

# VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI E DELL'ENTITÀ DELLE CONSEGUENZE AMBIENTALI DEI REATI

*Criteri guida generali*



Dott.ssa Giovanna Mancinelli

Direttore del Distretto Provinciale di Chieti

[g.mancinelli@artaabruzzo.it](mailto:g.mancinelli@artaabruzzo.it)

# PROBLEMATICHE DI VALUTAZIONE DEL VERIFICARSI DI UN DANNO O DI UN PERICOLO CONCRETO E ATTUALE DI DANNO

- Una problematica fondamentale è quella relativa alla valutazione del verificarsi di un danno o di un pericolo concreto e attuale di danno in conseguenza della commissione della violazione.
- Infatti, l'art. 318-bis, comma 1 stabilisce che il mancato verificarsi di tali circostanze sia uno dei presupposti per l'applicazione della procedura estintiva, la cui valutazione è demandata al personale di vigilanza chiamato ad applicare la procedura estintiva.



# PROBLEMATICHE DI VALUTAZIONE DEL VERIFICARSI DI UN DANNO O DI UN PERICOLO CONCRETO E ATTUALE DI DANNO

- In alcune condizioni la valutazione circa il manifestarsi di un danno o di un pericolo concreto e attuale di danno richiede interventi e valutazioni che, per **impegno e durata**, risultano incompatibili con le finalità della norma e che pertanto rendono non prescrivibili le relative contravvenzioni.



# INDICAZIONI DEL SNPA



- Il SNPA ha dato alcune indicazioni che, pur non esaurendo i casi nel loro complesso, sono da considerarsi quali orientamenti proposti per il compimento delle valutazioni preliminari da svolgersi in vista dell'attivazione (o meno) della procedura estintiva.



# INDICAZIONI DEL SNPA



- Sono stati elaborati criteri guida generali per la valutazione degli effetti e dell'entità delle conseguenze ambientali dei reati.
- Pur senza risolvere in via definitiva gli interrogativi e i margini di incertezza circa il verificarsi di un danno o di un pericolo concreto e attuale di danno, tali criteri offrono un quadro di lettura sistematica del tema, sia **alla luce delle definizioni rintracciabili nelle norme vigenti**, sia secondo ulteriori definizioni elaborate dal gruppo di lavoro SNPA.



# DEFINIZIONI

- **Fattori di pressione:** fattori quali sostanze, energia, rumore, radiazioni, rifiuti, anche radioattivi, emissioni, scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente. (v. art. 2, co. 1, n. 2, D.lgs. 195/05 – accesso del pubblico all'informazione ambientale)
- **Impatto ambientale:** l'alterazione qualitativa e/o quantitativa, diretta ed indiretta, a breve e a lungo termine, permanente e temporanea, singola e cumulativa, positiva e negativa dell'ambiente. (v. art. 5, co. 1, lett. c, D.Lgs. 152/06)
- **Alterazioni stimabili ma non misurabili:** alterazioni stimabili di cui non è possibile fornire una misurazione per irrilevanza quali/quantitativa o per esaurimento al momento dell'accertamento del reato.



# COMPROMISSIONI/DETERIORAMENTI NON SIGNIFICATIVI

Alterazioni che comportano **la degradazione** della qualità dell'ambiente, **ma che** (alternativamente):

- a) non siano causa certa o presumibile di superamento degli standard di qualità previsti per legge;
- b) risultino reversibili in breve termine attraverso processi rigenerativi naturali;
- c) risultino rimuovibili facilmente o in breve termine attraverso l'intervento umano.



# COMPROMISSIONI/DETERIORAMENTI SIGNIFICATIVI

Alterazioni che comportano la **degradazione** della qualità dell'ambiente **e che** (alternativamente):

- a) siano causa certa o presumibile di superamento degli standard di qualità previsti per legge;
- b) possano compromettere i legittimi usi dell'ambiente in quanto non reversibili in breve termine attraverso processi rigenerativi naturali o non rimuovibili facilmente o in breve termine attraverso l'intervento umano.





# DEFINIZIONI

- **Alterazione difficilmente reversibile:** alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali. (v. art. 452-quater, CP)
- **Assenza di pericolo:** assenza di modifica del rischio di alterazioni degradanti.



# DEFINIZIONI

- **Pericolo eventuale:** incremento della probabilità di alterazioni degradanti, ma con pericolo di compromissioni/deterioramenti significativi escluso o altamente improbabile o condizionato da circostanze non effettivamente presenti.
- **Pericolo concreto e attuale:** Probabilità significativa di alterazioni degradanti con pericolo di compromissioni/deterioramenti significativi connesso a circostanze effettivamente presenti.



# DANNO O PERICOLO CONCRETO E ATTUALE DI DANNO

- Dall'esame dei documenti di indirizzo sono emerse posizioni non omogenee relativamente alla valutazione circa il mancato verificarsi di un danno o un pericolo concreto e attuale di danno (alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette), che ai sensi dell'**art. 318-bis, comma 1**, del D.lgs. 152/2006 costituisce uno dei presupposti per l'applicazione della procedura di estinzione dei reati.
- La posizione prevalente che si è registrata è quella di prevedere l'applicazione della procedura con riguardo non solo alle contravvenzioni formali, ma anche a quelle sostanziali, i cui effetti possono essere rimossi attraverso l'adempimento di prescrizioni.



## ANCORA...

- Altre posizioni sostengono invece che, oltre alle contravvenzioni formali, la procedura si applichi solo ai casi di contravvenzioni sostanziali che non abbiano comportato alcuna modifica ambientale, oppure che abbiano comportato modifiche ambientali marginali tali da poter essere rimosse facilmente e immediatamente.



# INDICAZIONI SNPA



- In tale quadro di incertezza, un ausilio per la risoluzione almeno parziale delle questioni controverse può essere quello di operare una distinzione tra effetti ambientali del reato e danno ambientale.
- Non tutti i reati che producono un qualche effetto sull'ambiente producono necessariamente un **“danno ambientale”**.



# INDICAZIONI SNPA



- A questa conclusione si perviene facendo riferimento alla definizione di danno contenuta nell'articolo 300 del D.lgs. 152/2006: “è **danno ambientale** qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima” e, altresì, a quella implicitamente desumibile dall'articolo 452 bis C.p. (introdotto dalla L. 68/15) che, nel delineare l'elemento oggettivo del nuovo delitto di “**inquinamento ambientale**”, fa riferimento a una compromissione o ad un deterioramento significativi e misurabili dello stato del suolo, del sottosuolo, delle acque o dell'aria o dell'ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna selvatica.



## EFFETTI – DANNO

- Tenendo conto di questa distinzione si apre uno spazio, per quanto dai confini incerti, tra:
  - reati che producono effetti sull'ambiente (da eliminare con la procedura estintiva tramite prescrizioni)
  - reati che hanno prodotto un “danno ambientale” per i quali la procedura **non è applicabile**.



# INDICAZIONI OPREATIVE SNPA



- Il SNPA dà alcune indicazioni operative per valutare, nei **casi concreti**, la sussistenza o meno del danno ambientale ovvero del relativo pericolo (ci si è limitati a considerare il solo danno alle risorse ambientali).
- Tali indicazioni, pur non esaurendo i casi nel loro complesso, possono tuttavia essere considerate quale orientamento per il personale di vigilanza in vista dell'attivazione della procedura estintiva dei reati.





# CRITERI GUIDA GENERALI PER LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI E DELL'ENTITÀ DELLE CONSEGUENZE AMBIENTALI DEI REATI

- Per alcune fattispecie non ricorrono mai le condizioni per attivare la procedura prescrittiva:
  - abbandono o deposito incontrollato di rifiuti (art.256, c. 2) con evidenza di percolamento al suolo
  - immissione di rifiuti nelle acque superficiali e sotterranee (art. 192, c. 1 e 2);



# CRITERI GUIDA GENERALI PER LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI E DELL'ENTITÀ DELLE CONSEGUENZE AMBIENTALI DEI REATI

- in alcune fattispecie si ritiene possibile impartire le prescrizioni purché accompagnate dallo svolgimento di verifiche analitiche:
- abbandono o deposito incontrollato di rifiuti (art.256, c. 2) senza evidenza di sversamento di liquidi al suolo, per il quale la prescrizione dovrà prevedere la rimozione dei rifiuti, il loro avvio a recupero o smaltimento, la dimostrazione dell'avvenuto smaltimento o recupero ed infine la “verifica della non contaminazione del suolo mediante indagine preliminare”.



# CRITERI GUIDA GENERALI PER LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI E DELL'ENTITÀ DELLE CONSEGUENZE AMBIENTALI DEI REATI

- in altre fattispecie, pur in presenza di superamenti di limiti di legge, si ritiene possibile impartire la prescrizione consistente nell'adottare accorgimenti tecnici volti ad evitare il ripetersi della violazione, previa analisi delle cause.
- E' questo il caso per es. di emissioni in atmosfera oltre i limiti di legge (art. 269, c.2) o di superamento dei limiti imposti dall'AIA (art. 29quattordecies, comma 3), se ci sono elementi di giudizio che depongono a favore della sussistenza di **effetti non significativi sull'ambiente**



# CRITERIO FINALISTICO

- Al fine di operare una corretta valutazione rispetto alla possibilità di attivazione della procedura estintiva dei reati, spesso è stato applicato il **criterio finalistico** che, dalle rilevazioni del sotto-gruppo di lavoro giuridico, è risultato il più diffuso nelle posizioni espresse dalle Procure della Repubblica.
- In base a tale criterio, risulterebbe possibile applicare la procedura prevista dall'art. 318-bis e ss. **ogniquale volta la violazione possa essere rimossa attraverso l'adempimento di una prescrizione che consenta il ripristino dello stato originario dei luoghi con il fattivo comportamento del trasgressore.**



# CRITERIO FINALISTICO

- Anche il SNPA suggerisce di applicare il **criterio finalistico**:
- la procedura è applicabile oqniquualvolta la violazione può essere rimossa attraverso l'adempimento di una prescrizione e quindi è possibile il ripristino dello stato originario dei luoghi



# PROPOSTE DI INTERVENTO/PRECISAZIONE NORMATIVA DA RIVOLGERE AGLI ORGANI ISTITUZIONALMENTE PREPOSTI

- Dagli approfondimenti svolti nell'ambito delle attività demandate al gruppo di lavoro SNPA sono emerse alcune problematiche sulle quali, fermo restando la scelta di formulare (talvolta anche in via transitoria) indicazioni e orientamenti per gli enti del SNPA, si ritiene comunque auspicabile l'intervento di modifiche normative ad integrazione e/o precisazione delle disposizioni che regolano la procedura estintiva dei reati.
- In particolare, si ritiene di formulare le seguenti proposte di intervento normativo:



# NUOVE DEFINIZIONI NECESSARIE

- Introduzione di definizioni dei principali concetti utilizzati nella Parte VI-bis del D.Lgs. 152/06, con riguardo alla problematica del danno/pericolo concreto e attuale di danno ed all'ambito di applicazione della procedura estintiva tra cui:
- a) definizione del concetto di danno che preclude l'applicazione della procedura estintiva e precisazione dei parametri di "significatività" e "misurabilità" a cui attualmente fanno riferimento l'art. 300, D.lgs. 152/06 e l'art. 452-bis del C.P., che ha introdotto il nuovo delitto di inquinamento ambientale;



# NUOVE DEFINIZIONI NECESSARIE

- b) definizione del concetto di “**pericolo concreto e attuale**” di danno, anche in contrapposizione al pericolo presunto o eventuale di danno, che stante il tenore dell’art. 318-ter, comma 3, D.Lgs 152/0610, sembrerebbe non escludere l’applicabilità della procedura.

## Art. 318 - ter

- «3. Con la prescrizione l'organo accertatore può imporre specifiche misure atte a **far cessare situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose.**»





# PRECISAZIONI NECESSARIE

- a) chiarimenti in ordine alla valenza del superamento dei limiti tabellari previsti per legge, con particolare riferimento alle sostanze pericolose (ovvero se dai superamenti, in quanto tali, si possa desumere la sussistenza di un pericolo concreto e attuale di danno, ancorché non necessariamente di danno ambientale tale da escludere la stessa applicabilità della procedura di estinzione);
- b) chiarimenti in ordine alla valenza della mancaanza di autorizzazione nei casi di emissioni o scarichi di sostanze pericolose (ovvero se la mancanza del titolo, in quanto tale, implica la sussistenza di un pericolo concreto e attuale di danno);



# PRECISAZIONI NECESSARIE

- c) chiarimenti in ordine alle interrelazioni tra procedura di estinzione del reato e obblighi di bonifica di siti inquinati, laddove ricorressero i presupposti per l'attivazione di entrambe le procedure, al fine di evidenziare il rapporto tra superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) e/o concentrazioni soglia di rischio (CSR) e campo di applicazione della procedura estintiva con riguardo alla problematica del danno/pericolo concreto e attuale di danno.



## INFINE...

- introduzione di disposizioni, anche procedurali, che chiariscano l'ente destinatario del gettito delle entrate derivanti dall'applicazione della procedura estintiva dei reati e la destinazione finale di tali risorse, anche a favore degli Enti che svolgono attività di controllo ambientale

