Responsabilità penali e contaminazione dei siti

✓ Vincenzo Paone

Mentre la disciplina amministrativa concernente i siti contaminati è distribuita in numerosi articoli del D.Lgs. n. 152/2006, tanto da comporre un quadro sufficientemente articolato, non altrettanto può dirsi per la parte sanzionatoria. Infatti, una sola è la disposizione che si occupa dell'argomento, vale a dire quella contenuta nell'art. 257, che non brilla né per chiarezza né per completezza.

Senza avere la pretesa di esaurire in questo contributo i molteplici e complessi problemi interpretativi che suscita la norma citata, vogliamo qui mettere in evidenza alcune criticità (emerse anche dalla più recente giurisprudenza della Cassazione) che indeboliscono l'effettività della repressione penale in materia di siti inquinati.

Non a caso sono veramente poche le sentenze intervenute sul tema: già in passato la dottrina (1) aveva parlato di **silenzio inevitabile** in quanto

> «non possono essere ancora arrivati all'attenzione del Supremo Collegio fatti di omessa bonifica di siti inquinati (ai sensi del D.Lgs. n. 152/2006) relativi a condotte di inquinamento successive all'entrata in vigore dello stesso in quanto ben difficilmente all'oggi sono stati già approvati i relativi progetti definitivi di bonifica».

A distanza di qualche anno da questa constatazione, le cose non sono cambiate, anche se non può dirsi diminuita la frequenza degli episodi di inquinamento ambientale. Ciò legittima il pensiero che sia lo stesso meccanismo sanzionatorio ad essere scarsamente utilizzabile.

L'art. 257 prevede due fattispecie: la prima parte della disposizione punisce

> «Chiunque cagiona l'inquinamento del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali o delle acque sotterranee con il superamento delle concentrazioni soglia di rischio...se non provvede alla bonifica in conformità al progetto approvato dall'autorità competente nell'ambito del procedimento di cui agli articoli 242 e seguenti».

La seconda parte punisce invece la

> «mancata effettuazione della comunicazione di cui all'articolo 242».

Nel prendere le mosse dalla prima violazione, ricordiamo che, in un nostro precedente contributo sul tema (2), osservavamo che, in ossequio al principio di personalità della responsabilità penale, il soggetto autore della contaminazione deve coincidere con colui che risulta obbligato ad attuare il progetto di bonifica del sito.

Posto che tale coincidenza va cercata - come d'obbligo - sul piano dell'identità della persona fisica (3), non vi sono particolari problemi nell'ipotesi in cui l'inquinamento sia stato provocato dal titolare di un'impresa a struttura individuale o, comunque, da un qualsiasi soggetto privato, mentre qualche difficoltà applicativa può riscontrarsi nella (più frequente) ipotesi in cui l'illecito sia imputabile ad una persona giuridica (o in generale ad un'organizzazione super-individuale).

Infatti, se ai fini dello svolgimento della procedura amministrativa, sfociante nella bonifica, non rileva l'eventuale sostituzione dei soggetti che incarnano gli organi amministrativi dell'ente, in sede penale tale indifferenza non è affatto consentita.

Per la necessaria identificazione tra la persona fisica che ha cagionato la contaminazione e quella che deve provvedere alla bonifica, sarebbe infatti impraticabile procedere penalmente contro un amministratore che non assommi entrambe le anzidette qualità.

Se si pone mente al fatto che la successione nella funzione direttiva può avvenire per le ragioni più svariate, come ad esempio la fisiologica scadenza del periodo di svolgimento della carica (4), si comprende la delicatezza della questione qui discussa.

Note:

✓ Magistrato.

(1) Si veda:
- Vergine, *Il reato di omessa bonifica: due decisioni che interrompono il silenzio*, in questa *Rivista*, 2009, 981.

(2) Si veda:
- Paone, *Il reato di omessa bonifica secondo i recenti orientamenti della Cassazione*, in questa *Rivista*, 2008, 118.

(3) In senso adesivo, si veda:
- Gebbia, *Inquinamento e omessa bonifica: un presupposto di fatto ed una condotta omissiva a patto che siano riferibili alla stessa persona fisica. Note sull'art. 51* bis *D.Lgs. n. 22/1997*, http://tinyurl.com/ck5n5z7.

(4) Vogliamo dire che le ragioni della sostituzione dell'amministratore non devono essere necessariamente «sospette», cioè dettate dal solo intento di paralizzare l'efficacia della sanzione penale.

La natura del reato

Il chiarimento relativo al soggetto attivo del reato si intreccia con la questione della natura della fattispecie criminosa di cui all'art. 257, prima parte.
Come è noto, non ha ancora trovato un definitivo assestamento in dottrina e soprattutto in giurisprudenza la questione se la norma descriva un reato omissivo oppure commissivo d'evento con l'ulteriore differenza, all'interno di questa seconda opzione, tra coloro che opinano che l'esecuzione della bonifica sia una condizione obiettiva di non punibilità costruita negativamente e coloro che ritengono che si tratti di una causa sopravvenuta di non punibilità.
Attualmente, prevale l'impostazione per cui il reato è di evento a condotta libera o reato causale puro (5) con l'ulteriore preferenza verso il modello della condizione obiettiva di non punibilità.
Come riconosciuto da tutti gli interpreti, la scelta tra l'una o l'altra delle due riassunte sotto-tesi è però gravida di ripercussioni: infatti, anche se la differenziazione tra i due istituti non è agevole,

> «le condizioni obiettive di punibilità focalizzano l'attenzione su un avvenimento supplementare al fatto già meritevole di pena, che ne accresce il disvalore, imponendo così la necessità di punire. Le cause di non punibilità s'incentrano invece su una situazione che elimina il disvalore penale già perfezionatosi, o comunque lo riducono ad un livello tale da non giustificare la sanzione. Eppure, malgrado tale comunanza funzionalistica, è importante, agli effetti pratici, distinguere questi due meccanismi, perché le condizioni obiettive di punibilità precludono la formazione di una piena illiceità penale, sicché, ad esempio, la loro verificazione incide sulla consumazione del reato (v. art. 158, comma 2, cod. pen.) e inibisce l'operatività stessa di ogni conseguenza penale. Dal canto loro, le cause sopravvenute di non punibilità presuppongono invece un reato già perfezionato, con la conseguenza che esse escludono soltanto l'assoggettamento a pena, ma non, ad esempio, l'operatività di misure di sicurezza (come la confisca dell'area inquinata)» (6).

Quest'ultima considerazione, tuttavia, si presta a qualche riflessione critica con riferimento alla materia di che trattasi: infatti, mentre l'art. 256, comma 3, D.Lgs. n. 152/2006, dedicato alle discariche abusive, prevede un caso di confisca obbligatoria dell'area, che va disposta anche se sia stata attuata la bonifica e il ripristino dei luoghi (7), l'art. 257 nulla dice al riguardo e quindi si deve far capo alla norma generale di cui all'art. 240 cod. pen.
Questo articolo distingue tra confisca facoltativa (comma 1), che presuppone sempre una sentenza di condanna, e confisca obbligatoria (comma 2) che, invece, è applicabile anche se non sia stata pronunciata condanna.
Tenendo dunque presenti i casi di confisca di cui al codice penale, dopo l'avvenuta regolare bonifica del sito, al giudice dovrebbe essere precluso disporre la confisca obbligatoria dello stesso perché, per un verso, il sito non costituisce affatto **il prezzo del reato** e, per altro verso, non è una cosa, la fabbricazione, l'uso, il porto, la detenzione o l'alienazione della quale costituisce in sé e per sé reato.
Ma anche la confisca facoltativa, concernente le cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e le cose che ne sono il prodotto o il profitto, è di difficile applicazione: infatti, la giurisprudenza ha chiarito che questa misura di sicurezza tende a prevenire la commissione di altri reati, sottraendo alla disponibilità del colpevole cose che, se rimanessero in suo possesso, potrebbero agevolarlo nel realizzare nuovi fatti criminosi, mantenendo **viva l'idea e la attrattiva del reato**.
La confisca, quindi, ha carattere cautelare e non punitivo ed implica un rapporto di asservimento effettivo tra cosa e reato, nel senso che la prima deve risultare oggettivamente collegata al secondo da un nesso strumentale che riveli effettivamente la possibilità futura del ripetersi di una attività punibile.
Appare perciò molto improbabile che il giudice - tenuto a motivare rigorosamente l'esercizio del suo potere discrezionale in ordine alla confisca facoltativa - possa ritenere che un'area, debitamente bonificata dopo essere stata oggetto di pregressa contaminazione, se lasciata nella disponibilità del condannato, possa costituire per quest'ultimo un incentivo a reiterare l'inquinamento del medesimo sito! (8)
Perciò, se è pressocché inesistente il rischio di confisca dell'area, la tesi che vede nell'attuazione della bonifica una causa sopravvenuta di non punibilità può trovare maggiore spazio.

Note:

(5) Si veda:
- Cass. 29 novembre 2006, Montigiani, in questa *Rivista*, 2008, 119, con nota di Paone, *Il reato di omessa bonifica secondo i recenti orientamenti della cassazione*, e di Melzi D'Eril, *Decisioni della suprema corte (quasi) completamente condivisibili in tema di omessa bonifica.*

(6) Si veda in proposito
- Micheletti, in Aa.Vv., *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, a cura di Giunta, Padova, 2007, 355, che, per le ragioni sopra riportate, ritiene più ragionevole la tesi della condizione obiettiva di non punibilità perché, accettando la diversa tesi, scemerebbe di molto la funzione premiale connessa alla bonifica in quanto il soggetto agente riuscirebbe a sottrarsi solo alla pena principale e non all'eventuale confisca dell'area.

(7) Si veda:
- Cass. 9 gennaio 2009, n. 6564, Anatriello, in questa *Rivista*, 2009, 411.

(8) Da questo punto di vista, il differente trattamento tra l'area già adibita a discarica, successivamente bonificata, e l'area contaminata, ma anch'essa successivamente bonificata, è del tutto irragionevole posto che in entrambi i casi è stata eliminata ad opera del contravventore ogni conseguenza lesiva per l'ambiente.

Sicché, ribaltando il discorso svolto dai fautori dell'opinione contraria (9), proprio nell'ottica delle ragioni di politica criminale, ci pare preferibile la configurazione della bonifica come causa di non punibilità del reato perché, diversamente opinando, l'inquinatore potrebbe non avere alcun interesse a realizzare la bonifica non essendo punibile per un reato... mai consumato!

La dottrina (10) ha, infatti, bene messo in luce che

> «se il procedimento amministrativo si trova legittimamente in corso di svolgimento, non potrà essere esercitata l'azione penale, né adottata qualunque misura cautelare reale, in quanto, non sussistendo la condizione obiettiva di punibilità, mancherebbe un **reato consumato** rispetto al quale procedere o adottare la misura. Sicché se il P.M. decidesse comunque di esercitare l'azione penale finirebbe per esporsi a una sentenza di proscioglimento, che precluderebbe, ai sensi dell'art. 649 cod. proc. pen., un secondo giudizio sul medesimo fatto quand'anche si verifichi, in seguito, la condizione inizialmente mancante».

Impossibilità sopravvenuta e non punibilità

Tuttavia, neppure la tesi della causa di non punibilità è in grado di risolvere completamente l'inconveniente derivante dalla situazione che si determina in caso di successione di amministratori della stessa persona giuridica.

Illuminante, al riguardo, è una sentenza della Suprema corte (11) in cui si discuteva del fatto che il beneficio della sospensione condizionale, concesso subordinatamente all'adempimento dell'obbligo di bonifica dell'area di stoccaggio di materiale pericoloso (12), era stato revocato sul presupposto che la bonifica era stata effettuata da soggetto diverso rispetto al condannato (il proprietario del terreno).

Ebbene, la Cassazione ha annullato la sentenza di merito ponendosi la domanda se l'impossibilità per il condannato di procedere alla bonifica, avendovi altri provveduto nel termine indicato, determinasse comunque la revoca del beneficio: il supremo Collegio ha ritenuto che l'adempimento del terzo oggettivamente si pone come limite invalicabile all'azione del condannato che si viene a trovare nell'oggettiva impossibilità di adempiere nel termine indicato e perciò viene meno per quest'ultimo la possibilità stessa di adempimento che rappresenta presupposto indefettibile per la revoca della citata sospensione (13).

La descritta situazione ha qualche punto di contatto con quella che si verifica nel caso in cui l'autore della contaminazione si trovi nell'impossibilità materiale e/o giuridica di provvedere successivamente alla bonifica dei luoghi: fermo restando che spetta all'agente provare di aver fatto quanto era in suo potere per uniformarsi alla legge, vi è da chiedersi se il responsabile dell'inquinamento sia comunque punibile anche quando la causa di non punibilità non si sia realizzata per cause allo stesso non imputabili. La questione è molto delicata e dovrà essere perciò ulteriormente approfondita. Per ora proseguiamo nell'analisi della normativa.

Mancata attuazione del progetto di bonifica

Una recente sentenza della Suprema Corte (14) ha affermato che il reato di cui all'art. 257 D.Lgs. n. 152/2006 è integrato anche quando il soggetto, tenuto alla realizzazione del progetto di bonifica, ne impedisca la stessa formazione venendo meno all'obbligo (propedeutico) di dare attuazione al piano di caratterizzazione del sito (15).

Note:

(9) Si veda:
- Panella, *Una discutibile... «caratterizzazione» del reato di omessa bonifica*, in questa *Rivista*, 2011, 348.

(10) Si veda:
- Micheletti, in Aa.Vv., *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*,op. cit., 358.

(11) Si veda:
- Cass. 23 giugno 2005, n. 34125, Spadetto, inedita.

(12) Il comma 3 dell'art. 257 consente al giudice penale di subordinare il beneficio della sospensione condizionale della pena irrogata alla esecuzione degli interventi di emergenza, bonifica e ripristino ambientale.

(13) Anche in materia edilizia, la giurisprudenza è costante nel dire da sostituire con che l'oggettiva impossibilità di provvedere alla demolizione di un'opera abusiva disposta in sentenza determina comunque l'operatività della sospensione condizionale: si veda
- Cass. 24 febbraio 2004, Borrello, *Ced Cass.*, rv. 229035.

In termini più generali, si vedano:
- Cass. 6 marzo 1998, Fontana, *Giust. pen.*, 1999, II, 498 (nell'ipotesi di subordinazione della sospensione condizionale della pena all'adempimento di determinati obblighi, l'inosservanza di questi da parte del condannato non comporta la revoca automatica del beneficio, potendo l'interessato allegare la comprovata impossibilità dell'adempimento);
- Cass. 5 febbraio 1998, Cusumano, *Giust. pen.*, 1999, II, 15 (l'istituto della sospensione condizionale della pena è ispirato a criteri che trascendono la limitata sfera dell'interesse particolare dell'imputato e, quindi, il giudice, nel subordinare il beneficio al pagamento della somma accordata a titolo di risarcimento danni, non è tenuto a compiere alcuna indagine sulle condizioni economiche dell'imputato; dall'applicazione di tale principio, non può derivare al predetto grave e irreparabile danno in ipotesi d'incolpevole inadempimento del detto obbligo, non comportando l'inosservanza dello stesso la revoca automatica del beneficio e potendo il soggetto interessato, in sede di esecuzione, allegare la comprovata assoluta impossibilità dell'adempimento e potendo il giudice valutare l'attendibilità e la rilevanza dell'impedimento dedotto).

(14) Si veda:
- Cass. 2 luglio 2010, n. 35774, Morgante, in questa *Rivista*, 2011, 475.

(15) In senso contrario, si veda:
- Cass. 13 aprile 2010, n. 22006, Mazzocco, *ibid.*, 474, in assenza di un progetto definitivamente approvato, non può nemmeno essere configurato il reato di cui all'art. 257 T.U. D.Lgs. n. 152/2006.

La sentenza è stata criticata (16) e, per la verità, anche noi condividiamo alcune delle critiche ad essa mosse, tra cui il fatto che, in contrasto con la formulazione letterale dell'art. 257, la Cassazione ha ritenuto che, per la consumazione del reato, fosse sufficiente il superamento delle CSC, anziché la verifica del superamento delle CSR.
Inoltre, la Cassazione ha risolto forse troppo frettolosamente la questione delle responsabilità personali in una fattispecie di inquinamento cagionato in anni precedenti la nomina dell'imputato come amministratore della società (17).
Ma la critica principale sollevata nei riguardi di questa sentenza è di aver ritenuto che, ai fini dell'integrazione del reato, fosse rilevante anche la mancata esecuzione del piano di caratterizzazione del sito, così effettuando una non consentita interpretazione estensiva *in malam partem* o comunque un'ipotesi di applicazione analogica della norma incriminatrice (18).
In effetti, se si parte dalla premessa che la condotta di bonifica e ripristino ambientale costituisca una condizione obiettiva di non punibilità negativa intrinseca, la sentenza non convince perché il responsabile dell'inquinamento è punito solo qualora non provveda

> «alla bonifica in conformità al progetto approvato dall'autorità competente nell'ambito del procedimento di cui agli articoli 242 e seguenti»

con esclusione, dunque, di qualsiasi altra violazione della procedura ivi prevista (19).
Questo limite, però, non dovrebbe riscontrarsi se si sposa la tesi della causa di non punibilità in quanto, se la fattispecie di reato è già perfezionata per effetto della contaminazione del sito, dovrebbe essere indifferente che la mancata realizzazione della causa sopravvenuta di non punibilità dipenda dal fatto non si è attuato proprio il progetto di bonifica approvato o dipenda dal fatto che, non avendo l'agente rispettato passaggi intermedi della procedura, non abbia neppure formato il progetto di bonifica.
Prima di concludere sull'argomento, ricordiamo che l'art. 250 dispone che

> «Qualora i soggetti responsabili della contaminazione non provvedano direttamente agli adempimenti disposti dal presente titolo... le procedure e gli interventi di cui all'art. 242 sono realizzati d'ufficio dal comune territorialmente competente e, ove questo non provveda, dalla regione...».

Pertanto, per sanare l'irragionevolezza della norma palesata dalla Cassazione, si può prospettare una soluzione formalmente rispettosa del dettato normativo ed al tempo stesso idonea a garantire il raggiungimento del risultato ripristinatorio: la P.A. potrebbe, infatti, ordinare al responsabile dell'inquinamento di attuare il progetto di bonifica approvato nell'ambito della procedura di cui all'art. 250 con tutte le conseguenze sul piano della punibilità in caso di sua mancata realizzazione (20).

Obbligo informativo: chi è tenuto?

Passando all'analisi della seconda contravvenzione prevista dall'art. 257, osserviamo che, anche se non chiaramente esplicitato, è possibile intravedere uno stretto legame tra il soggetto attivo della prima trasgressione, individuabile nel responsabile dell'inquinamento del sito, e chi ometta di comunicare l'evento inquinante.
Infatti, una recente sentenza della Cassazione (21) ha escluso che il proprietario-non inquinatore sia obbligato ad effettuare la comunicazione agli uffici territorialmente competenti dell'inquinamento dell'area di sua proprietà.
Il ragionamento svolto dalla Corte è lineare e condivisibile. L'obbligo di comunicazione per gli **interessati non responsabili** risiede nell'art. 245 e non nell'art. 242 e perciò se il legislatore avesse voluto fare riferimento nell'art. 257 anche a coloro che non hanno cagionato l'inquinamento, lo avrebbe potuto fare annoverando tra i sog-

Note:

(16) Si veda:
- Vergine, *Il reato di omessa bonifica: inquietanti segnali dalla cassazione*, in *Riv. trim. dir. pen. economia*, 2010, 646;
- Ingrassia, *Il tortuoso percorso della giurisprudenza di legittimità sulla omessa bonifica: dal «silenzio inevitabile» della norma penale simbolica al «canto delle sirene» della «giustizia tutta intera»*, in *Riv. giur. ambiente*, 2011, 2, 273;
- Panella, *Una discutibile... «caratterizzazione»...*, op. cit.

(17) In fatto, era emerso che nel luglio del 2004, a causa del rilascio di inquinanti di cromo, si era verificato l'inquinamento del sito sicché la società interessata aveva fatto redigere un piano di caratterizzazione, approvato in data 28 luglio 2004. A tale data l'amministratore societario era un soggetto diverso da colui che venne successivamente accusato di non aver dato attuazione al piano di caratterizzazione approvato: infatti, l'imputato venne nominato amministratore nel giugno del 2005. Senonché nel febbraio del 2008, si verificarono altri superamenti dei valori di soglia di rischio: secondo la difesa, si poteva trattare non di un nuovo autonomo episodio di sversamento del cromo, addebitabile, quindi, all'imputato, ma di un «dilavamento dello stesso accumulatosi nel sottosuolo negli anni precedenti, operato dalle acque meteoriche o dall'innalzamento della falda acquifera». A questa obiezione, la Cassazione ha però replicato che l'inquinamento si era comunque protratto nel tempo, almeno fino al febbraio 2008, sicché era riconducibile anche al diretto comportamento del ricorrente, che aveva colposamente omesso di eliminare la sorgente attiva contaminante presente nel suo stabilimento.

(18) Per la Corte:

> «sarebbe manifestamente irrazionale una disciplina che prevedesse la punizione di un soggetto che dà esecuzione al piano di caratterizzazione ma poi omette di eseguire il conseguente progetto di bonifica ed invece esonerasse da pena il soggetto che addirittura omette anche di adempiere al piano di caratterizzazione così ostacolando ed impedendo la stessa formazione del progetto di bonifica».

(19) Tale interpretazione, peraltro, è l'unica possibile alla luce della differenza tra l'art. 257 D.Lgs. n. 152/2006 e l'art. 51 *bis* D.Lgs. n. 22/1997: questa norma, infatti, punendo la mancata esecuzione della bonifica «secondo il procedimento di cui all'art. 17», rendeva possibile sanzionare qualsiasi deviazione, tanto formale quanto sostanziale, dalla procedura.

(20) In questo senso:
- Fimiani, *La tutela penale dell'ambiente*, II ed., Milano, 2011, 423.

(21) Si veda:
- Cass. 16 marzo 2011, Burani, in questa *Rivista*, 2011, 879.

getti attivi del reato anche coloro che rivestono detta qualità oppure richiamando l'art. 245 per individuare il diverso obbligo di comunicazione da sanzionare.
È comunque pacifico che, se il proprietario non responsabile della contaminazione non effettua la comunicazione di cui all'art. 245, è soggetto alla responsabilità civilistica prevista dall'art. 311, comma 2, D.Lgs. n. 152/2006.
Ciò posto, possiamo convenire sul fatto che non sia illogico che ad essere sanzionato penalmente per l'omessa comunicazione all'autorità competente sia soltanto il soggetto che ha cagionato l'inquinamento, ma non possiamo neppure nascondere che, anche sotto questo profilo, la disciplina penale si presenta alquanto inefficace. Va, infatti, tenuto conto che il rispetto dell'obbligo di informazione verso la P.A. ha un'importanza fondamentale per l'attuazione delle finalità di controllo e tutela sull'ambiente essendo evidente che l'ente pubblico non è in condizione di accertare tutti i possibili casi di contaminazione del territorio sottoposto alla sua giurisdizione!

Le contaminazioni storiche

La criticità della fattispecie prevista dall'art. 257 D.Lgs. n. 152/2006 aumenta vieppiù in riferimento alle cd. contaminazioni storiche.
In proposito, vanno citate due norme: la prima è quella del 1° comma, ultima parte, dell'art. 242 che recita:

> «La medesima procedura (22) si applica all'atto di individuazione di contaminazioni storiche che possano ancora comportare rischi di aggravamento della situazione di contaminazione».

La seconda è quella del comma 11 dello stesso art. 242 che dispone

> «Nel caso di eventi avvenuti anteriormente all'entrata in vigore della parte quarta del presente decreto che si manifestino successivamente a tale data in assenza di rischio immediato per l'ambiente e per la salute pubblica, il soggetto interessato comunica alla regione, alla provincia e al comune competenti l'esistenza di una potenziale contaminazione unitamente al piano di caratterizzazione del sito, al fine di determinarne l'entità e l'estensione con riferimento ai parametri indicati nelle CSC ed applica le procedure di cui ai commi 4 e seguenti».

Questi due obblighi comunicativi ricadono nell'area di punibilità dell'art. 257?
In dottrina, vi è chi sostiene (23) che l'omissione dovrebbe rilevare ai sensi della seconda parte del comma 1 dell'art. 257.
La stessa dottrina va anche oltre ritenendo che, mentre in caso di contaminazione pregressa **statica**, chi abbia la disponibilità dell'area, secondo il principio generale, non è tenuto alla bonifica e comunque, non avendo cagionato la contaminazione, non risponderà *ex* art. 257,

> «Se poi la contaminazione storica è ancora attiva, nel senso che può ancora comportare rischi di aggravamento della situazione di contaminazione (il riferimento è dunque a processi di contaminazione ancora in atto che possano cioè aggravare la intensità e i livelli di contaminazione) anche il proprietario, *ex* art. 242, comma 1, seconda parte (nella qualità di rinveniente la contaminazione storica), diventa garante della non estensione dell'inquinamento, e la sua inerzia diventa un contributo (omissivo) alla eventuale amplificazione della contaminazione ovvero di un peggioramento del degrado ambientale già esistente. Ciò, dunque, anche solo omettendo di intervenire. In questo caso il proprietario (o comunque gestore) cagiona l'inquinamento, non impedendone la propagazione sotto forma, ad esempio, di trasmigrazione passiva degli inquinanti dal sito ad altri comparti ambientali. Insomma in questo caso c'è la norma (art. 242, comma 1, seconda parte) che considera equivalente il cagionare e il non impedire la contaminazione (*rectius*, l'aggravamento di una contaminazione storica) ancora in atto».

Questa tesi suscita qualche perplessità.
In primo luogo, per quanto attiene la punibilità dell'inosservanza dell'obbligo informativo, la norma incriminatrice non si presta, per la sua stessa struttura, ad essere integrata dalla condotta di chi, non autore dell'inquinamento, ometta di informare la P.A. della contaminazione stabilizzata o di quella ancora in atto.
In secondo luogo, in relazione all'ipotesi dell'aggravamento degli effetti dell'inquinamento pregresso, non riconducibile cioè all'attuale proprietario o gestore del sito, si osserva che appare azzardato ritenere che l'art. 242, comma 1, seconda parte, che riguarda esclusivamente un dovere di informazione verso la P.A., sia sufficiente per istituire una posizione di garanzia (della non estensione dell'inquinamento) a carico di chi è subentrato nella titolarità di un sito da altri contaminato.
Il principio generale dell'ordinamento, infatti, è che il proprietario che non abbia compiuto né abbia concorso in qualsiasi modo al reato non risponde del fatto per essere venuto meno ad un inesistente obbligo di controllo rispetto alle condotte illecite di terzi sull'area di sua proprietà.
In questa stessa prospettiva, si deve altresì prendere atto

Note:

(22) E cioè quella prevista nella prima parte:
«Al verificarsi di un evento che sia potenzialmente in grado di contaminare il sito, il responsabile dell'inquinamento mette in opera entro ventiquattro ore le misure necessarie di prevenzione e ne dà immediata comunicazione ai sensi e con le modalità di cui all'articolo 304, comma 2».

(23) Si veda:
– De Santis, *Bonifica dei siti contaminati - Profili di responsabilità penale*, in *Resp. civ. e prev.*, 2009, 1478 e 1727.

che nessuna norma imponga al proprietario e/o gestore dell'area l'obbligo di impedire la mera propagazione passiva delle conseguenze di una contaminazione causata da un terzo estraneo.
Ciò non esclude, ovviamente, che anche l'attuale proprietario e/o gestore risponderà del reato di cui all'art. 257 se l'aggravamento dei livelli di contaminazione dipenda causalmente da una sua autonoma condotta (dolosa o colposa).

Quando informare la PA?

Ma in quale momento scatta il dovere di informare la PA degli eventi inquinanti?
Alla domanda ha dato una risposta (non del tutto appagante) la Cassazione (24) sostenendo che la comunicazione che il responsabile dell'inquinamento è obbligato ad effettuare alle autorità è dovuta a prescindere dal superamento delle soglie di contaminazione.
La questione è alquanto delicata. Infatti, mentre nella descrizione del reato di cui alla prima parte dell'art. 257 la norma specifica che si ha inquinamento solo con il superamento delle CSR, non altrettanto è fatto per descrivere il presupposto della comunicazione prevista dal comma 1 dell'art. 242 sanzionata dallo stesso art. 257, seconda parte, in quanto la condizione di contaminazione del sito non corrisponde a quella di **evento che sia potenzialmente in grado di contaminare il sito**.
La prima fattispecie è perciò connotata da un dato oggettivo certo, la seconda da un dato fluttuante e, al riguardo, la dottrina (25) non ha mancato di rilevare che la situazione descritta dall'art. 242 mina la precisione della norma penale e rischia di compromettere la capacità della stessa di fungere da criterio di orientamento comportamentale, mettendo a repentaglio l'imputazione colpevole.
Per superare questa *impasse* è difficile leggere l'art. 257 nel senso di vedervi una coincidenza quanto ai presupposti dei precetti sanzionati: non solo il dettato testuale della norma non offre appigli al riguardo, ma è anche illogico che il responsabile dell'inquinamento sia tenuto ad effettuare la comunicazione all'autorità solo all'atto dell'accertato superamento delle concentrazioni soglia di rischio (*ex* art. 242, comma 4) e non sia tenuto a fornire alcuna informazione relativamente ad una situazione di potenziale contaminazione del sito che, a causa della possibile evoluzione negativa, richiede invece la massima attenzione anche da parte della P.A.
Si può invece prospettare una diversa lettura, costituzionalmente orientata, del combinato disposto degli artt. 257 e 242 D.Lgs. n. 152/2006.
Premesso, infatti, che il legislatore non ha specificato a quale comunicazione intendeva riferirsi comminando la sanzione penale, si osserva che l'art. 242, comma 3, stabilisce che, qualora l'indagine preliminare di cui al comma 2 accerti l'avvenuto superamento delle CSC anche per un solo parametro, il responsabile dell'inquinamento ne dà immediata notizia al comune ed alle province competenti per territorio con la descrizione delle misure di prevenzione e di messa in sicurezza di emergenza adottate.
Orbene, è vero che nel comma 3 dell'art. 242 si parla di **notizia** e non di **comunicazione**, come nel comma 1, e che nell'art. 257 si usa per l'appunto il secondo vocabolo, ma è anche vero che la differenza terminologica non è tale da impedire una sostanziale assimilazione, dal punto di vista funzionale, tra le due segnalazioni.
Infatti, la comunicazione di cui al comma 3 (che peraltro si radica sul dato certo costituito dal superamento delle CSC sicché verrebbe soddisfatta l'esigenza di determinatezza della fattispecie penale) è idonea a fornire più precise indicazioni sullo stato del luogo contaminato agli enti competenti.
Perciò, non sarebbe sbagliato prevedere che ad essere sanzionata *ex* art. 257 sia l'omessa segnalazione che il responsabile dell'inquinamento è obbligato ad effettuare al termine dell'indagine preliminare di cui al comma 2 dell'art. 242.
Al termine di questo *excursus*, non possiamo che ribadire che la disciplina penale dei siti contaminati non è un modello di efficacia e razionalità.
Se in futuro si dovesse provvedere ad una rimodulazione della normativa (per renderla non solo declamatoria, ma anche capace di funzionare effettivamente!), sarebbe opportuno da un lato potenziare il sistema per l'ipotesi di omessa comunicazione da parte di chi abbia provocato l'inquinamento del sito e dall'altro lato prevedere una sanzione penale (anche robusta) a carico di chiunque, venuto a conoscenza in qualsiasi modo dello stato di contaminazione di un sito, non comunichi tale situazione all'autorità competente per il più a praticarsi.
Inoltre, per favorire il ripristino dello stato dei luoghi, si potrebbe pensare ad un meccanismo che chiami in causa non solo i soggetti personalmente responsabili dell'inquinamento, ma anche le persone giuridiche (e gli enti e le organizzazioni complesse), cui sia riferibile l'illecito, prevedendo, ad esempio, che il giudice ponga l'esecuzione della bonifica (se non fosse stata attuata nel frattempo) direttamente a carico delle stesse con previsione di responsabilità patrimoniale in caso di omissione.

Note:

(24) Si veda:
- Cass. 12 gennaio 2011, n. 16702, Cioni, in questa *Rivista*, 2011, 879.

Per un altro caso di mancata effettuazione della comunicazione, prevista dall'art. 242 D.Lgs. n. 152/2006, si veda:
- Cass. 21 ottobre 2010, Pigliacelli, *id.*, 372.

(25) Si veda:
- Micheletti, in Aa.Vv., *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, op. cit., 337.