Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Dalla Corte di Cassazione nuovi ed importanti chiarimenti in materia di omessa bonifica.
Breve nota alla sentenza della Terza Sezione della Cassazione Penale 26 febbraio 2013 n. 9214

A cura dell'Avv. Valentina Stefutti

Nella sentenza in rassegna, la Terza Sezione della Corte di Cassazione Penale è tornata a riferire su alcuni aspetti di grande importanza relativi il reato di omessa bonifica, oggi disciplinato dall'art.257 del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152 come modificato.

Prima di passare all'analisi della pronuncia in discorso è opportuno rammentare come, in vigenza del Decreto Ronchi, la fattispecie fosse disciplinata dal combinato disposto di cui agli artt. 17 e 51 bis del decreto stesso.

Orbene, l'art.51 bis cit. recitava testualmente: "*Chiunque cagiona l'inquinamento o un pericolo concreto ed attuale di inquinamento, previsto dall'art. 17, comma 2, è punito con la pena dell'arresto da sei mesi a un anno e con l'ammenda da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni se non provvede alla bonifica secondo il procedimento di cui all'art. 17. Si applica la pena dell'arresto da un anno a due anni e la pena dell'ammenda da lire diecimilioni a lire centomilioni se l'inquinamento è provocato da rifiuti pericolosi*".

Secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di Cassazione formatasi in vigenza del Decreto Ronchi, tale fattispecie doveva inquadrarsi tra i reati omissivi propri, o di pura condotta, avente natura di reato di pericolo concreto. Ne derivava che il cui presupposto per la punibilità della condotta era quella di avere cagionato o l'inquinamento ovvero il pericolo attuale e concreto della sua verificazione, derivante dal non aver ottemperato all'obbligo di attivare la procedura disegnata dall' art. 17 del D.lgs. 22 febbraio 1997 n.22.

Ne derivava che, una volta accertata la situazione di inquinamento o di pericolo concreto ed attuale di inquinamento, la mancata attivazione del procedimento di cui all'art. 17 cit. rivestiva una presunzione di pericolosità della condotta, a prescindere dalla verificazione in concreto del danno, con la conseguenza che, come detto, era la semplice condotta omissiva di per sé soggetta alla sanzione penale.

Essendo il disvalore penale concentrato sull'omessa attivazione del procedimento di bonifica, risultava invero evidente come l'elemento soggettivo del reato dovese essere valutato solo in relazione alla condotta omissiva serbata dall'agente.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Del resto, come noto, il reato omissivo trova la sua ratio nell'essenza solidaristica del diritto penale, laddove l'ordinamento penale pone obblighi di azione per tutelare beni giuridici altrui di importanza fondamentale (normalmente legati all'integrità fisica e alla vita). I reati omissivi possono essere distinti in due categorie: i reati omissivi propri e i reati omissivi impropri. Quelli propri, tra i quali si annovera il reato oggetto della presente disamina, sono reati di mera condotta, poiché è penalmente rilevante che il soggetto, titolare della cd. Posizione di garanzia, abbia omesso un'azione richiesta dalla norma penale, senza che sia necessario che a ciò consegua un evento in senso naturalistico.

Di contro, il Codice dell'Ambiente all'art.257 recita nei termini che seguono: "*Chiunque cagiona l'inquinamento del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali o delle acque sotterranee con il superamento delle concentrazioni soglia di rischio è punito con la pena dell'arresto da sei mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro, se non provvede alla bonifica in conformità al progetto approvato dall'autorità competente nell'ambito del procedimento di cui agli articoli 242 e seguenti. In caso di mancata effettuazione della comunicazione di cui all'articolo 242, il trasgressore è punito con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da mille euro a ventiseimila euro. Si applica la pena dell'arresto da un anno a due anni e la pena dell'ammenda da cinquemiladuecento euro a cinquantaduemila euro se l'inquinamento è provocato da sostanze pericolose…. L'osservanza dei progetti approvati ai sensi degli artt. 242 e seguenti costituisce condizione di non punibilità per i reati ambientali contemplati da altre leggi per il medesimo evento e per la stessa condotta di inquinamento di cui al comma 1*".

A sua volta, la procedura amministrativa per la bonifica dei siti inquinati è disegnata, come abbiamo illustrato numerose volte sulle pagine di questa rivista, dall'art.242, che tuttavia non risulta sovrapponibile alla procedura dell'art.17 ormai abrogato.

E questo per due concorrenti ragioni. In primis perché, laddove in vigenzadella'rt.17 si era al cospetto di un sistema di responsabilità oggettiva, in cui l'inquinamento ovvero il pericolo di verificazione dello stesso poteva anche essere accidentale, ed in cui l'unico accertamento da fare era quello relativo alla sussistenza del nesso causale tra condotta dell'agente e superamento o pericolo del superamento dei limiti tabellari, di cui si dirà a breve, nel Codice del 2006 è stato disegnato un sistema di responsabilità soggettiva di tipo aquiliano, che richiede, per la punibilità della condotta, la sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa.

Al contempo, il presupposto previsto per l'apertura della procedura di cui all'art.17 consisteva nel superamento dei limiti di accettabilità della contaminazione stabiliti con DM 471/99, ovvero nel pericolo concreto e attuale del superamento dei medesimi limiti

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

(cfr. art 17 comma 2). Di contro, nel sistema del Codice del 2006, tale presupposto si sostanzia nell'accertamento di precise concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) al di sopra delle quali si apre un procedimento di caratterizzazione e di analisi rischio sito specifica, in esito al quale, se è accertato il superamento di concentrazione soglia di rischio (CSR), è richiesta la messa in sicurezza e la bonifica del sito (cfr. art.242).

Secondo la consolidata giurisprudenza della Suprema Corte, la struttura dei due reati, entrambi di natura contravvenzionale degli artt. 51 bis e 257, di fatto coincide, nel senso che le entrambe norme punivano e puniscono chiunque cagiona l'inquinamento del sito se non provvede alla bonifica secondo la relativa procedura prevista.

Tuttavia, è la configurazione del reato a divergere profondamente, perché laddove, nel sistema disegnato dagli artt. 17 e 51bis, l'evento consisteva nell'inquinamento, definito come superamento dei limiti di accettabilità previsti dal DM 471/99, ovvero nel pericolo concreto e attuale di verificazione dello stesso, nel sistema di cui all'art. 257 del Codice, la fattispecie è esclusivamente di danno e non di pure condotta, tale, cioè, da richiedere la verificazione dell'evento di inquinamento, che oltretutto è definito non nel superamento dei cd. limiti tabellari, bensì quelli, assai meno rigorosi, del superamento delle concentrazioni soglia di rischio (CSR).

Fatte queste doverose premesse di carattere preliminare, nella sentenza in rassegna, ed in piena coerenza co i principi suesposti, la Corte di Cassazione ha affermato che se da un lato, giusta il disposto di cui al comma 4 dell'art.257 il reato si estingua con l'effettuazione della bonifica, d'altra parte non vi è dubbio che la mancata approvazione del progetto da parte dell'Autorità competente ai sensi dell'art.242 faccia venire meno la configurabilità stessa del reato stante la chiarezza del dettato normativo di riferimento.

Valentina Stefutti

Pubblicato il 10 marzo 2013

(in calce la sentenza in commento)

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

9214/13

14

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE ACR

TERZA SEZIONE PENALE

UDIENZA CAMERA DI CONSIGLIO DEL 19/12/2012

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott.	ALFREDO MARIA LOMBARDI	- Presidente -
Dott.	MARIAPIA GAETANA SAVINO	- Consigliere -
Dott.	SANTI GAZZARA	- Consigliere -
Dott.	CHIARA GRAZIOSI	- Rel. Consigliere -
Dott.	ALESSANDRO MARIA ANDRONIO	- Consigliere -

SENTENZA N. 7890/2012

REGISTRO GENERALE N. 24005/2012

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

1) ZUCCARO GIOVANNI N. IL 16/03/1980

avverso l'ordinanza n. 749/2012 TRIB. LIBERTA' di NAPOLI, del 27/04/2012

sentita la relazione fatta dal Consigliere Dott. CHIARA GRAZIOSI;
~~lette~~/sentite le conclusioni del PG Dott. Francesco Salzano che ha chiesto il rigetto del ricorso

Udit i difensor Avv.; Muscariello Marco di Napoli

RITENUTO IN FATTO

1. Con ordinanza del 27 aprile 2012 il Tribunale di Napoli respingeva l'istanza di riesame presentata nell'interesse di Zuccaro Giovanni avverso il decreto di sequestro preventivo emesso dal gip collegiale presso il Tribunale di Napoli in data 26 marzo 2012 in procedimento relativo al reato di cui all'articolo 257, comma terzo, d. lgs. 152/2006.

Il Tribunale ha ritenuto sussistente il *fumus* del reato, la cui contestazione si inserisce in indagini sull'attività di Eurofer Srl, da cui era risultato (a seguito di sopralluoghi negli anni 2005 e 2006) che sul terreno su cui insisteva l'azienda erano stati sversati rifiuti di varie categorie, comunque qualificabili rifiuti pericolosi, mentre la S.r.l. aveva autorizzazione per l'attività di recupero e trattamento di rifiuti non pericolosi. Dopo vari accertamenti esposti nella consulenza dell'ingegner Boeri, osservava il Tribunale, la provincia di Avellino aveva revocato l'autorizzazione all'opificio industriale che fu quindi spostato in altra località, lasciando sul posto solo la sede legale della società. Dal rapporto di prova n. 1812 del 16 ottobre 2006 della ARPAC risultavano superare la soglia di contaminazione i parametri di berillio e stagno; un ulteriore rapporto della dottoressa Spinelli del gennaio 2007 segnalava il superamento della soglia di contaminazione per il cadmio e lo stagno.

Non risultando ancora effettuate le operazioni di bonifica, il Tribunale ha pertanto riconosciuto il *fumus* del reato che ha natura permanente e si consuma con la effettuazione della bonifica; il *periculum* in mora deriva dal protrarsi evidente delle conseguenze del reato, tanto più che l'area è caratterizzata dal vincolo idrogeologico e dal vincolo paesaggistico-ambientale. Inoltre l'area è suscettibile di confisca, giacché in essa in vari anni sono stati smaltiti rifiuti anche pericolosi, sotterrandoli, e così gestendo una discarica abusiva ex articolo 256, terzo comma, d. lgs. 152/2006.

2. Contro l'ordinanza il difensore di Zuccaro ha presentato ricorso.

L'unico motivo prospetta in primo luogo violazione di legge dell'articolo 321 c.p.p. in relazione all'articolo 257, terzo comma, d. L52/2006 quanto alla sussistenza del *fumus commissi delicti*; in secondo luogo denuncia violazione dell'articolo 125 c.p.p. in quanto la motivazione è apparente, anche per non aver risposto alle puntuali osservazioni difensive sulla configurabilità del reato di omessa bonifica che rappresenta il presupposto di ammissibilità del sequestro.

La difesa in particolare aveva evidenziato che lo stesso giudice collegiale della misura aveva rilevato la mancata attivazione delle autorità competenti alla verifica, segnalando così come i titolari della S.r.l. non avevano concreto interesse a sostenere i costosissimi oneri economici di una bonifica; nonostante ciò aveva ritenuto che avessero un onere di attivazione per la bonifica. A seguito di sollecitazione degli organi preposti la S.r.l. aveva conferito l'incarico alla società Ecopraxis di svolgere accertamenti sull'inquinamento del suolo, dei quali non è emersa

la necessità di alcuna bonifica. Comunque, a prescindere dalla affidabilità dell'uno piuttosto che dell'altro accertamento, il ricorrente non ha mai avuto l'onere di provvedere alla bonifica, non avendo alcun obbligo di attivazione ulteriore, dopo le indagini commissionate alla suddetta società Ecopraxis.

Inoltre la difesa aveva segnalato che nella richiesta di misura si esponeva che, dopo alcuni sopralluoghi del 2005 e del 2006 evidenzianti la presenza di rifiuti non correttamente gestiti, il Comune aveva emanato una ordinanza sindacale con cui obbligava Eurofer S.r.l. a svolgere indagini preliminari ed eventuali analisi di rischio, a seguito delle quali la S.r.l. aveva inviato la relazione dei propri tecnici della Ecopraxis che concludeva per la non necessità di ulteriori accertamenti per il mancato superamento dei limiti tabellari; il Comune aveva chiesto all'Arpac di valutare ciò ma questa aveva fornito due diverse valutazioni: nella prima si confermava l'analisi del tecnico di parte, nella seconda del gennaio 2007 invece si riteneva che i valori riscontrati superavano le soglie di contaminazione. Dunque il consulente del PM e quindi il PM nella richiesta di misura cautelare si esprimevano nel senso che "non vi è contezza del reale livello di contaminazione", per cui sarebbero stati necessari approfondimenti degli organi preposti. Invece il Tribunale nel provvedimento impugnato aderisce acriticamente alla tesi della sussistenza di inquinamento del sito.

Non risulta poi che Comune, Provincia, Regione o Arpac abbiano mai diffidato la Eurofer a effettuare nuovi accertamenti, per cui non è imputabile alcuna omessa bonifica, poiché l'onere di attivazione si collega a un dovere conoscibile in forza del combinato disposto degli articoli 257 e 242 del d. Lgs. 152/2006: ne deriva la mancanza del *fumus* del reato di omessa bonifica, perché questo, per consumarsi, non può prescindere dall'adozione di un progetto di bonifica ex articolo 242 recante il cosiddetto piano di caratterizzazione e in assenza di un progetto definitivamente approvato il reato non si configura, secondo la giurisprudenza di legittimità (Cass., sez.III, 6 ottobre 2010 n. 35774 e Cass., sez.III, 9 giugno 2010 n. 22006).

CONSIDERATO IN DIRITTO

3. Il ricorso è parzialmente fondato.

L'ampia illustrazione del motivo sopra svolta evidenzia come nella massima parte sia costituito di elementi fattuali, la cui cognizione diretta in questa sede è inammissibile, potendosi censurare esclusivamente la relativa costruzione motivazionale. Risulta invece questione di diritto il rilievo sulla mancanza di un progetto di bonifica, poiché effettivamente la giurisprudenza ha affermato che il reato di cui all'articolo 257 d.lgs. 152/2006 si estingue operando il soggetto che ha causato l'inquinamento la bonifica secondo le disposizioni del progetto approvato dall'autorità competente ai sensi degli articoli 242 ss. dello stesso decreto (Cass. sez. III, 13 aprile 2010 n. 22006; la bonifica effettuata secondo tale progetto è pertanto condizione di non punibilità del reato: Cass. sez. III, 16 marzo 2011 n. 18502) per cui, a

contrario, affinché il reato sussista occorre, oltre al superamento della soglia di rischio, l'adozione del suddetto progetto di bonifica (Cass. sez. III, 29 gennaio 2009 n. 9492).

Nel caso di specie, il ricorrente adduce che il progetto di bonifica non è stato approvato dall'autorità competente; e l'ordinanza, affermando solo che il reato "ha natura permanente e si consuma con l'effettuazione della bonifica" e non menzionando l'approvazione di alcun progetto di bonifica, prescinde dal combinato disposto degli articoli 257 e 242 ss. d.lgs. 152/2006, e cioè dalla necessità che la bonifica incidente sulla fattispecie criminosa non sia effettuata con modalità scelte autonomamente da chi ha inquinato, bensì eseguendo uno specifico progetto stabilito dall'autorità.

Da ciò consegue che l'ordinanza deve essere annullata con rinvio al Tribunale di Napoli in diversa composizione, affinché sia considerato l'aspetto pretermesso della fattispecie criminosa, cioè l'accertamento della sussistenza o meno del processo di bonifica approvato dall'autorità competente.

P.Q.M.

Annulla l'ordinanza impugnata con rinvio al Tribunale di Napoli.

Così deciso in Roma il 19 dicembre 2012

Il Consigliere estensore

Chiara Graziosi

Il Presidente

Alfredo Maria Lombardi

DEPOSITATA IN CANCELLERIA

IL 26 FEB 2013

IL CANCELLIERE

Luana Mariani