



## Un quesito sul danno ambientale: ma esiste un reato specifico?

Risponde il Dott. Maurizio Santoloci

DOCUMENTI

**2009**

INformazione

### RISPOSTE A QUESITI

*Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.*

Domanda: Sono un operatore di P.G. e trovo difficoltà, durante il mio servizio, ad individuare il reato specifico di danno ambientale per poter procedere penalmente a carico di chi – appunto – crea gravi eventi di violazioni alle leggi di settore con rilevanti conseguenze sul territorio. Potete fornirmi indicazioni per poter esattamente inquadrare questo tipo di reato?

Risposta: *(a cura del Dott. Maurizio Santoloci)*: Lei, come molti altri agenti ed ufficiali di P.G. impegnati in questo settore, manifesta una difficoltà reale. Da anni in sede indagini ci si pone il problema della esatta individuazione del reato di danno ambientale; in realtà non si riesce con facilità ad individuare tale reato perché credo che semplicemente... non esiste!

Sia chiaro. La legge 8 luglio 1986 n. 349 - istitutiva del Ministero dell'Ambiente - all'art. 18, espressamente ha sancito la risarcibilità del danno ambientale quale offesa alla qualità della vita ed ai beni individuali e collettivi. E dunque detto articolo tutela "unitariamente" l'ambiente quale habitat nel quale l'uomo - sulla base di un nuovo "rapporto uomo-natura" - svolge la sua attività culturale ed economica e la sua vita di relazione.

Danno ambientale è, quindi, "il danno in sé": cioè, il danno provocato all'ambiente e non va confuso con "le conseguenze del danno", anch'esse risarcibili, ma in via autonoma dal danno ambientale.

L'art. 18 della L. 349/86 ha avuto certamente un ruolo determinante in quanto ha introdotto nel nostro ordinamento in maniera espressa la fattispecie dell'illecito civile ambientale statuendo che "qualunque fatto doloso o colposo in violazione di disposizioni di legge o provvedimenti adottati in base alla legge, che comprometta l'ambiente, ad esso arrecando danno, alterandolo, deteriorandolo o distruggendolo in tutto o in parte, obbliga l'autore del fatto al risarcimento del danno nei confronti dello Stato"; è stata così estesa la tutela del bene ambiente e ne è stata riconosciuta la piena rilevanza giuridica oltre i confini dell'illecito penale ed amministrativo sino alla responsabilità civile.

Una nuova definizione di danno ambientale è stata da ultimo introdotta dall'art. 300 del D.Lgs. n. 152/2006 (decreto che ha abrogato e sostituito la L. 349/86) a norma del quale "è danno ambientale qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima...".

Il comma 7 dell'art. 313 del D. Lgs. n. 152/2006 statuisce altresì, che "... resta in ogni caso fermo il diritto dei soggetti danneggiati dal fatto produttivo del danno ambientale, nella salute o nei beni di loro proprietà, di agire in giudizio nei confronti del responsabile a tutela dei diritti e degli interessi lesi".

In effetti anche la nuova normativa di base non modifica lo schema della tutela percorribile nell'ipotesi di illecito ambientale: quando il danno è arrecato all'ambiente nel suo complesso come valore di risorsa naturale nelle sue componenti fisico-chimiche-biologiche mediante loro alterazione, deterioramento, distruzione in tutto o in parte, sussiste l'obbligo di

© Copyright riservato [www.dirittoambiente.com](http://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)

*Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.*

risarcimento nei confronti dello Stato; quando il danno ambientale incide su posizioni soggettive individuali, in via esclusiva o sovrapponendosi a quelle collettive, i pregiudizi che ne derivano ai privati potranno essere risarciti secondo le regole generali dell'illecito aquiliano. Pregiudizi che, peraltro, oltre che di natura biologica o patrimoniale possono anche riguardare la qualità della vita.

Per quanto riguarda, invece, l'azione risarcitoria, per espressa dizione dell'art. 311 D. Lgs. n. 152/2006, è il solo Ministro dell'ambiente che può azionare, anche in sede penale, il diritto al risarcimento del danno ambientale, ciò in coerenza con il dato secondo cui gli oneri di intervento, riparazione etc. appaiono sostenuti in ultima istanza dall'organo centrale.

Tuttavia - come abbiamo fatto sopra cenno - i molteplici profili di valenza del danno all'ambiente non escludono in astratto ulteriori connotazioni di danno riconducibili ad altri titolari (quali gli stessi enti territoriali, le associazioni od i singoli privati) per i quali, pertanto, non può elidersi in via pregiudiziale la legittimazione attiva. Gli enti territoriali - ad esempio - potranno agire per il risarcimento delle spese sostenute per le attività di bonifica o di rimozione dei rifiuti.

Riguardo ai singoli soggetti, invece, la situazione maggiormente ricorrente è quella per cui l'evento che ha prodotto il danno ambientale può anche aver inciso sulla salute degli abitanti di un certo territorio. In tal caso spetta senz'altro il risarcimento del danno biologico, morale ed eventualmente patrimoniale subito.

Ma - come appare evidente - tutta la concettualità del danno ambientale così come prevista dalla legge di settore riguarda esclusivamente un aspetto risarcitorio civilistico/amministrativo e nel contempo un reato ( che sarebbe logico - peraltro - potesse essere un reato-delitto specifico) non è previsto. Nè dalla legge sul danno ambientale nè da altre leggi parallele.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dal volume **"Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale" edizione 2009** di Maurizio Santoloci (Diritto all'ambiente-Edizioni <http://www.dirittoambientedizioni.net/>):

"Va, tuttavia, tracciata una precisazione. L'operatore di polizia giudiziaria non deve infatti cadere in un equivoco quando si parla di danno ambientale. Abbiamo visto come questo concetto è riferito ad una procedura risarcitoria che deve seguire precise strade amministrative e giurisdizionali. Ma va precisato che in realtà nel nostro ordinamento giuridico non esiste ancora un reato specifico di "danno ambientale". Può sembrare anche assurdo, ma questa è la realtà oggettiva delle cose. Dunque, in sede di indagini non troveremo allo stato in alcun codice e di alcuna legge un reato - appunto - di danno ambientale. Molti ritengono (e questo è un grande equivoco) che alcune norme specifiche contenute in leggi speciali sono identificabili con un reato di danno ambientale. Questo è totalmente inesatto. Infatti oggi non esiste ancora nel nostro panorama normativo un articolo specifico di legge per contestare appunto un delitto o una contravvenzione di "danno ambientale".

*Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.*

**© Copyright riservato [www.dirittoambiente.com](http://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)*

Consegue in modo inevitabile che il danno ambientale così come previsto da attuale legislazione sarà soltanto una conseguenza procedurale risarcitoria che in via amministrativa forse potrà essere attivata come conseguenza di un reato autonomo ed indipendente mutuato da altre leggi. Ma nessuno oggi nel nostro Paese può essere con l'attuale assetto normativo denunciato e condannando per un reato specifico di danno ambientale.

Ad esempio, molto spesso (come vedremo nel dettaglio nei prossimi capitoli) per casi gravi di inquinamento idrico si procede contestando il cosiddetto "reato satellite" di danneggiamento aggravato di acque pubbliche previsto dal codice penale che (art. 635/II° comma n. 3). Poi, sulla base di questo delitto che non c'entra nulla con il "danno ambientale" nella sua genesi e collocazione giuridica, e che dal giurisprudenza è forzatamente adattato al campo dell'inquinamento idrico, semmai si procede in via separata e consequenziale con la procedura per il danno ambientale attraverso le regole dettate dalla legge di settore. Ma appare evidente che il reato di danneggiamento aggravato del codice penale non è affatto un reato di "danno ambientale" in senso stretto all'interno della normativa - appunto - del danno ambientale... Identico discorso vale per ogni altro tipo di reato, ad esempio la realizzazione discarica abusiva, uno scarico inquinante illecito, una violazione urbanistica e/o paesaggistica di grande rilievo. Consegue, pertanto, che l'operatore di polizia giudiziaria non deve trarre equivoco dalla terminologia comune con la quale si accenna alla cosiddetto danno ambientale di fatto ritenendo per prassi generalizzata che i grandi reati specifici contenuti nelle diverse leggi speciali ambientale sono automaticamente reati di "danno ambientale". Dunque, una comunicazione di notizia di reato non potrà mai riportare nell'intestazione e nel contenuto sostanziale una denuncia formale specifica per un delitto di "danno ambientale" che in realtà, al momento nel quale andiamo stampa con questo volume, ancora non esiste. È logico e doveroso - va precisato - che nella comunicazione di notizia di reato l'estensore quando ne ricorrono i presupposti deve esporre nei dettagli e con dovizia di particolari tutti gli elementi che servono per descrivere l'eventuale danno ambientale che è sia verificato in seguito all'illecito che si sta accertando e che si va a denunciare al pubblico ministero, perché questa approfondita descrizione servirà poi nella eventuale procedura successiva ed autonoma per il risarcimento del danno ambientale come base per la relativa azione giuridica. Quindi sarebbe fortemente carente una comunicazione di notizia di reato che non per riportasse tali estremi. Quello che vogliono invece sottolineare è che non va creato un equivoco tra questa doverosa descrizione e la individuazione esatta del reato da denunciare e da rubricare nella comunicazione in questione dato che tale reato sarà allo stato attuale della normativa un "ordinario" illecito individuando all'interno di una norma specifica di settore. Ad esempio, avremmo un reato di realizzazione di discarica abusiva individuato nel contesto da normativa sui rifiuti, un reato di scarico legale albergato nella normativa sull'inquinamento idrico, un reato di costruzione abusiva derivante dalla normativa urbanistico - edilizia. Ma ciascuno di questi reati è appunto un

**© Copyright riservato [www.dirittoambiente.com](http://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)*

***Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.***

Conferma questa nostra linea interpretativa un dato di fatto storico: dal 1997 in ogni legislatura è stato presentato al Parlamento un cosiddetto “pacchetto” sui delitti ambientali che ha sempre ricompreso – appunto – anche e soprattutto il reato (delitto) di danno ambientale, da allinearsi in modo speculare e sinergico alla procedura civilistica/amministrativa di tipo risarcitorio prevista dalla legge di settore. In realtà – poi - questo “pacchetto” comprendente anche il reato danno ambientale non è mai stato approvato dal Parlamento. Nell’ ultima legislatura semplicemente la proposta normativa si è estinta nel nulla con lo scioglimento delle Camere. Invece, il primo tentativo (nel 1997) è stato realmente fallimentare in quanto la Commissione Ecomafia del Ministero dell’Ambiente (della quale ho avuto a suo tempo l’onore di far parte) elaborò dopo mesi di intenso lavoro un testo molto articolato ed approfondito che fu proposto al Parlamento come disegno di legge governativo. Il testo prevedeva una serie di diversi reati delitti nei vari settori ambientali, e in primo luogo una decisa versione di reato di danno ambientale. Il disegno di legge in quell’occasione fu esaminato dai due rami del Parlamento e non fu approvato nella sua formulazione originaria, e tutto si risolse nella emanazione del reato di traffico di rifiuti incardinato nell’allora decreto 22/97.

Certamente questa previsione di delitto, nel panorama modestissimo degli illeciti ambientali di tipo contravvenzione o addirittura depenalizzati, è stato allora - ed è ancora oggi - un importante strumento per il contrasto al grande crimine ambientale. Ma era - ed è oggi - ben poca cosa rispetto ai complessi delitti ambientali proposti in quel disegno di legge che non ottenne allora la maggioranza dei voti in Parlamento. E tra quei delitti allora non approvati c’era anche il reato di danno ambientale.

Oggi, la nuova Direttiva europea per le sanzioni penali in materia ambientale riapre la discussione; l’Europa ci chiede di attivare reati delitti nel nostro sistema giuridico ambientale improntato, al contrario, a tendenze oscillanti tra la depenalizzazione di fondo e minime sanzioni penali blandamente contravvenzionali.

---

illecito specifica di settore e non un reato di “danno ambientale”... Poi, eventualmente ma non sempre, sulla scorta di tale reato potrà essere attivata la procedura risarcitoria prevista dalla legge specifica sul “danno ambientale” che è trasversale rispetto a tali reati e che in se stessa appunto al momento non prevede in via diretta reati autonomi (tanto vero che da diverse legislatura si tenta inutilmente di proporre ed approvare un delitto di “danno ambientale”...).

In definitiva, è importante sottolineare che l’operatore di PG non deve confondere, come spesso accade per prassi e gergo comune, una realtà illegale che provoca in senso lato danno ambientale con la procedura specifica risarcitoria della normativa sul “danno ambientale” così come formalmente previsto oggi nel nostro sistema giuridico.”

*Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.*

**© Copyright riservato [www.dirittoambiente.com](http://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)*

Entro il 2010 il nostro Paese dovrà dare attuazione a tale Direttiva, e quindi sarà interessante vedere come il nostro sistema legislativo saprà coniugare i principi che dal 1997 ad oggi hanno di fatto impedito l'approvazione dei delitti ambientali (e riproposto nel contempo arcaiche argomentazioni sulla depenalizzazione), con le nuove esigenze d'intervento normative previste appunto a livello europeo ed alle quali l'Italia ha l'obbligo di adeguarsi. Sempre fiduciosi, ed in attesa di vedere nei nostri codici, al di là delle teorie da convegni e da tavolino, un reato di danno ambientale vero e specifico, con un articolo di legge e qualche comma da trascrivere nelle comunicazioni di notizia di reato per grandi crimini contro l'ambiente, attendiamo le prossime novità richieste dalla Direttiva europea citata al nostro Paese.

*Publicato il 4 aprile 2009*

**© Copyright riservato [www.dirittoambiente.com](http://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)*

***Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.***

Vuoi esprimere anche tu una opinione sull' argomento?  
Vuoi inviarci il tuo parere, un'esperienza concreta, un documento  
che pensi possa essere utile per il dibattito sul tema? Scrivi a:

[redazione@dirittoambiente.net](mailto:redazione@dirittoambiente.net)

DOCUMENTI **2009**  
INformazione

*Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.*

© Copyright riservato [www.dirittoambiente.com](http://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)