

Ecoreati e responsabilità degli enti

Criticità e prospettive

Environmental Crimes and Corporate Criminal Liability

Critical Issues and Perspectives

SARA PETELLA

*Dottoressa di ricerca in Diritto e procedura penale presso l'Università Sapienza di Roma
sara.petella@gmail.com*

RESPONSABILITÀ DA REATO DEGLI ENTI,
ECOREATI

CORPORATE CRIMINAL LIABILITY,
ENVIRONMENTAL CRIMES

ABSTRACT

Il presente contributo è dedicato alle profonde innovazioni apportate con la L. n. 68/2015 sui c.d. "ecoreati" alla disciplina della responsabilità degli enti. Quest'ultima, introdotta dal d.lgs. n. 121/2011 che ha inserito nel d.lgs. n. 231/2001, l'art. 25 undecies, vede oggi esteso il catalogo dei reati presupposto a numerose fattispecie a tutela dell'ambiente. L'analisi si soffermerà da un lato, sulle criticità che si riscontrano nella materia, con particolare riguardo al raccordo con la nuova disciplina di estinzione delle contravvenzioni, nonché al mancato richiamo ai Sistemi di Gestione Ambientale. Dall'altro, sui possibili orizzonti della disciplina, ancora bisognosa di interventi legislativi per essere pienamente conforme ai principi di tassatività e determinatezza.

The article is focused on the profound innovations to the corporate liability, that have been introduced by Italian Law n.68/2015 related to the environmental crimes. The corporate liability, which has been introduced by the Decree Legislative n.121/2011 that have inserted the art. 25 undecies into the Decree Legislative n. 231/2001, has an implemented list of environmental crimes. The analysis, from one side, will focus on the critical aspect of this matter, in particular with reference to the new regulation related to the cancellation of fines, and to no reference to the systems of environmental management. From the other side, it concerns to the possible future scenario of the regulation, which still needs further rules in order to be fully in compliance with the principles of legal certainty.

SOMMARIO

1. Premessa. – 2. L'art 25undecies d.lgs. n. 231/2001 così come modificato dalla L. n. 68/2015. – 3. Criticità. Il mancato raccordo con la nuova disciplina di estinzione delle contravvenzioni. – 3.1. Nessun richiamo al Sistema di Gestione Ambientale e alle certificazioni ambientali. Il modello organizzativo ambientale. – 3.2. Gli autori del delitto presupposto in materia ambientale e il ruolo della delega di funzioni. – 4. Prospettive.

1.

Premessa.

La responsabilità degli enti per gli illeciti ambientali è stata introdotta nel nostro ordinamento attraverso il d.lgs. n. 121/2011 di recepimento della direttiva n. 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente. L'art. 6 della direttiva richiedeva, infatti, agli Stati membri di adottare misure affinché le persone giuridiche potessero essere chiamate a rispondere dei reati indicati dagli artt. 3 e 4 della direttiva medesima, qualora fossero commessi a loro vantaggio da soggetti che detenessero una posizione preminente in seno alla persona giuridica, individualmente o in quanto parte di un suo organo sulla base: del potere di rappresentanza della persona giuridica; del potere di prendere decisioni per conto della persona giuridica; del potere di esercitare un controllo in seno alla persona giuridica. La direttiva richiedeva altresì che gli Stati membri provvedessero affinché le persone giuridiche potessero essere dichiarate responsabili quando la carenza di sorveglianza o controllo da parte dei soggetti dotati dei poteri suindicati, avesse reso possibile la commissione dei reati di cui ai richiamati artt. 3 e 4 a vantaggio della persona giuridica e ad opera di una persona soggetta alla sua autorità.

All'indomani dell'entrata in vigore della direttiva emergevano numerose aspettative in ordine ad una revisione organica del nostro sistema penale posto a presidio dell'ambiente, attraverso l'introduzione di fattispecie di danno o di pericolo concreto¹. La direttiva, infatti, richiedeva sanzioni penali «che sono indice di una riprovazione sociale di natura qualitativamente diversa rispetto alle sanzioni amministrative o ai meccanismi risarcitori di diritto civile»², «efficaci, proporzionate e dissuasive»³ per una serie di attività «poste in essere intenzionalmente o quanto meno con grave negligenza», che «provocano o possano provocare un deterioramento significativo della qualità dell'aria, compresa la stratosfera, del suolo, dell'acqua, della fauna e della flora, compresa la conservazione delle specie».

Le aspettative erano rimaste deluse: lungi dall'operare un ripensamento dell'intero diritto penale dell'ambiente, il legislatore si è limitato ad inserire nel codice penale due nuove fattispecie (artt. 727 bis e 727 ter c.p.) e a richiamare numerose fattispecie (per la maggior parte contravvenzionali) già presenti nel d.lgs. n. 152/2006 (Testo Unico Ambientale)⁴, nonché ad introdurre – certamente elemento più significativo della riforma – la responsabilità degli enti per gli illeciti ambientali, attraverso l'inserimento nel decalogo *ex* d.lgs. n. 231/01 dell'art. 25 undecies. Del resto, già nella stessa Relazione illustrativa di accompagnamento al d.lgs. n. 121/2011 il legislatore ammetteva di non essersi spinto fino ad una rivisitazione radicale del diritto penale ambientale, rappresentando l'impossibilità di procedere ad una revisione organica del sistema dei reati ambientali, che comunque sarebbe stata oggetto di un futuro

¹ BENOZZO, *La direttiva sulla tutela penale dell'ambiente tra intenzionalità, grave negligenza e responsabilità delle persone giuridiche*, in *Diritto e Giurisprudenza Agraria ed Ambientale*, 5/2009, p. 301; VAGLIASINDI, *La direttiva 2008/99 CE e il Trattato di Lisbona: verso un nuovo volto del diritto ambientale italiano*, in *Diritto Commerciale Internazionale*, 2010, p. 458 ss.; SIRACUSA, *La competenza penale comunitaria al primo banco di prova: la direttiva europea sulla tutela penale dell'ambiente*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell' Economia*, 2008, p. 898 e 899. ID., *L'attuazione della direttiva sulla tutela dell'ambiente tramite il diritto penale*, in *Dir. pen. cont.*, 22 febbraio 2011, p. 2; VERGINE, *Nuovi orizzonti del diritto penale ambientale*, in *Ambiente & Sviluppo*, 1/2009, p. 10.

² Considerando n. 3 direttiva n. 2008/99/CE.

³ Art. 5 direttiva n. 2008/99/CE.

⁴ La normativa fu da subito tacciata di scarsa effettività, per l'utilizzo del modello contravvenzionale di pericolo astratto, per la limitata efficacia deterrente derivanti da un lato dalle sanzioni comminate per le contravvenzioni, e dall'altro dai limitati tempi di prescrizione; a ciò si aggiungeva l'impossibilità di ricorrere ad importanti strumenti investigativi, quali le intercettazioni e l'impossibilità di applicare misure cautelari.

intervento normativo⁵.

Da qui la genesi della L. n. 68/2015 sugli “ecoreati”, pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 28 maggio 2015 ed entrata in vigore il giorno successivo. Attraverso tale intervento normativo, in particolare, le fattispecie poste a tutela dell’ambiente sono oggi costruite sotto forma di delitto, realizzando quello che è stato definito un «evento epocale», per lungo tempo atteso dagli “addetti al settore” che ne hanno costantemente richiamato l’urgenza⁶. La portata “rivoluzionaria” di questa legge viene in sintesi ricondotta all’introduzione del titolo VI *bis* del libro secondo del codice penale, intitolato «dei delitti contro l’ambiente»; alla collocazione sistematica del titolo di nuovo conio a ridosso dei delitti contro l’incolumità pubblica, vista positivamente dalla dottrina che l’ha considerata «coerente con lo stretto legame che intercorre tra incolumità pubblica ed ambiente, e che riemerge puntuale nelle nuove figure di inquinamento ambientale aggravato (art. 452 *ter* c.p.) e di disastro ambientale (art. 452 *quater* c.p.), ove le offese all’integrità fisica delle persone costituiscono rispettivamente evento aggravante ed evento alternativo all’offesa di matrici ambientali⁷; all’introduzione di fattispecie di danno e di pericolo concreto che vengono sanzionate con elevati limiti edittali di pena e disegnate pensando ad una progressione all’offesa dei beni giuridici protetti a cui fa da contraltare un’estensione delle misure ripristinatorie e riparatorie; alla previsione del nuovo “*dolo specifico ambientale*” tipizzato attraverso un’aggravante soggettiva comune ad effetto speciale; all’aumento di pena per le ipotesi di associazione per delinquere o di associazione di stampo mafioso finalizzata a commettere delitti ambientali, ovvero ad acquisire la gestione o comunque il controllo di attività economiche, concessioni, autorizzazioni, appalti o servizi pubblici in materia ambientale⁸.

In particolare, i delitti ambientali che hanno trovato ingresso nel codice penale, attraverso la L. n. 68/2015 sono: *Inquinamento ambientale* (art. 452 *bis* c.p.), *Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale* (art. 452 *ter*), *Disastro ambientale* (art. 452 *quater*), *Inquinamento ambientale e disastro commessi per colpa* (art. 452 *quinquies*), *Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività* (art. 452 *sexies*), *Impedimento del controllo* (art. 452 *septies*), *Omessa bonifica* (art. 452 *terdecies*)⁹. La riforma – infine ma non da ultimo – ha indubbiamente revisionato la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche dipendente dalla realizzazione di reati ambientali. A due anni dalla introduzione della L. n. 68/2015 arrivano già i primi risultati positivi: dal Rapporto Ecomafie 2017 è emerso che nel 2016 i reati ambientali accertati sul territorio nazionale sono stati 25.889, in luogo dei 27.745 accertati nel 2015, registrando così una flessione del 7%. Per converso, le misure cautelari personali sono cresciute del 20%.

⁵ All’indomani dell’entrata in vigore de d.lgs. n. 121/2011, le associazioni imprenditoriali evidenziavano l’eccessiva dilatazione dei reati presupposto, sia perché era stata estesa la responsabilità alle fattispecie contravvenzionali, non caratterizzate dai necessari requisiti di lesività e gravità, sia perché era stata assegnata rilevanza a fattispecie di pericolo astratto, in contrasto con i principi dettati dalla direttiva n. 2008/99/CE. La circolare Assonime n. 15 del 28 maggio 2012 ha infatti osservato che le direttive subordinano l’applicazione della sanzione penale all’ipotesi in cui dalla commissione dell’illecito derivi un danno o un pericolo per l’ambiente e per la salute dell’uomo, per cui richiedono, ai fini della condanna, che venga dimostrata la relazione tra la condotta posta in essere e il pregiudizio sofferto dall’ambiente e/o dalle persone, mentre nel nostro sistema, le condotte che integrano i reati ambientali rilevano anche come violazioni formali, prevalentemente di natura contravvenzionale, a prescindere dal verificarsi di un evento dannoso o pericoloso. Si contrappone cioè un modello di reati “di evento” (voluto dalle direttive) a un modello di reati di “pericolo presunto” (attuato dalla legge italiana). Inoltre, prosegue, la direttiva 2008/99, richiede che il reato sia posto in essere con dolo o grave negligenza, mentre il d.lgs. n. 121/2011 non precisa nulla sul profilo psicologico della condotta con l’effetto che, nel nostro sistema, nella parte in cui si prevede i reati di cui si discute siano delle contravvenzioni (e non dei delitti) ad integrare il reato è sufficiente anche la colpa semplice. Per ulteriori commenti alla circolare v. FIMIANI, *La tutela penale dell’ambiente*, Milano, 2015, p. 799 e ss.

⁶ Così SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli “eco delitti” una svolta “quasi” epocale per il diritto penale dell’ambiente*, in *Dir. pen. cont.*, 9 luglio 2015, p. 1. Per una ampia disamina della disciplina penale in materia ambientale, cfr. PELISSERO, (a cura di), *I reati contro l’ambiente e il territorio*, Torino, 2013; DE SANTIS, *Diritto penale dell’ambiente – un’ipotesi sistematica*, Milano, 2012; FIMIANI, *La tutela penale dell’ambiente*, II ed., aggiornato al d.m. 52/2011, Milano, 2011; D’AGOSTINO - SALOMONE (a cura di), *La tutela dell’ambiente. Profili penali e sanzionatori*, Padova, 2011.

⁷ RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, Torino, 2015, IX.

⁸ Per approfondimenti cfr. SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015*, cit., p. 6.

⁹ Nell’ultima lettura la Camera ha soppresso il reato rubricato “*ispezione di fondali marini*”, che puniva con la reclusione da uno a tre anni chiunque utilizzasse la tecnica dell’*air gun* o altre tecniche esplosive nell’ambito di attività di ricerca e di ispezione dei fondali marini finalizzate alla coltivazione di idrocarburi.

2.

L'art. 25 *undecies* D. Lgs. n. 231/2001 così come modificato dalla L. n. 68/2015.

Come anticipato, la novella legislativa ha segnato importanti novità anche sul fronte della responsabilità amministrativa degli enti dipendente da reato. L'art. 1, comma 8, L. n. 68/2015 ha infatti esteso la responsabilità delle persone giuridiche attraverso una modifica operata sull'art. 25 *undecies* del d. lgs. n. 231/2001. Sono così stati innestati:

- il delitto di inquinamento ambientale *ex art. 452 bis c.p.*: sanzione pecuniaria da duecentocinquanta a seicento quote, oltre alle sanzioni interdittive di cui all'art. 9¹⁰ d.lgs. 231/2001, per un periodo non superiore ad un anno;
- il delitto di disastro ambientale *ex art. 452 quater c.p.*: sanzione pecuniaria da quattrocento a ottocento quote, oltre alle sanzioni interdittive previste all'art. 9 d.lgs. 231/2001;
- i delitti colposi contro l'ambiente *ex art. 452 quinquies c.p.*: sanzione pecuniaria da duecento a cinquecento quote;
- i delitti associativi aggravati *ex art. 452 octies c.p.*: sanzione pecuniaria da trecento a mille quote;
- il delitto di traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività *ex art. 452 sexies c.p.*: sanzione pecuniaria da duecentocinquanta a seicento quote.

Con la riforma è stato altresì previsto un aumento dei limiti editali per le contravvenzioni di cui agli artt. 727 *bis* e 733 *bis* c.p., già inserite quali reati presupposto della responsabilità dell'ente dal d.lgs. n. 121/2011: per la prima fattispecie è prevista oggi una sanzione pecuniaria fino a duecentocinquanta quote, per la seconda una sanzione pecuniaria che va da centocinquanta a duecentocinquanta quote.

La modifica operata sul fronte della responsabilità degli enti rappresenta un punto di forza anche di questa riforma: l'opzione politico - criminale ha tenuto conto del fatto che statisticamente i reati ambientali vengono realizzati nell'interesse dell'impresa. Nel corso dei lavori preparatori, gli operatori della materia evidenziavano, infatti, che «nel settore dei reati ambientali, per esempio nei casi statisticamente più frequenti dello smaltimento di rifiuti e della cementificazione abusiva, i fatti più gravi sono compiuti nell'interesse delle imprese e l'applicazione di sanzioni pecuniarie alle stesse permetterebbe di contrastarne direttamente l'interesse economico e, in determinate circostanze, risulterebbe più efficace tanto ai fini della persecuzione del singolo episodio, quanto, più in generale, in termini di deterrenza, rispetto alla sanzione detentiva comminata alla persona fisica»¹¹. Inoltre, la previsione delle sanzioni interdittive di cui all'art. 9 d.lgs. n. 231/2011 (interdizione dall'esercizio di attività; sospensione e revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni; divieto di contrattare con la p.a.; esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi, sussidi ed eventuale revoca di quelli già concessi; divieto di pubblicizzare beni o servizi), rafforza indubbiamente il quadro sanzionatorio approntato nei riguardi dell'ente.

La dottrina ha altresì guardato positivamente alla scelta di estendere la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche ai delitti colposi contro l'ambiente di cui all'art. 452 *quinquies* c.p., statisticamente più frequenti. Del resto, il voto favorevole verso l'opzione politico - criminale ha avuto il sopravvento rispetto alle critiche che a buon diritto avrebbero dovuto muoversi per la (quasi) assimilazione sanzionatoria rispetto alla ipotesi dolosa e colposa del delitto di inquinamento ambientale realizzato dalla persona giuridica. Con riferimento a dette fattispecie, risulterà decisivo «l'approccio anche organizzativo dell'ente, volto a disciplinare correttamente il rispetto rigoroso delle prescrizioni normative ed anche autorizzative in essere»¹².

¹⁰ Art. 9 comma 2 d.lgs. n. 231/2001: «Le sanzioni interdittive sono: a) l'interdizione dall'esercizio dell'attività; b) la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito; c) il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio; d) l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi; e) il divieto di pubblicizzare beni o servizi».

¹¹ Audizione del Comandante del Comando dei Carabinieri per la tutela dell'ambiente V. Patichio, seduta n.6 del 26 novembre 2013, Commissione (II) Giustizia della Camera dei deputati (prima lettura), in www.camera.it

¹² GUGLIELMI - MONATANARO, *I nuovi ecoreati: prima lettura e profili problematici*, in *Rivista231*, 3/2015, p. 33.

3. Criticità. I “grandi assenti”.

Nonostante la riforma abbia inciso profondamente e positivamente sul sistema legislativo della responsabilità degli enti per gli illeciti ambientali, si registrano ancora alcune “lacune”.

Nel novero dei reati presupposto, mancano all’appello le nuove fattispecie di impedimento del controllo di cui all’art. 452^{septies} c.p. e di omessa bonifica di cui all’art. 452^{terdecies} c.p.. La prima (art. 452^{septies} c.p.) punisce con la pena della reclusione da sei mesi a tre anni «chiunque, negando l’accesso, predisponendo ostacoli o mutando artificialmente lo stato dei luoghi, impedisce, intralcia o elude l’attività di vigilanza e controllo ambientali e di sicurezza e igiene del lavoro, ovvero ne compromette gli esiti». La seconda (art. 452^{terdecies} c.p.) incrimina con la minaccia della pena della reclusione da uno a quattro anni e con la multa da euro 20.000 a euro 80.000 «chiunque, essendovi obbligato per legge, per ordine del giudice ovvero di un’autorità pubblica, non provvede alla bonifica, al ripristino o al recupero dello stato dei luoghi».

La *ratio* del delitto di impedimento del controllo è quella di consentire il presidio delle attività di accertamento e di controllo; la sanzione è peraltro rilevante¹³, se si pensa al fatto che tale condotta viene inquadrata tra i c.d. illeciti di polizia; si è sostenuto che così si è segnato un ritorno verso un diritto penale dell’ambiente posto a tutela di funzioni amministrative, punendo il titolare o il gestore di un impianto che, in vario modo, ostacoli, impedisca o intralci l’attività di controllo degli insediamenti da parte dei soggetti legittimati a tale controllo. Sulla base di queste argomentazioni, prima dell’entrata in vigore della norma, la dottrina¹⁴ ha “messo in guardia” il legislatore sul fatto che la stessa non dovrebbe appartenere al diritto penale, bensì al diritto amministrativo e che al più avrebbe dovuto trovare ingresso solamente tra le contravvenzioni. Sul fronte della responsabilità dell’ente, il mancato richiamo della norma non trova tuttavia giustificazioni, anche perché sarebbe stato tuttavia agevole immaginare la realizzazione della condotta tipica sia da un soggetto apicale, che sottoposto, e semplice individuare l’interesse o il vantaggio dell’ente.

Quanto al delitto di omessa bonifica, l’art. 452^{terdecies} c.p. configura una fattispecie omisiva, che risulterà integrata a prescindere dalla circostanza che l’omissione determini un evento dannoso aggiuntivo rispetto alla situazione di inquinamento che gli interventi di bonifica, ripristino o recupero dovrebbero risolvere. Il mancato richiamo di questo reato non si comprende alla luce della circostanza che l’omessa bonifica ex art. 257 d.lgs. 152/2006, continua a fondare la responsabilità della persona giuridica ed è agevole ipotizzare nella prassi la realizzazione del reato in ambito societario. In definitiva quindi, ai fini della responsabilità delle persone giuridiche, resterà pur sempre valida l’applicabilità dell’art. 257 TUA, inserito tra i reati presupposto ad opera del d.lgs. 121/2011.

Ultima – ma non certo per minore importanza – lacuna, già presente al momento dell’entrata in vigore del d.lgs. 121/2011, deriva dalla mancata indicazione tra i reati presupposto, del delitto aggravato dall’evento di cui all’art. 452 *ter* c.p.. Invero, già la direttiva 2008/99/CE, con l’art. 6, imponeva la previsione se i fatti di morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale fossero stati commessi a vantaggio dell’ente. Neppure con l’intervento riformatore del 2015, si è adempiuto al dettato comunitario.

In definitiva, a due anni dalla riforma ancora non risulta comunque chiara la scelta legislativa di escludere tali reati dall’art. 25 *undecies* d.lgs. 231/2001 all’atto della modifica del 2015.

3.1. Criticità. Il mancato raccordo con la nuova disciplina di estinzione delle contravvenzioni.

La riforma 2015 ha introdotto nel Testo Unico Ambientale (d.lgs. n. 152/2006) la “Parte sesta *bis*”, recante “*Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale*”, costituita da sette nuovi articoli (artt. da 318 *bis* a 318^{octies}).

Il campo di applicazione della disciplina di nuovo conio è definito dall’art. 318 *bis* TUA: le

¹³ Già nel corso dei lavori preparatori la dottrina evidenziò tale rilevanza: una pena da 6 mesi a 3 anni è la pena del furto o della truffa, per un comportamento che tradizionalmente viene inquadrato tra i cd. illeciti di polizia. Cfr. CATENACCI, *Resoconto stenografico*, II Commissione, Camera dei Deputati, seduta n. 3, mercoledì 6 novembre 2013.

¹⁴ CATENACCI, *Resoconto stenografico*, II Commissione, Camera dei Deputati, seduta n. 3, mercoledì 6 novembre 2013.

nuove disposizioni si applicano alle ipotesi contravvenzionali in materia ambientale previste dal Tua, che «non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette».

Si tratta di una innovazione che ha avvicinato il sistema italiano di tutela dell'ambiente, alla disciplina prevista dall'ordinamento anglosassone attraverso il meccanismo delle c.d. *notice*, in quanto è normativamente previsto un procedimento per l'estinzione della contravvenzione accertata, attraverso l'adempimento di un'apposita prescrizione asseverata sotto il profilo tecnico dall'ente specializzato competente nella materia trattata¹⁵, o comunque dalla polizia giudiziaria, nonché il pagamento di una pena pecuniaria.

Tali disposizioni hanno chiaramente una funzione deflattiva, incentivando l'eliminazione e la regolarizzazione delle violazioni contestate¹⁶.

Ai fini dell'adempimento della prescrizione, in estrema sintesi, viene fissato un termine non superiore al periodo di tempo tecnicamente necessario¹⁷ e attraverso le prescrizioni possono essere imposte specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose (art. 318^{ter} Tua)¹⁸. Il comma 4 dell'art. 318^{ter} Tua, pone in capo all'organo accertatore comunque l'obbligo di comunicare ai sensi dell'art. 347 c.p. la notizia di reato relativa alla contravvenzione al Pubblico Ministero. Il procedimento penale sorto a seguito della notizia di reato verrà sospeso *ex art. 318^{sexies} Tua* fino ai termini indicati per la verifica dell'adempimento. Alla fase prescrittiva segue, infatti, la fase accertativa dell'adempimento: ai sensi dell'art. 318^{quater} Tua, entro sessanta giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione, l'organo accertatore deve verificare se la violazione è stata eliminata secondo le modalità e nel termine indicato. In caso favorevole, l'organo accertatore ammette il contravventore a pagare in sede amministrativa, entro trenta giorni, una somma pari a un quarto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa. Entro centoventi giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione l'organo accertatore comunica al Pubblico Ministero l'adempimento della prescrizione nonché l'eventuale pagamento della somma. L'adempimento della prescrizione impartita e il pagamento della pena pecuniaria, comportano l'estinzione del reato *ex art. 318^{septies} Tua* e legittimano il PM a richiedere l'archiviazione. Residua infine un'ulteriore possibilità di estinzione della contravvenzione contestata: in caso di ritardo nell'adempimento, se comunque questo ritardo risulterà congruo a norma dell'art. 318^{quater}, comma 1, ovvero l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione con modalità diverse da quelle indicate dall'organo di vigilanza sono valutati ai fini dell'applicazione dell'art. 162 *bis* c.p.. In tal caso, la somma da versare è ridotta alla metà del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa. In caso di inadempimento, invece, comunicato al Pubblico Ministero entro novanta giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione, il procedimento penale riprenderà il suo corso. La novella contempla anche l'ipotesi che la notizia di reato pervenga direttamente al Pubblico Ministero: in questo caso, *ex art. 318^{quinquies} Tua*, ne dà comunicazione all'organo di vigilanza o alla polizia giudiziaria affinché impartisca le prescrizioni di cui all'art. 318^{ter} Tua. In tal caso il procedimento rimane sospeso fino al momento della verifica¹⁹.

A questo punto della trattazione occorre evidenziare il rapporto intercorrente tra tali modalità di estinzione delle contravvenzioni e la responsabilità amministrativa da reato delle persone giuridiche posto che l'art. 25^{undecies} d.lgs. n. 231/2001 annovera numerose contrav-

¹⁵ Tale necessità è stata introdotta in sede di modifiche apportate dal Senato (cfr. il testo approvato con modificazioni il 4 marzo 2015), che ha accolto le osservazioni provenienti dalla dottrina che, con riferimento al vecchio testo, lamentava l'affidamento esclusivo, a soggetti non necessariamente in possesso di idonee competenze, del potere/dovere di valutare situazioni tecnicamente complesse da un punto di vista fattuale, normativo e tecnico (cfr. VERGINE, *I nuovi delitti*, op. cit., p. 450 ss.).

¹⁶ Si tratta di una disciplina modellata sulla falsariga delle previsioni contenute negli artt. 19 ss., d.lgs. n. 758/1994, recante “*modificazioni della disciplina sanzionatoria in materia di lavoro*”, che disciplinano un meccanismo di estinzione degli illeciti mediante adempimento delle prescrizioni impartite e al pagamento di una somma determinata a titolo di sanzione pecuniaria.

¹⁷ Solo in presenza di specifiche e documentate circostanze non imputabili al contravventore che determinino un ritardo nella regolarizzazione, il termine può essere prorogato per una sola volta, a richiesta del contravventore, per un periodo non superiore a sei mesi, con provvedimento motivato che è comunicato immediatamente al Pubblico Ministero (art. 318^{ter}, comma 1, Tua).

¹⁸ L'analoga previsione contemplata dall'art. 20 d.lgs. 758/1994 in materia di lavoro è stata interpretata dalla giurisprudenza nel senso che la norma consente “la imposizione di specifiche misure per fare cessare la situazione di pericolo per la sicurezza o la salute dei lavoratori; tali imposizioni hanno il fine di eliminare immediatamente, anche prima del termine utile per la completa regolarizzazione, una situazione non procrastinabile di pericolo. Tra queste prescrizioni, si può annoverare l'ordine di cessazione dell'attività che si sostituisce, oppure si aggiunge, alle precise direttive idonee a mettere in conformità alla normativa di riferimento il luogo di lavoro” (Cfr. Cass. pen., sez. III, 1 aprile 2009, n. 24791).

¹⁹ La sospensione del procedimento non preclude la richiesta di archiviazione. Non impedisce, inoltre, l'assunzione delle prove con incidente probatorio, né gli atti urgenti di indagini preliminari, né il sequestro preventivo ai sensi degli artt. 321 ss. c.p.p.

venzioni del Tua tra i reati presupposto.

L'interrogativo da risolvere è: quali sono le conseguenze per la responsabilità dell'ente nel momento in cui la persona fisica autrice del reato presupposto definisca la propria posizione attraverso il procedimento testé illustrato, determinando l'estinzione del reato *ex art. 318septies* Tua. Sul punto si registrano due orientamenti. Uno, minoritario, ritiene che l'estinzione del reato nei confronti dell'ente possa comunque aversi attraverso il ricorso all'art. 129 c.p.p., consentito dalla generale clausola di estensione delle norme procedurali di cui all'art. 34 d.lgs. n. 231/2001²⁰.

Tale orientamento è contrastato tuttavia, dalla dottrina maggioritaria che ritiene viceversa prevalente l'operatività del principio di autonomia della responsabilità dell'ente di cui all'art. 8 d.lgs. in base al quale "la responsabilità dell'ente sussiste anche quando (...) il reato si estingue per una causa diversa dall'amnistia"; sulla base di tale principio, la responsabilità della persona giuridica dovrebbe ritenersi impregiudicata dalla conclusione positiva del procedimento per la persona fisica autore del reato presupposto²¹.

3.2.

Criticità. Nessun richiamo al Sistema di Gestione Ambientale e alle certificazioni ambientali. Il modello organizzativo ambientale.

L'art. 25undecies d.lgs. n. 231/2001 sin dalla sua originaria formulazione, non è stato ricordato con nessuna specifica norma che indichi i requisiti che deve avere il modello organizzativo ai fini dell'esonero dalla responsabilità. In materia, nonostante l'intervento riformatore del 2015, si registra infatti ancora un'omissione al rinvio ai sistemi di gestione ambientale di cui alle norme ISO 14001 e EMAS, sulla falsariga dell'art. 30 d.lgs. n. 81/2008²².

In materia è intervenuta Confindustria che, con le Linee Guida elaborate nel 2014, ha escluso qualsiasi presunzione di idoneità del modello ai sistemi gestione in materia ambientale, anche laddove questi siano recepiti dalle stesse linee guida e comunicate al Ministero della Giustizia a norma dell'art. 6 3° co. d.lgs. n. 231/2001²³. A parte ragioni di ordine formale, legate al mancato richiamo cui si accennava, si è osservato comunque che il modello *ex d.lgs. 231/2001* dovrebbe contenere ulteriori previsioni rispetto ai sistemi di gestione realizzati in base alla norma ISO 14001 e EMAS. Mentre, infatti, «tali sistemi mirano ad attuare la migliore gestione dell'impresa in campo ambientale, il modello organizzativo 231, non ha natura gestionale generalista, ma si prefigge lo scopo di ridurre il rischio di commissione di specifici reati nell'interesse o a vantaggio dell'ente, delineando un vero e proprio modello di diligenza che, se idoneo (cioè eludibile solo in modo fraudolento) ed efficacemente attuato, esclude la responsabilità dell'ente»²⁴. In altri termini, l'ambito di operatività del modello *ex d.lgs. 231/2001* risulta essere più limitato, avendo ad oggetto la specifica valutazione del rischio di determinate fattispecie di reato. Il rischio di mancata coincidenza può in definitiva comportare che «un'organizzazione presenti un ottimo sistema di controlli generali, ma che poi nella specifica area sia mancato, ad esempio, l'aggiornamento di quelle procedure che garantiscono la corretta attuazione ed il controllo sul processo, determinando così l'inidoneità dell'intero modello»²⁵. In definitiva, in assenza del dato normativo, si deve ritenere che i criteri dettati dalle norme ISO 14001 e EMAS possano costituire solamente un'importante base di riferimento, specialmente

²⁰ Si v. conformemente: MERLIN - LOSENGO, *Ambiente. Il nuovo modello per la tutela penale*, in *Ambiente e sicurezza*, 12/2015, p. 34.

²¹ Nello stesso senso si attesta la Circolare n. 9/2014 della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trento, a firma del Procuratore della Repubblica Dott. G. Amato, in *www.reteambiente.it*, 22 maggio 2014, che, prendendo atto dell'operatività dell'istituto di cui all'art. 8 d.lgs. 231/2001 ha ribadito come non sia previsto che alla sospensione del procedimento penale per l'attivazione dell'istituto della prescrizione segua una parallela sospensione del procedimento per la responsabilità amministrativa dell'ente e che "anzi, in ossequio al principio di autonomia, dovrebbe ammettersi che, pur a seguito dell'estinzione del reato a carico della persona fisica, consegua il procedimento a carico dell'ente". V. anche BORTOLOTTO - PARODI, *Modello organizzativo e reati ambientali: luci e ombre dopo la riforma nel rapporto con il testo unico sull'ambiente*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2012, I, p. 47.

²² Quest'ultima disposizione infatti, dopo aver individuato il contenuto minimo dei modelli organizzativi, stabilisce altresì che "in sede di prima applicazione, i modelli di organizzazione aziendale definiti conformemente alle Linee Guida UNI-INAIL per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL) del 28 novembre 2001 o al British Standard OHSAS 18001:2007 di presumono conformi ai requisiti di cui al presente articolo per le parti corrispondenti".

²³ SANTORIELLO, *I modelli organizzativi richiesti dal d.lgs. n. 231/2001 e Pmi, una riflessione alla luce delle indicazioni di Confindustria*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2015, I, p. 180. SCARCELLA, *Le linee guida aggiornate di Confindustria: i reati ambientali*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2014, IV, p. 9.

²⁴ FIMIANI, *op. cit.*, p. 815.

²⁵ Così PANSARELLA, *Reati ambientali: il set dei controlli a presidio*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2012, I, p. 241.

all'atto della redazione della parte speciale del modello in materia ambientale.

3.3.

Criticità. Gli autori del delitto presupposto in materia ambientale e il ruolo della delega di funzioni.

Sovente in materia ambientale l'imprenditore assume un ruolo preminente nell'organizzazione dell'impresa, senza la necessità di ricorrere ad altre figure dotate di obblighi e competenze, diversamente da quanto accade nella materia della sicurezza del lavoro, dove è agevole distinguere i soggetti apicali dai soggetti sottoposti alla loro direzione o vigilanza. In questo senso, l'imprenditore in materia ambientale è tenuto ad organizzare l'impresa secondo un obbligo di risultato, che risulti realizzato attraverso il rispetto delle normative vigenti. La dottrina ha evidenziato, infatti, che l'unica figura espressamente regolamentata è il responsabile tecnico delle imprese obbligate ad iscriversi all'Albo²⁶. L'imprenditore, se in possesso dei requisiti di professionalità, può decidere se assumere egli stesso il compito di responsabile tecnico, ovvero affidarlo ad un soggetto che spesso è estraneo all'organizzazione dell'impresa²⁷. Il che – sul piano della responsabilità degli enti – può generare problemi in ordine alla possibilità di qualificarli autori del reato presupposto²⁸. In detti casi, parte della dottrina propone la risoluzione della questione attraverso il ricorso al requisito della "vigilanza" di cui all'art. 5 1° co. d.lgs. n. 231/2001; l'ente potrà pertanto essere chiamato a rispondere, ricorrendo gli altri requisiti previsti dal d.lgs. n. 231/2001.

Quanto alla specifica ipotesi della delega di funzioni in materia ambientale, per consolidato orientamento giurisprudenziale, è oggi ammessa ad alcune condizioni: *in primis* le dimensioni dell'azienda devono essere tali da necessitare il trasferimento delle funzioni; è necessario che al delegato vengano assegnati effettivamente tutti i poteri necessari e *budget di spesa* occorrenti per la tutela penale dell'ambiente; il delegato deve essere una persona esperta e competente che garantisca una presenza fisica effettiva; la delega deve essere conferita per iscritto o comunque risultante in modo certo. Sussistendo dette condizioni, e sussistendo un effettivo controllo del delegante sul delegato, il reato ambientale potrà essere imputato al delegato.

Sul piano della responsabilità dell'ente, tuttavia, ci si è chiesti se possa applicarsi in via analogica la disposizione di cui all'art. 16 del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 che, dopo aver precisato che «la delega di funzioni non esclude l'obbligo di vigilanza in capo al datore di lavoro in ordine al corretto espletamento da parte del delegato delle funzioni trasferite», statuisce che detto obbligo di vigilanza «si intende assolto in caso di adozione ed efficace attuazione del modello di verifica e controllo di cui all'art. 30, 4° co.». Sul punto si fronteggiano due orientamenti, il primo – formale – che non ammette l'estensione, basandosi sull'assenza di una norma dall'analogo tenore, in materia ambientale²⁹. Altro orientamento, pur ammettendo la necessità di una introduzione dell'istituto della delega anche nella materia ambientale, ammette comunque la possibilità di ricorrere al disposto dell'art 16 d.lgs. 81/2008, «stante la sostanziale identità dei presupposti di fatto e la natura contravvenzionale di gran parte delle sanzioni»³⁰. Da qui la conclusione che la norma *ex* art. 16 ha carattere di norma interpretativa di valenza generale, in

²⁶ Si vedano gli approfondimenti di FIMIANI, *op. cit.*, p. 805.

²⁷ A titolo esemplificativo, l'Autore richiamato alla nota che precede, ricorda: le società esterne incaricate manutenzione dell'impianto di depurazione sulla base delle direttive impartite da personale dell'ente; allo svolgimento di analisi da parte di un laboratorio esterno, attività alla quale il produttore dei rifiuti deve collaborare in modo significativo ai fini della corretta qualificazione, secondo moduli procedurali definiti a livello normativo; alla pluralità di rapporti relativi alla gestione del rifiuto, tutti retti dal principio della responsabilità condivisa e dalle regole della tracciabilità, sia nel regime incentrato sui formulari, che nel Sistri (art. 188, 1° e 2° co, Tua); alla realizzazione di opere edili, con produzione di rifiuti di demolizione o gestione di materiale di scavo, ovvero alla esecuzione di interventi di bonifica, rispettivamente in un cantiere od un sito nel quale operano più imprese sub-appaltatrici coordinate dall'unica impresa appaltatrice (coordinamento che implica l'ingerenza nell'organizzazione dei sub-appaltatori, elemento che – secondo giurisprudenza – determina la responsabilità per l'omesso controllo e vigilanza).

²⁸ Sulla distinzione tra soggetti apicali e soggetti sottoposti la giurisprudenza ha precisato che occorre guardare le funzioni in concreto svolte. Si v. GIP Tribunale Milano, 27 aprile 2004, in *Foro it.*, 2004, II, p. 434, che definisce apicale la posizione di un soggetto che formalmente ricopriva la carica di sottoposto, ma che in realtà aveva esercitato funzioni di gestione e controllo, «avendo concorso alle trattative con i dirigenti (...) nella sua veste di direttore esecutivo», potendo egli, «più che soggetto subalterno e cioè sottoposto a poteri di vigilanza e di direzione altrui, essere considerato un manager con posizione apicale all'interno della (...) la cui volontà era di per sé espressione della *voluntas societatis*».

²⁹ Cfr. SCARCELLA, *Responsabilità degli Enti e Modelli Organizzativi ambientali: il recepimento della direttiva 2008/99/CE*, in *La responsabilità amministrativa delle società agli enti*, 2011, IV, 55.

³⁰ FIMIANI, *op. cit.*, p. 821, che richiama anche Cass. Pen., Sez. III, n. 6420/2008.

quanto ricognitiva del rapporto che intercorre tra l'efficace adozione ed attuazione del modello organizzativo e l'adempimento dell'obbligo di vigilanza da parte del delegante.

4.

Prospettive.

L'introduzione del titolo VI *bis*, del libro secondo del codice penale, impone – oggi più di ieri – la necessità che venga descritto il concetto di ambiente quale oggetto della tutela, che oggi oscilla ancora tra la concezione ecocentrica e la nozione antropocentrica, nel rispetto dei principi costituzionali di tassatività e determinatezza. Ciò soprattutto per le inevitabili ricadute sul piano della prevenzione generale, in termini sia di «aggravamento del livello affittivo delle sanzioni previste in proporzione al maggior 'peso' acquisito dal bene protetto, sia di affermazione e promozione di un nuovo modello 'culturale di stampo ecologista»³¹.

Ulteriori difficoltà che si riscontrano nella prassi applicativa, sono dovute infatti alla perdurante assenza di un sistematico apparato di definizioni, e l'utilizzo di termini tacciati di scarsa determinatezza impiegati nella descrizione delle fattispecie di nuovo conio che fondano la responsabilità dell'ente nel settore ambientale. Basti pensare, ai parametri di "significatività" e "misurabilità" utilizzati dall'art. 452*bis* c.p. per definire il reato di inquinamento ambientale. In definitiva, è auspicabile un intervento legislativo per risolvere i numerosi dubbi interpretativi che emergono dalla prassi.

Dal punto di vista delle politiche aziendali, è lecito attendersi «un rinnovato interesse per i modelli di organizzazione che, muovendo ove presenti dalle certificazioni aziendali maggiormente diffuse (ISO 14001 ed EMAS), inglobino le regole e i protocolli necessari a far fronte ai rischi di commissione dei reati ambientali indicati nel rinnovato art. 25*undecies*. Tali modelli, ove reputati idonei, potranno esimere da responsabilità l'ente, specie in relazione a condotte negligenti dei soggetti subordinati che abbiano violato regole comportamentali attinenti alla quotidiana gestione dell'ambiente, previamente inserite nel Modello di organizzazione e prevenzione dei reati (es. omesse manutenzioni programmate di dispositivi antinquinamento, errate attribuzioni di codici CER in violazione di regole interne, mancata rimozione di rifiuti oltre le tempistiche previste, ecc.). Assai meno agevole per l'ente sarà sfuggire alla responsabilità laddove il reato ambientale sia commesso dai soggetti apicali»³².

Sul versante del requisito dell'interesse e del vantaggio che, analogamente a quanto accade per i reati di omicidio e lesioni aggravati dalla violazione di normazione antinfortunistica, viene riferito ai risparmi di spesa sottesi alla condotta incriminata, in relazione ai reati ambientali è molto probabile che – come attenta dottrina ha osservato – questo verrà riferito alla mancata adozione/adequamento tecnologico di impianti antiinquinamento, «al risparmio sui costi legali di smaltimento dei rifiuti, ecc. rispetto a gestioni non autorizzate o a sversamenti clandestini o comunque irregolari, nei termini di un interesse valutabile *ex ante* per gli illeciti commessi in forma dolosa o di un vantaggio economico verificabile *ex post* per quelli commessi colposamente»³³.

³¹ SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015*, op. cit., p. 1.

³² RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, p. 74. V. anche SCOLETTA, *Obblighi europei di criminalizzazione e responsabilità degli enti per i reati ambientali*, in *Riv. Giur. Amb.*, 2012, p. 41 ss.

³³ RUGA RIVA, op. da ultimo cit., p. 41 ss.