dell'attività "creativa" della giurisprudenza che, nel tempo, ha elaborato tale fattispecie collocandola, dal punto di vista sistematico, nell'alveo del disastro innominato ex articolo 434 del

AMBIENTE E TERRITORIO

Così l'introduzione del nuovo delitto colma un vuoto

La disposizione riempie una carenza legislativa di rilevante gravità e fornisce, finalmente, uno strumento utile a far fonte ai fenomeni più rilevanti di compromissione dell'ambiente. È stata, infatti, elaborata in maniera compiuta una fattispecie idonea a poter sanzionare anche condotte i cui effetti si fossero verificati dopo un lungo periodo temporale.

codice penale.

La vicenda Seveso

La prima volta in cui la giurisprudenza optò per questa soluzione interpretativa fu nella vicenda giudiziaria di Seveso. Il 10 luglio 1976, nello stabilimento della società Icmesa, l'avarìa del sistema di controllo di un reattore chimico destinato alla produzione di tricolorofenolo - un componente di diversi diserbanti - determinò un innalzamento non tollerabile della temperatura che, salita oltre il limite, provocò una massiccia formazione di diossina, che fuoriuscì nell'aria sotto forma di nube tossica, colpendo i comuni di Meda, Seveso, Cesano Maderno e Desio. Il comune maggiormente colpito fu Seveso, in quanto situato immediatamente a sud della fabbrica. In questo caso la riconduzione della figura del disastro ambientale nell'alveo del comma 2 dell'articolo 434 c.p.

apparve agevole, in quanto il fenomeno inquinante si era propagato con violenza e in maniera dirompente mettendo immediatamente in pericolo una pluralità indeterminata di persone; l'evento naturalistico si presentava con caratteri perfettamente sovrapponibili a quelli che la giurisprudenza e la dottrina attribuivano alla fattispecie di disastro prevista dal codice.

Il petrolchimico di Marghera

Nella vicenda del petrolchimico di Porto Marghera accadde, invece, che il disastro ambientale si manifestò con modalità fino ad allora mai portate all'attenzione dei giudici penali.

Nel 1996 la procura di Venezia chiese il rinvio a giudizio per 28 persone, tra dirigenti ed ex dirigenti di Montedison ed Enichem, perché accusati di aver immesso, sin dagli anni 70, tonnellate di fumi tossici nell'atmosfera e di aver riversato, sul territorio e in mare, tonnellate

Ⓢ Per saperne di più sul contrasto a Napoli e Caserta con il Progetto Prometeo
www.utgnapoli.it

di sostanze cancerogene che provocarono migliaia di morti per tumore alle vie respiratorie, alla pelle e alle ossa. Da questo momento in poi apparve drammaticamente evidente che il disastro ambientale poteva naturalisticamente essere "altro" e si pose il problema di verificare se anche tale tipologia fosse suscettibile nella utilizzata previsione codicistica.

La diversità consisteva nella circostanza che, da un punto di vista giuridico, la condotta non era integrata dal macroevento, ma da una serie di microeventi posti in essere in un arco di tempo prolungato e non immediatamente percepibile; dunque, se solitamente si rinvia nella vicenda Seveso il *leading case* del disastro ambientale, è nel caso del petrolchimico veneto (Cassazione, sezione IV, n. 4675 del 17 maggio 2006) che per la prima volta si fece rientrare nel disastro innominato una fattispecie che non ne aveva le puntuali caratteristiche espresse dalla norma, e l'operazione avvenne sull'assunto giuridico che i limiti dell'articolo 434 del Cp non erano rigidi ma elastici, e quindi idonei a ricomprendere anche fenomeni che si presentavano in maniera diversa da come tradizionalmente era avvenuto in passato (Cassazione, sezione IV, 20 febbraio-18 maggio 2007 n. 19342).

Il reato venne pertanto ricostruito dalla Cassazione come reato permanente, precisando che in tal caso esso si consuma «sino a che perdura l'evento-disastro», ma ciò a condizione che l'evento-disastro

perduri nel tempo per effetto di una persistente condotta del reo.

Le sentenze successive iniziarono, quindi, a tratteggiare i nuovi contorni del disastro ambientale precisando che è disastro *l'immutatio loci*, immediata o dilatata nel tempo, idonea in concreto a mettere in pericolo l'ambiente attraverso un

**Il reato ricostruito
dalla Cassazione
come «permanente»
si consuma fino a che
perdura l'evento-disastro**

danno di eccezionale gravità, idoneo a esporre al pericolo collettivamente un numero indeterminato di persone senza che sia, tuttavia, necessario che il fatto abbia direttamente prodotto collettivamente la morte o le lesioni alle persone.

Nella nuova prospettiva interpretativa si affermò che l'imponente contaminazione di siti realizzata mediante l'accumulo sul territorio, lo sversamento in acqua di rifiuti pericolosi, la diffusione di sostanze inquinanti e l'interramento di rifiuti tossici, sebbene condotte prive di impatto violento con la realtà materiale, ben potevano rientrare nel disastro innominato.

L'operazione ermeneutica con la quale, di fatto, era stata interpretata una disposizione incriminatrice con contorni diversi da quanto previsto dal legislatore provocò la reazione della Corte costituzionale: il

giudice delle leggi nella sentenza n. 1998 n. 327, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della norma relativa al disastro innominato in relazione al principio di determinatezza della fattispecie, incidentalmente sollevò perplessità sulla lettura data della norma, chiaramente finalizzata all'inclusione nel disastro innominato del disastro ambientale, perché nel tempo aveva assunto contorni diversi da quelli a essa attribuibili dalla lettura di sistema del contesto di riferimento; i giudici invocarono un intervento del legislatore che, come noto, rimase lettera morta fino ai nostri giorni.

La dottrina sposò le perplessità dei giudici costituzionali poiché - sintetizzandone le argomentazioni - il manifestarsi non violento del fenomeno inquinante, la riconduzione nell'ambito della tutela dell'incolumità pubblica di una fattispecie posta a tutela dei diversi beni giuridici protetti - l'ambiente e la salute - e, da ultimo, la possibilità di costruire una ipotesi di disastro sulla base di più micro-eventi non concentrati nel tempo e nello spazio, erano caratteristiche che apparivano incompatibili con la previsione legislativa dell'articolo 434 del Cp.

L'inclusione del disastro ambientale nella categoria degli «altri disastri» era, anche secondo parte della giurisprudenza, una operazione strumentale tesa a dilatare le maglie della previsione codicistica al solo fine di colmare un vuoto normativo che comportava il non

 Legislazione / Ambiente e territorio

trascurabile rischio di dar vita a una operazione ermeneutica destinata a imprimere alla norma un carattere di indeterminazione ancor più incisivo di quello già analizzato dalla Corte costituzionale.

Nonostante queste critiche, e i rischi evidenziati dai giudici delle leggi, il filone giurisprudenziale si è ulteriormente consolidato ed è, anzi, divenuto avamposto di nuove tutele: si è infatti assistito a un sempre maggior ricorso al binomio disastro innominato/disastro ambientale per far fronte alle istanze punitive originate dalla contemporanea compromissione del bene ambiente e della incolumità personale, trasponendo la relativa tutela dalle tradizionali categorie di danno poste a presidio della incolumità individuale a quelle di pericolo connesse all'incolumità pubblica.

Il disastro legato all'Eternit

Con la vicenda eternit le aule processuali si sono confrontate con una ulteriore e diversa tipologia di disastro ambientale. Eternit era un marchio registrato di fibrocemento, materiale edile realizzato facendo uso di amianto, il cui brevetto venne acquistato nel 1903 dall'azienda svizzera Schweizerische Eternitwerke Ag che ne iniziò la messa in produzione.

Quest'ultima, dopo aver mutato il suo nome in Eternit, iniziò a produrre anche in Italia con fabbriche dislocate a nord e a sud del Paese.

Nel 1933 Eternit diventò proprietà della famiglia di imprenditori svizzeri Schmidheiny, che nel 1973

divenne responsabile anche degli stabilimenti italiani, seppur affiancata dai belgi De Cartier.

Negli anni cinquanta a Casale Monferrato cominciarono le malattie e le morti degli operai che lavoravano all'Eternit, e conseguentemente gli scioperi per avere maggiore tutela della salute nel posto di lavoro. Nel

La fattispecie appariva inadeguata a far fronte a eventi nocivi verificatisi molti anni dopo la condotta

1960 drammaticamente iniziarono ad ammalarsi e a morire anche persone che non erano direttamente occupate nella fabbrica. La protesta da Casale Monferrato arrivò a Roma. Dolorosamente si comprese che i fenomeni erano stati originati dagli effetti cancerogeni dell'amianto, in grado di provocare malattie anche dopo lunghissimi periodi di incubazione; si registrarono malattie e decessi anche dopo la chiusura dello stabilimento che avvenne nel 1986.

Nel 2004 ci fu la prima denuncia presentata a Torino contro i proprietari dell'azienda per inosservanza di un numero impressionante di disposizioni in materia di sicurezza sul lavoro e per disastro ambientale.

La penosa vicenda iniziò a porre il problema della adeguatezza della fattispecie del disastro ambientale a far fronte a eventi nocivi verificatisi molti

anni dopo la condotta.

Dopo l'elaborazione della struttura del disastro ambientale l'ulteriore problematica, quindi, fu quella della individuazione del periodo di consumazione del reato, all'evidente fine di riuscire a far sì che le legittime istanze di tutela non venissero vanificate dal decorso dei termini di prescrizione.

La ricostruzione che pur era stata operata dalla Cassazione in relazione alla vicenda di Porto Marghera, del disastro ambientale quale reato permanente non apparve più sufficiente a tale fine, e quindi riprese lo sforzo della giurisprudenza per definire ex novo i contorni del disastro innominato, al fine di individuare una struttura giuridica che riuscisse a ricomprendere anche le nuove realtà fenomeniche di effetti dannosi manifestatisi solo dopo lunghi periodi di latenza.

Lo sforzo appare in maniera evidente nella giurisprudenza di merito chiamata a decidere sul caso Eternit che si mosse in una duplice direzione.

In prima battuta concentrò l'attenzione sul rapporto tra la previsione dei commi 1 e 2 dell'articolo 434 del Cp al fine di verificare se il capoverso costituisse in maniera autonoma una diversa fattispecie di reato o se, invece, ne costituisse un aggravante.

Gli esiti sul punto del primo e secondo grado sono stati esattamente opposti: pur partendo entrambi dall'assunto che la circostanza aggravante non era idonea a spostare nel tempo il momento della

consumazione conseguentemente e sostennero che l'evento disastro era idoneo (tribunale di Torino) e non idoneo (Corte d'appello) a determinare la consumazione.

In secondo luogo si è provato di rielaborare una nuova definizione di disastro ambientale maggiormente rispondente alla diversa forma con la quale si era naturalisticamente verificato il fenomeno. In primo grado si è sostenuto che costituiva disastro il macro-evento di (protratto) inquinamento (straordinariamente grave e complesso), dotato di prorompente diffusione nell'ambiente tale da esporre al pericolo collettivamente un numero indeterminato di persone; in appello si è ritenuto disastro l'*immutatio loci* tale da dar vita a un eccezionale fenomeno epidemico rappresentato da un aumento e dall'eccesso di mortalità e di morbilità associato alla contaminazione ambientale.

È evidente che i tentativi fatti dalla giurisprudenza di merito di delineare i contorni della fattispecie per includere negli elementi costitutivi vicende che in un reato di pericolo si collocano necessariamente nella sfera degli effetti, era chiaramente un *escamotage* interpretativo finalizzato ad aggirare il decorso dei termini di prescrizione.

La sentenza della prima sezione penale della Suprema corte del novembre 2014 n. 7941 (depositata il 23 febbraio 2015), ha stroncato questo tentativo ricostruttivo ponendo tre punti fermi in relazione alla

ricostruzione della fattispecie di disastro innominato cui va incluso il disastro ambientale; essa ha affermato che la fattispecie di cui al secondo capoverso è reato aggravato dall'evento, che nonostante tale ricostruzione all'aggravante, in quanto elemento della fattispecie, va riconosciuta la

**Il legislatore
è intervenuto
avendo
come presupposto
il diritto vivente**

naturale funzione di spostare in avanti il momento di perfezionamento del reato, e che il delitto di disastro ambientale (nella sua derivazione dal diritto vivente) è un reato istantaneo a effetti permanenti.

La Corte di cassazione ha ribadito che l'evento disastro è un fenomeno distruttivo naturale di straordinaria importanza (Corte costituzionale n. 327 del 2008), idoneo a porre in pericolo la pubblica incolumità e che la sola *immutatio loci* e il verificarsi del pericolo determinano la sua consumazione.

La conseguenza è stata che nel caso sottoposto alla sua attenzione il momento consumativo della fattispecie venne individuato nel momento in cui il pericolo aveva raggiunto la sua massima portata, ovvero nell'ultimo dei giorni in cui furono emesse le polveri in atmosfera (l'ultimo giorno prima della chiusura dello stabilimento

produttivo).

Inoltre il persistere di tale pericolo, o il suo inveramento quale concreta lesione dell'incolumità, non essendo né richiesti per la realizzazione del delitto né elementi del fatto tipico non possono incidere sull'individuazione della consumazione del reato.

A parte il notevole risalto che ha avuto il profilo della dichiarazione della prescrizione *ante giudizio* e il conseguente rigetto delle istanze civili di risarcimento, la sentenza ha determinato una conseguenza di enorme rilievo: di determinare un contrasto tra le sezioni della Corte in riferimento alla individuazione del momento consumativo del reato.

Le osservazioni conclusive

In questo contesto va considerato lo scenario nel quale il legislatore è intervenuto avendo come presupposto il diritto vivente che ha cercato negli anni di utilizzare la fattispecie dell'articolo 434 del Cp per sanzionare il disastro ambientale con le difficoltà sopra evidenziate e nella consapevolezza della difficoltà di enucleare una nuova norma *ad hoc* che non si rivelasse come fattispecie incriminatrice nuova e diversa rispetto a quella risultante dalla elaborazione giurisprudenziale.

Si trattava quindi di elaborare in maniera compiuta la fattispecie con modalità idonee a poter adeguatamente sanzionare anche condotte i cui effetti si fossero verificati dopo un lungo periodo temporale. 