



Reati ambientali: ancora una occasione perduta

La tutela della fauna selvatica (?) nello Schema di schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente nonché della direttiva 2009/123/CE che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni

A cura del Dott. Maurizio Santoloci e dell'Avv. Valentina Stefutti

Con atto n. 537 il Governo ha sottoposto al parere delle competenti Commissioni parlamentari lo schema di decreto legislativo in commento, recante il recepimento della Direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente nonché della Direttiva 2009/123/CE che modifica la Direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi. Lo schema di decreto introduce, inoltre, un sistema di sanzioni che saranno oggetto di analisi nella presente nota.

Con la Direttiva 2008/99/CE, il Parlamento Europeo e il Consiglio hanno ritenuto che il ricorso al diritto penale costituisca uno strumento indispensabile nella lotta contro gli illeciti ambientali, e, per gli effetti, hanno vincolato gli Stati Membri a varare «efficaci, proporzionate e dissuasive».

L'art.3 della Direttiva, prevede infatti che gli Stati Membri debbano punire con sanzioni che rivestano i caratteri testè enunciati in relazione ad una serie di condotte.

In questa sede, ci limiteremo tuttavia ad analizzare solo gli aspetti relativi alle novità legislative che si vorrebbe introdurre in materia di tutela della fauna selvatica.

Oggetti di analisi sarà perciò la lett.f) dell'art.3 che prevede che debbano essere adeguatamente sanzionate l'uccisione, la distruzione, il possesso o il prelievo di specie animali o vegetali protette, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di esemplari e abbia un impatto trascurabile sulla conservazione della specie.

Non pare ozioso precisare come, in ogni caso, la Direttiva si limiti a dettare criteri "minimi" ma certo non imponga che vengano diminuiti li standard di tutela rispetto a principi oramai consolidati nello Stato membro che li recepisce e che ben può prevedere un impianto sanzionatorio ben più rigoroso. Gli Stati membri hanno quindi piena facoltà di mantenere in vigore o adottare misure più stringenti, finalizzate ad un'efficace tutela penale dell'ambiente



Ciò posto, la relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo in commento, individua come uniche fattispecie sanzionate dalla Direttiva, ma ad oggi non previste dall'ordinamento interno, quelle relative all'uccisione, distruzione, prelievo o possesso di esemplari di specie animali e vegetali selvatiche protette nonché alla distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto.

L'art. 1 dello schema di decreto in esame, introduce infatti nel codice penale due nuovi articoli, gli artt. 727-bis e 733-bis, che prevedono fattispecie incriminatrici di natura contravvenzionale.

In particolare, il nuovo articolo 727-bis del codice penale punisce: la condotta di chi uccide un animale facente parte di specie selvatica protetta, se il fatto non costituisce più grave reato, sanzionandola in via alternativa con l'arresto da 1 a 6 mesi o l'ammenda fino a 4.000 euro (comma 1); quella di chi cattura o possiede un animale facente parte di specie selvatica protetta, se il fatto non costituisce più grave reato, sanzionandola in via alternativa con arresto fino a 6 mesi o l'ammenda fino a 3.000 euro (comma 2); la condotta di chi distrugge un esemplare appartenente a specie vegetale selvatica protetta, fuori dei casi consentiti, prevedendo un'ammenda fino a 4.000 euro (comma 3); quella di chi preleva o possiede un esemplare appartenente a specie vegetale selvatica protetta, fuori dei casi consentiti, prevedendo un'ammenda fino a 2.000 euro (comma 4).

Al contempo, il nuovo articolo 733-bis punisce invece la distruzione o il significativo deterioramento di un habitat all'interno di un sito protetto, sanzionandola congiuntamente con arresto fino a 18 mesi e l'ammenda non inferiore a 3.000 euro.

Ai fini dell'applicazione dei due artt. 727-bis e 733-bis, i commi 2 e 3 dell'art. 1 rinviano alla specifica disciplina comunitaria di riferimento per l'individuazione, rispettivamente, delle «specie animali e vegetali selvatiche protette» di «habitat all'interno di un sito protetto».

Tanto premesso, vengono in essere due ordini di considerazioni, anche di ordine sistematico, che ci portano a rassegnare un giudizio assai negativo sull'articolato normativo licenziato dal Governo, che fa registrare una pericolosa diminuzione degli standard di tutela già previsti dal Legislatore italiano.

Il primo punto critico che viene in essere è quello relativo al trattamento sanzionatorio di fattispecie criminosi che si atteggiavano come assolutamente gravi, e perché foriere di contenzioso comunitario, e perché si collocavano nel novero di quelle condotte criminali che si collocano tra gli esempi più esecrabili ed efferati di bracconaggio.



Sotto questo profilo, non può non colpire la circostanza che, addirittura, nel caso di specie siano state previste sanzioni ancora più lievi di quelle contemplate dall'art.30 della legge 11 febbraio 1992 n.157 che reca le norme per la tutela della fauna selvatica omeoterma ed il prelievo venatorio.

In primo luogo, pertanto, non può non appuntarsi come le sanzioni proposte non siano «efficaci, proporzionate e dissuasive», come pure richiesto dalla Direttiva, poiché semplici contravvenzioni oblazionabili, a differenza di quanto previsto dagli articoli 544 bis e 544 ter c.p. contro l'uccisione e il maltrattamento degli animali, e, come si accennava, addirittura più miti di quelle previste dalla legge quadro per la protezione della fauna selvatica.

Questo, in termini generali.

Tanto premesso, non pare fuori luogo rammentare come il fine pubblico primario e prevalente perseguito dalla legge quadro, anche in attuazione di obblighi comunitari e internazionali, consista nella protezione della fauna, obiettivo al quale deve subordinarsi e aderire la regolamentazione dell'attività venatoria.

Questo, d'altra parte, è l'orientamento consolidatissimo della Corte Costituzionale, la quale, sin dalle sentenze 27 ottobre 1988 n. 1002 e 14 maggio 1999 n. 169, in relazione all'appartenenza della fauna selvatica al patrimonio dello Stato, ha costantemente riferito nei termini di un sistema ispirato alla preminente finalità della tutela della fauna e di affievolimento del tradizionale "diritto di caccia".

Non a caso lo stesso legislatore statale, nella citata legge n. 157/1992, ha ricondotto l'attività venatoria all'istituto della concessione, mentre la giurisprudenza costituzionale l'ha qualificata quale "attività ricreativa", da subordinarsi, anche su un piano logico, all'istanza prevalente della conservazione del patrimonio faunistico e della salvaguardia della produzione agricola, nell'ambito di un regime di caccia programmata per tutto il territorio nazionale, tesa a realizzare la costante consonanza tra ordinamento nazionale e disciplina comunitaria e internazionale.

Il sistema normativo nazionale si impenna sui tre principi – espressi nell'articolo 1 della legge 157/1992 – che costituiscono per l'interprete altrettanti criteri orientativi logicamente prioritari in sede di applicazione: a) la fauna selvatica è patrimonio indisponibile dello Stato ed è tutelata nell'interesse della comunità nazionale ed internazionale b) l'esercizio dell'attività venatoria è consentito purché non contrasti con l'esigenza di conservazione della fauna selvatica e non arrechi danno effettivo alle produzioni agricole, c) si demanda alle Regioni a statuto ordinario l'emanazione di norme relative alla gestione ed alla tutela di tutte le specie della fauna selvatica in conformità alla legge statale, alle convenzioni internazionali ed alle direttive comunitarie.



In sostanza, dunque, il legislatore ha inteso definire un punto di equilibrio tra l'obiettivo, da considerarsi evidentemente primario, dell'adeguata salvaguardia del patrimonio faunistico nazionale, e l'interesse, ritenuto meritevole di tutela ma al primo subordinato, all'esercizio dell'attività venatoria, attraverso la previsione di forme assai penetranti di programmazione della stessa. Esattamente è stato rilevato dalla giurisprudenza amministrativa e di legittimità più consolidata che la fauna selvatica, in quanto appartenente, ai sensi dell'art. 1 della legge quadro, al patrimonio indisponibile dello Stato, possa essere sottratta alla propria destinazione naturale solo nei limiti e con le modalità previste dalla legge che disciplina detta materia.

Del resto, la disciplina applicabile alla fauna selvatica, in quanto patrimonio indisponibile dello stato, si ricollega al generale dettato dell'art. 828 c.c. in forza del quale i beni rientranti nel patrimonio indisponibile dello Stato "non possono essere sottratti alla loro destinazione se non nei modi stabiliti dalle legge che li riguardano".

Entrando più nel merito delle questioni che vengono in essere, ricordiamo che, in tempi recenti, la Suprema Corte, proprio in ossequio di questi principi, abbia fatto nuovamente propria la teoria del cd. furto venatorio (per gli approfondimenti, vi segnaliamo: (http://www.simoline.com/clienti/dirittoambiente/file/animali_articoli_141.pdf) ritenendo, con persuasiva motivazione, che tutto l'impianto normativo che informa la legge quadro n.157/02 cit. sia riferibile unicamente alle condotte di chi apprenda, danneggi e/o abbatta la fauna selvatica essendo munito di regolare licenza venatoria e non già a chi eserciti l'attività di bracconaggio, uccidendo beni facenti parte del patrimonio indisponibile dello Stato al di fuori dell'esercizio del diritto, di cui all'art.51 c.p.

Le conseguenze, specialmente sul piano sanzionatorio, sono, all'evidenza, importanti. Nel caso di condotte riconducibili a fenomeni di bracconaggio, è stato infatti possibile contestare con successo, da parte delle Procure, i delitti di cui agli artt. 544-ter e 635 comma 2 n.3 in relazione al ferimento di animali selvatici, e 544-bis e 624 in relazione all'art. 625 n.7 c.p. in relazione alla loro uccisione, peraltro in concorso formale tra di loro, in ragione della diversità del bene giuridico tutelato dalle norme, il patrimonio in un caso, il benessere animale dall'altro.

Il tutto in un contesto in cui al clausola di esclusione contemplata dall'art.19-ter disp. att. p.c. non risultava all'evidenza invocabile, essendo venuto meno il presupposto dell'esercizio del diritto di cui all'art. 51 c.p., non trattandosi di condotte riconducibili ad alcuno dei casi previsti dalla legge speciale in materia.

Dalla lettura dell'art.1, alla luce di quanto sin qui considerato, non può non appuntarsi – ci si passi il termine – una certa qual sciatteria, da parte del Governo, per avere disegnato un sistema sanzionatorio ai limiti della irrazionalità, del tutto scollato non solo con la Direttiva che si dichiarava di voler recepire, ma addirittura con la legge speciale.

Col paradosso di andare a disegnare un sistema sanzionatorio più lieve per i casi di bracconaggio rispetto a quelli contemplati nel caso in cui l'attività venatoria venga esercitata in modo non conforme a quanto previsto dalla legge quadro.

Secondariamente, appare eccentrica la previsione di un reato di danneggiamento di natura contravvenzionale, laddove, di contro, nel codice penale generale, l'art. 635 c.p. costituisce una tipica fattispecie delittuosa di danno, che prevede un trattamento sanzionatorio ben più afflittivo rispetto a quello che si rinviene nel nuovo art. 733bis c.p.. Di tal che, ove il decreto dovesse venire licenziato in questa versione, si arriverebbe al paradosso di vedere sanzionato più gravemente il danneggiamento della carrozzeria di un'autovettura piuttosto che una specie o un habitat di pregio, tutelato a livello comunitario.

Maurizio Santoloci e Valentina Stefutti

Pubblicato il 3 luglio 2011