



Fondazione di Sardegna



Università degli Studi di Sassari

Bando

Fondazione di Sardegna — 2018-2020 e 2021

Progetti di ricerca dipartimentali

**Dipartimento
Giurisprudenza**

Titolo del progetto di ricerca
Ambiente e tecniche di tutela penale



Settore scientifico disciplinare
IUS/17 Diritto penale

Referente scientifico del Dipartimento
Prof. Giampaolo Demuro

Qualifica
Professore ordinario

Settore Scientifico Disciplinare
IUS/17 Diritto penale

Indirizzo posta elettronica
gpdemuro@uniss.it

Abstract

Il progetto di ricerca è dedicato alle tecniche di tutela penale dell'ambiente.

Esso parte necessariamente da una riconoscizione dello stato dell'arte e in particolare dall'identificazione dell'oggetto della ricerca. Come sempre accade, infatti, la definizione di un bene giuridico vive nell'identità e nel confronto, e nel caso specifico si nutre della distinzione dei concetti di ambiente, paesaggio e patrimonio storico-artistico, per una corretta e concreta identificazione di un oggetto di tutela valido ai fini penali, il che naturalmente e logicamente non esclude interazioni e problemi spesso comuni. Il progetto di ricerca si inserisce in un momento storico fondamentale perché la nostra Costituzione, che già aveva fatto da precursore con la previsione all'art. 9 della tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, potrebbe finalmente accogliere nel suo testo il riferimento espresso alla tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi.

Il momento è dunque particolarmente favorevole allo sviluppo di un progetto di ricerca, a maggior ragione ove si pensi che tra i punti cardine del processo di transizione ecologica che investirà il nostro Paese nei prossimi anni rientra proprio la tutela della biodiversità. Nel dominio del diritto penale ambientale rientra da sempre la disciplina degli inquinamenti, così come fattispecie introdotte di recente dal legislatore, quale l'incendio boschivo, di grande rilevanza pratica in Sardegna, oppure impiegate dalla giurisprudenza a tutela dell'ambiente, come il danneggiamento idrico, il getto pericoloso di cose in relazione a emissioni nell'atmosfera e al c.d. elettrosmog, il disastro innominato nella forma del c.d. disastro ambientale, anche queste, purtroppo, fattispecie particolarmente attuali nella nostra Regione. Soprattutto però ampi spazi di ricerca e di indagine derivano dalla recente introduzione del nuovo titolo VI-bis del codice penale, che ha ridisegnato l'assetto della tutela dell'ambiente.

Un obiettivo del progetto è aggiornare lo stato delle conoscenze in ordine ai reati appena citati, con particolare riferimento all'inquinamento ambientale e al disastro ambientale, precisandone i rapporti con i principi generali di diritto ambientale di potenziale rilievo penalistico.

Altro obiettivo particolarmente stimolante è la scoperta del significato da attribuire ai termini "ecosistema" e "biodiversità", contenuti nelle fattispecie penali e nel progetto di modifica della Costituzione e confrontare con tali beni ambientali le condotte incriminate. La rilevanza dell'obiettivo è molto alta, date le peculiarità della Sardegna, un vero e proprio scrigno della biodiversità e degli ecosistemi.

Per dare risposta a questi obiettivi, la prima attività è la ricostruzione del quadro normativo, particolarmente complesso perché variegata è l'essenza del bene giuridico tutelato, l'ambiente. Storicamente infatti la materia ambientale si è caratterizzata per la pluralità delle fonti e per la frammentarietà delle discipline, tendenzialmente riferite a singoli settori (acque, rifiuti, aria, ecc.). Dopo tale attività si proseguirà con l'analisi generale delle fattispecie. L'attività di indagine, dottrinale e giurisprudenziale, si concentrerà poi particolarmente su alcune disposizioni di particolare rilevanza per l'ambiente sardo. Dunque spazio ad attività di ricerca sul reato di incendio boschivo e a tre fattispecie contenute nel d. lgs. 152/2006: l'omessa bonifica, l'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti e la combustione illecita di rifiuti. Delle accennate fattispecie andrà studiata la frequenza statistica e i casi maggiormente rilevanti attraverso una attività di ricerca nei Tribunali sardi. Infine, sempre dettata dalla peculiare natura del bene tutelato, è l'attività di ricerca, anche qui non solo sul piano teorico ma anche statistico e pratico, sulla funzione ripristinatoria del diritto penale ambientale.

In questo progetto i risultati della ricerca, l'interesse per l'avanzamento della conoscenza e le potenzialità applicative, sono strettamente collegati.

Il primo risultato atteso della ricerca è un quadro quanto più possibile preciso del sistema penale di tutela dell'ambiente, che consenta di riversare la conoscenza anche a enti e istituzioni,

nell'ambito degli interessi comuni di sviluppo del sapere oggetto della Convenzione tra Università degli Studi di Sassari e Fondazione di Sardegna. In particolare potrebbe essere utile un collegamento informativo con l'Assessorato regionale della difesa dell'ambiente. Il progetto di ricerca, con i suoi risultati per l'avanzamento della conoscenza, potrebbe avere potenzialità applicative anche attraverso l'organizzazione di corsi di formazione e perfezionamento, dunque raggiungendo anche risultati di terza missione. Si rivela di grande importanza uno dei profili caratterizzanti del progetto, la collaborazione con le scienze ecologiche.

I risultati della ricerca in termini tecnico-giuridici consentiranno una collaborazione con le altre scienze giuridiche coinvolte nella tutela dell'ambiente, in particolare con il diritto costituzionale e il diritto amministrativo.

Sul piano pratico, infine, i risultati della ricerca, con un ulteriore *step*, potrebbero esser riversati magari in un Osservatorio ambientale, che con la collaborazione e il contributo proprio magari della Fondazione di Sardegna, potrebbe servire a monitorare lo stato di conservazione e tutela dell'ambiente, fornendo supporto normativo, formativo e informativo a tutte le autorità e istituzioni interessate.

Obiettivi che il progetto si propone di raggiungere.

Un primo obiettivo del progetto è un aggiornamento dello stato delle conoscenze in ordine ai più importanti reati ambientali, con particolare riferimento all'inquinamento ambientale (art. 452-bis c.p.) e al disastro ambientale (art. 452-quater c.p.), precisandone i rapporti con i principi generali di diritto ambientale di potenziale rilievo penalistico, quali in particolare il principio di precauzione da cui derivano posizioni di garanzia e regole, appunto, di precauzione e prudenza. In questo obiettivo di aggiornamento rientra il riscontro della tenuta dei principi penali costituzionali di fronte alle esigenze di tutela ambientale. La complessità tecnica della materia e la difficile afferrabilità concettuale ed empirica del bene giuridico ambiente provocano infatti tensione con i seguenti principi:

a) il principio di legalità in relazione ai problemi di integrazione del preceppo a opera di fonti (regionali, comunali, comunitarie) diverse dalla legge statale ordinaria, tema particolarmente sentito in Sardegna anche in virtù della sua autonomia statutaria speciale: un esempio assai pertinente di tale problematica il termine "abusivamente";

b) il principio di precisione: qui la Cassazione (sez. III, n. 9736 del 2020, relativa al caso della pesca abusiva, con le bombole, del corallo rosso mediterraneo) ha fatto chiarezza ritenendo manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale di una delle disposizioni simbolo della tutela penale ambientale, l'art. 452 bis c.p., per contrasto con gli artt. 25 Cost. e 7 CEDU, in quanto le espressioni utilizzate per descrivere il fatto vietato sono sufficientemente univoche, sia per quanto riguarda gli eventi (che rimandano ad un fatto di danneggiamento e per i quali la specificazione che devono essere "significativi" e "misurabili" esclude che vi rientrino quelli che non incidono apprezzabilmente sul bene protetto), sia per quanto attiene all'oggetto della condotta, precisamente descritto ai numeri 1) e 2) della norma incriminatrice;

c) il principio di materialità riguardo alla natura dell'evento, di solito un macro-evento, rispetto al quale si pone in termini (storicamente) difficili l'accertamento del nesso causale, come dimostrano gravissimi episodi di inquinamento ambientale trattati anche dalla giurisprudenza sarda;

d) il principio di offensività, con l'incriminazione, ancor prima dell'inquinamento e del disastro, di condotte solo propedeutiche all'offesa o comunque con uno stadio di offesa ancora embrionale: nell'ambito di tale problematico rapporto, obiettivo è la verifica del filone giurisprudenziale, legato alla sentenza 225/2008 della Corte costituzionale, che devolve al giudice l'accertamento in concreto dell'offensività specifica della singola condotta (vedi anche quanto

detto sopra alla lett. b);

e) il principio di colpevolezza, con particolare riguardo alla conoscibilità di precetti complessi, ricchi di elementi normativi che rinviano a discipline amministrative, e al ruolo della colpa in presenza di reati molto spesso propri e con annesse posizioni di garanzia.

Un obiettivo particolarmente stimolante è la scoperta del significato da attribuire ai termini "ecosistema" e "biodiversità", contenuti nelle fattispecie penali e nel progetto di modifica della Costituzione e confrontare con tali beni ambientali le condotte incriminate. Il DM 7/12/2016 (dell'allora Ministero dell'ambiente, oggi della transizione ecologica) definisce, all'art. 4, l'ecosistema un complesso dinamico formato da comunità di piante, di animali e di microrganismi e dal loro ambiente non vivente, le quali, grazie alla loro interazione, costituiscono un'unità funzionale, mentre la biodiversità è indicata come la variabilità degli organismi viventi di tutti i regni, inclusi, tra l'altro, quelli terrestre, marino ed altri ecosistemi acquatici, nonché i complessi ecologici dei quali essi fanno parte, fra cui la diversità all'interno di ogni specie, fra le specie e degli ecosistemi (ancor prima la legge 124/1994, "Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla biodiversità, firmata a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992").

La rilevanza dell'obiettivo è molto alta, date le peculiarità della Sardegna, un vero e proprio scrigno della biodiversità e degli ecosistemi, per la sua costituzione orografica, per la posizione geografica, per le particolari caratteristiche corologiche ed ecologiche, nonché la relativa scarsa antropizzazione rispetto all'estensione del territorio. Si tratta di temi su cui il progetto intende sviluppare una collaborazione con i colleghi ecologi dell'Università di Sassari, la cui attenzione sul tema è dimostrata già dall'importante convegno internazionale, organizzato insieme alla Regione, che si svolse nel 2009, in vista del vertice mondiale di La Maddalena (spostato poi all'Aquila), e che aveva come titolo "Biodiversità ed ecosistemi: un patrimonio da proteggere". Dunque una collaborazione multidisciplinare consentirà maggiore chiarezza sui confini della fattispecie, sui suoi limiti interni ed esterni, sulla sua interpretazione teleologica.

Stato dell'arte

Lo stato dell'arte parte necessariamente dall'identificazione dell'oggetto della ricerca.

Come sempre accade la definizione di un bene giuridico vive nell'identità e nel confronto.

I termini fondamentali sono: "patrimonio storico-artistico", "patrimonio naturale", "ambiente".

Il *patrimonio storico-artistico* è costituito dai "monumenti" (opere di architettura, scultura, pittura, strutture archeologiche), dai "complessi" (gruppi architettonici validi per la loro unità o per la loro integrazione nel paesaggio) e infine dai "siti" (opere dell'uomo o creazioni congiunte dell'uomo e della natura, zone archeologiche). Il *patrimonio naturale* comprende invece i "monumenti naturali", cioè le formazioni fisiche e biologiche, le formazioni geologiche e fisiografiche nonché le zone costituenti *habitat* di specie animali o vegetali minacciate, i siti naturali o le zone naturali rigorosamente delimitate. Tutti i beni appena citati contribuiscono a formare il quadro estetico naturale in cui consiste il "*paesaggio*", ma a tal fine possono concorrere anche i beni appartenenti al patrimonio storico-artistico.

Il progetto di ricerca parte dall'assunto della distinzione dei concetti di ambiente, paesaggio e patrimonio storico-artistico, per una corretta e concreta identificazione di un oggetto di tutela valido ai fini penali. La prospettiva migliore in campo penale rivolge la tutela non già verso l'ambiente nella sua globalità, ma verso singoli elementi ambientali. Sembra dunque più appropriato limitare la nozione di ambiente agli elementi della biosfera (atmosfera, acque e suolo) e proiettarne la rilevanza anche sulla salute umana (art. 32 Cost.) intesa, questa sì, in senso ampio, come fa Cesare Pedrazzi il quale infatti afferma: «indubbiamente, per un certo aspetto, la tutela dell'ambiente rappresenta una forma avanzata di tutela della salute; ma è anche altro; è tutela

della qualità della vita, nelle sue componenti estetico-emozionali; ed è anche tutela di risorse economiche, perché l'acqua, l'aria, il suolo sono risorse che vanno risparmiate in vista di utilizzazioni economiche future». L'ambiente è dunque valore trasversale a più campi di materie, come riconosciuto anche dalla Corte costituzionale con la pronuncia 66/2018, sicché dal punto di vista del penalista abbiamo a che fare con un modo di disciplina (il diritto penale) che incide su fasci di interessi riconducibili a più ambiti materiali: basti pensare agli OGM, materia complessa che tocca l'agricoltura, l'ambiente e la salute dell'uomo.

Il progetto di ricerca si inserisce in un momento storico fondamentale perché la nostra Costituzione, che già aveva fatto da precursore con la previsione all'art. 9 della tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, potrebbe finalmente accogliere il riferimento espresso alla tutela dell'ambiente. La Corte costituzionale anche recentemente (sentenza 260/2017) ha posto il principio secondo cui il bene giuridico ambiente risponde a un interesse pubblico di valore costituzionale primario e assoluto. Ora il disegno di legge costituzionale modifica l'articolo 9 e l'articolo 41 della Costituzione, onde introdurre la tutela dell'ambiente nel loro dettato.

Le modifiche incidono aggiungendo le espressioni evidenziate di seguito:

"Articolo 9.

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. **Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali.**"

"Articolo 41

L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana, **alla salute, all'ambiente**.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali."

Con queste disposizioni si mira a dare articolazione al principio della tutela dell'ambiente, ulteriore rispetto alla menzione della "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali" presente nell'articolo 117, secondo comma della Costituzione - introdotta con la riforma del Titolo V approvata del 2001 - là dove esso enumera le materie su cui lo Stato abbia competenza legislativa esclusiva.

Avremo dunque a breve, si auspica, un quadro normativo gerarchicamente superiore dove l'ambiente assume un valore primario e sistematico, che imporrà una rimeditazione a livello normativo e già interpretativo delle disposizioni penali esistenti.

Lo stato dell'arte in tema di conservazione dell'ambiente, e conseguentemente del progetto, è poi contrassegnato dalla multidisciplinarietà e dalla interdisciplinarietà. In questo settore agiscono e talvolta interagiscono il diritto civile, con riferimento particolare agli statuti della proprietà, il diritto amministrativo, considerato che la gestione e la tutela dell'ambiente è affidata al potere amministrativo, e il diritto penale, al quale è stato sempre assegnato il compito di munire di effettività la normativa posta a tutela dell'ambiente, oltre alla previsione di disposizioni volte a impedire e punire le offese più gravi.

Di fronte a una evoluzione normativa prima lenta e poi addirittura caotica la dottrina ha svolto il ruolo di analisi e sistemazione critica del materiale normativo.

Il quadro di riferimento della presente ricerca è disegnato dai seguenti profili: a) la tutela dell'ambiente è stata percepita come precondizione di contesto per l'affermarsi di valori della personalità o della collettività; b) da diversi decenni la legislazione europea (altro fattore multi e interdisciplinare) impone agli Stati membri una tutela elevata ed effettiva dell'ambiente; c) la tecnica di tutela, almeno fino alla riforma del 2015, è stata quella di un diritto penale in funzione sanzionatoria di precetti amministrativi; d) il diritto penale dell'ambiente si caratterizza fin

dall'origine per la preminenza del formante giurisprudenziale; e) i fattori accennati hanno plasmato un diritto penale dell'ambiente particolarmente sensibile a esigenze di effettività di tutela; f) si deve tenere conto della fisionomia assunta in materia ambientale dai principi penali costituzionali (legalità, offensività, colpevolezza), dalle finalità della pena, dalle tecniche di tutela penalistica e da taluni istituti.

Fermo un tale quadro di riferimento, la ricerca dovrà tenere in adeguato conto lo stato dell'arte su questi temi specificamente penalistici: a) il tema degli obblighi di incriminazione imposti dalla normativa europea; b) la tecnica del pericolo astratto, con particolare riferimento ai reati di inquinamento e agli illeciti di rischio (es. in tema di OGM); c) la tematica delle norme a contenuto sanzionatorio; d) la questione della interpretazione comunitariamente conforme, sviluppatasi intorno alla definizione di rifiuto; e) il principio di precauzione, nato proprio in campo ambientale; f) il tema della disapplicazione dell'atto amministrativo elemento di fattispecie da parte del giudice penale, dibattuto soprattutto nel diritto penale dell'urbanistica; g) la sindacabilità delle norme di favore, quand'anche contenute in norme comunitarie prive di effetti diretti, teorizzata dalla Corte costituzionale, per la prima volta, in tema di rifiuti.

Dal punto di vista delle fattispecie di reato, lo stato dell'arte è particolarmente favorevole allo sviluppo di un progetto di ricerca. Nel dominio del diritto penale ambientale rientra da sempre la disciplina degli inquinamenti, così come fattispecie introdotte di recente dal legislatore, come l'incendio boschivo (art. 423-bis c.p.) di grande rilevanza pratica in Sardegna, oppure impiegate dalla giurisprudenza a tutela dell'ambiente, come il danneggiamento idrico (art. 635 c.p.), il getto pericoloso di cose in relazione a emissioni nell'atmosfera e al c.d. elettrosmog, il disastro innominato nella forma del c.d. disastro ambientale (artt. 434 e 449 c.p.), anche queste, purtroppo, fattispecie particolarmente attuali nella nostra Regione. Soprattutto però ampi spazi di ricerca e di indagine derivano dalla recente introduzione (con legge 68/2015) del nuovo titolo VI-bis del codice penale, che ha ridisegnato l'assetto della tutela dell'ambiente e riguardo alla quale è appena iniziata la riflessione dottrinale e l'applicazione giurisprudenziale.

Attività previste.

La prima attività è la ricostruzione del quadro normativo, particolarmente complesso perché variegata è l'essenza del bene giuridico tutelato, l'ambiente. Storicamente infatti la materia ambientale si è caratterizzata per la pluralità delle fonti e per la frammentarietà delle discipline, tendenzialmente riferite a singoli settori (acque, rifiuti, aria, ecc.). Potrà semplificare l'attività di raccolta il c.d. codice dell'ambiente (d. lgs. 152/2006), che regola organicamente i principali istituti (valutazione di impatto ambientale, valutazione ambientale strategica, autorizzazione integrata ambientale), discipline (tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente) e settori (acque, rifiuti, aria), tradizionalmente ricondotti al dominio del diritto ambientale. Esso però dovrà essere integrato con le discipline escluse, quali tra le altre, quelle relative alle sostanze pericolose, all'inquinamento acustico, agli OGM. Dopo tale attività di raccolta e aggiornamento, il progetto prevede analoge attività in ordine alle fonti europee: date le peculiarità del bene giuridico e spesso la diffusività delle minacce e dei danni, la tutela non può che derivare da un quadro normativo integrato. La partenza è data dagli scopi di tutela definiti nell'art. 191 TFUE (già art. 174 del Trattato): a) salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente; b) protezione della salute umana; c) utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali. Il testo di riferimento da acquisire è la direttiva 2008/99/CE del Parlamento e del Consiglio del 19.11.2008, che vincolano gli Stati membri a incriminare condotte di scarico, emissione o immissione nell'aria, nel suolo o nelle acque qualora «provochino o possano provocare il decesso o lesioni gravi alle persone o danni rilevanti alla qualità dell'aria, alla qualità del suolo o alla qualità delle acque, ovvero alla fauna o alla flora».

Dopo tale attività si proseguirà con l'analisi generale delle fattispecie inquadrate nelle seguenti tipologie: a) esercizio di attività in violazione della sottesa disciplina amministrativa; b) superamento dei valori soglia predeterminati dalla legge statale, dalla legge regionale o prefissati da autorità amministrative; c) mancata collaborazione con le autorità di controllo. L'attività di indagine, dottrinale e giurisprudenziale, si concentrerà però particolarmente su alcune fattispecie, al di fuori delle tipologie accennate, di particolare rilevanza per l'ambiente in Sardegna. Dunque spazio ad attività di ricerca sul reato di incendio boschivo (art. 423-bis c.p.) e a tre fattispecie contenute nel d. lgs. 152/2006: l'omessa bonifica, l'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti e la combustione illecita di rifiuti. Delle accennate fattispecie andrà studiata la frequenza statistica e i casi maggiormente rilevanti attraverso una attività di ricerca nei Tribunali sardi e in particolare in quello di Sassari. Infine l'attività sulle fonti si concentrerà sulla riforma epocale che, nel 2015 con la legge n. 68, ha introdotto un nuovo titolo 6-bis dedicato ai delitti ambientali, subito dopo il titolo concernente i delitti contro l'incolmabilità pubblica, confermando lo stretto legame con quest'ultimo bene, come emerge in particolare dai nuovi reati di inquinamento ambientale cui conseguano morte o lesioni (art. 452-ter) e di disastro ambientale (art. 452-quater). Il *corpus* dei nuovi delitti ambientali, composto oltre che dalle due fattispecie accennate, dal traffico di materiale ad alta radioattività, dall'omessa bonifica e dall'impedimento del controllo, diviene oggetto e fondamento di norme sostanziali e processuali, creando una mini codificazione "verde": qui davvero l'attività di indagine verificherà il primo stato di attuazione delle disposizioni, gli orientamenti dottrinali e giurisprudenziali e le prime problematiche applicative.

Tutta l'attività di indagine è comunque condizionata doverosamente dalla peculiarità del bene giuridico tutelato e il progetto di ricerca si rivolge a due profili che possono sembrare lontani ma che in realtà sono espressione della medesima esigenza di tutela di un bene ad ampio spettro quale l'ambiente. Il primo profilo di ricerca è l'anticipazione di tutela e dunque la giustificazione della tecnica del pericolo astratto e la sua continua tensione col principio di offensività. In campo ambientale tale tecnica trova legittimazione nel **principio di precauzione**, menzionato nell'art. 174 del Trattato della Comunità europea, a proposito delle politiche ambientali; criterio metodologico che in contesti di incertezza scientifica seria, pone esigenze di valutazione, confronto e scelta tra possibili opzioni; vedi oggi anche il nuovo codice dell'ambiente (d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152); traduzione tecnica del principio è il modello del pericolo astratto, solo però nel caso in cui si ponga seriamente il problema di un eventuale grave nocimento per interessi importanti. Un altro modo per affermare la tecnica del pericolo astratto è riconoscerne la necessità quando ricorrono beni collettivi o super-individuali, quale proprio l'ambiente, che - per la propria natura e per le proprie dimensioni - non può essere leso da una sola condotta (*Megaverstoßen*), se non in ipotesi del tutto eccezionali, ma solo da condotte cumulative, cioè da più condotte che si ripetono nel tempo A proposito dell'ambiente si pensi alla purezza dell'acqua di un fiume, che generalmente può essere compromessa solo da una serie di attività inquinanti. Andranno poi verificati gli altri valori che si contrappongono a quelli ambientali, quali gli interessi dell'iniziativa economica, della produzione, della competitività in termini di costi; e anche esigenze vitali di prima grandezza: basti pensare alla problematica dei rifiuti urbani e del riscaldamento. Questo perché si ritiene che la conciliazione tra i beni giuridici tutelati e gli interessi contrapposti avvenga proprio attraverso la configurazione di reati di pericolo astratto, nei quali il pericolo per i beni tutelati non viene valutato in concreto dal giudice, ma desunto, appunto, da parametri di pericolosità prestabiliti in via generale, ovvero dal singolo provvedimento amministrativo.

Infine, sempre dettata dalla peculiare natura del bene tutelato è l'attività di ricerca, anche qui non solo sul piano teorico ma anche statistico e pratico, sulla funzione ripristinatoria del diritto penale ambientale. Si avverte davvero l'esigenza non solo di sanzioni che colpiscono i colpevoli ma anche di misure in grado di ripristinare, nei limiti del possibile, il bene giuridico tutelato. Questa funzione, tipica del diritto civile e anche del diritto amministrativo punitivo, sembra essere

entrata nel diritto penale innanzitutto attraverso l'impiego, nella prassi giudiziaria (da svolgere dunque un'attività di verifica), di strumenti generali di diritto penale sostanziale (oblazione discrezionale) e processuale (patteggiamento) subordinati a rimessioni in pristino e bonifiche, sia attraverso strumenti normativi peculiari, di varia natura. Si pensi agli obblighi di ripristino in relazione ai delitti ambientali (art. 452-duodecies c.p.), ai reati di discarica abusiva (art. 256 d.lgs. 152/2006) e di traffico organizzato di rifiuti (art. 260 comma 4 d.lgs. 152/2006); agli obblighi di demolizione delle opere edilizie abusive (art. 31 comma 9 D.P.R. 380/2001) e di quelle in contrasto con vincoli ambientali e paesistici (art. 181 comma 2 d. lgs. 42/2004). Ancora, a stimolare remissioni in pristino e bonifiche concorrono altresì incentivi premiali (circostanze attenuanti, cause di non punibilità, sospensioni condizionali della pena a essi subordinate). Vanno analizzate poi le numerose ipotesi di confisca (obbligatoria) dei luoghi nei quali si è realizzato l'illecito e delle opere ivi edificate: andrà qui verificata con attenzione la effettiva natura della confisca, che sembra perdere - nella giurisprudenza - le finalità preventive e cautelari che le sono tradizionalmente proprie, per assumere una funzione repressiva. Chiude il sistema ripristinatorio - e l'attività di analisi - la contravvenzione di omessa bonifica, col suo doppio significato: da un lato incriminare chi, avendo realizzato un inquinamento qualificato dal superamento di determinate concentrazioni di valori-soglia di rischio, non provvede alla bonifica: dall'altro lato, la bonifica conforme al progetto comporta la non punibilità non solo del fatto descritto nell'art. 257 d. lgs. 152/2006, ma di ogni reato ambientale a monte (inquinamento idrico, discarica abusiva di rifiuti, ecc.). Una funzione di reintegra del bene giuridico tutelato (l'ambiente), in linea con le esigenze di effettività di tutela di matrice comunitaria.

Ricercatori impegnati nel progetto

Prof.ssa Luciana Goisis

Professore associato - Dipartimento di Giurisprudenza

IUS/17 Diritto penale

In linea con gli obiettivi del progetto, l'attività in qualità di partecipante è destinata alla ricognizione della legislazione e della giurisprudenza in materia di diritto penale ambientale, con attenzione alla rilevazione dei problemi di costituzionalità e alle tensioni con i principi penalistici. Un ruolo inoltre, in qualità di docente associato, dovrebbe essere quello di supervisione dell'attività svolta dal ricercatore.

Risultati attesi dalla ricerca, il loro interesse per l'avanzamento della conoscenza e le eventuali potenzialità applicative.

I tre profili, risultati della ricerca, interesse per l'avanzamento della conoscenza e potenzialità applicative, sono strettamente collegati.

Il primo risultato atteso della ricerca è l'ottenimento di un quadro quanto più possibile preciso del sistema penale di tutela dell'ambiente, che consenta di riversare la conoscenza anche a enti e istituzioni, nell'ambito degli interessi comuni di sviluppo del sapere oggetto della Convenzione tra Università degli Studi di Sassari e Fondazione di Sardegna. L'interesse per l'avanzamento della conoscenza potrebbe con ragione dirsi *in re ipsa*, data la rilevanza del tema in una Regione come la Sardegna in cui l'ambiente è addirittura un fattore identitario, dove hanno suscitato forte allarme sociale fatti di inquinamento e disastro ambientale con relative vicende giudiziarie, e nella

quale insiste la piaga degli incendi boschivi. Deve poi essere innalzata la soglia di attenzione nei confronti di una vera e propria criminalità ambientale e del pericoloso fenomeno criminale delle c.d. ecomafie.

In particolare potrebbe essere utile un collegamento informativo con l'Assessorato della difesa dell'ambiente della Regione Autonoma della Sardegna, che ha tra le sue competenze materie investite da un progetto di ricerca sulla tutela penale dell'ambiente, quali il controllo dell'inquinamento atmosferico, elettromagnetico e acustico, il disinquinamento delle aree a elevato rischio di crisi ambientale, la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati, la salvaguardia e valorizzazione della flora e della fauna selvatica, la regolamentazione dell'esercizio dell'attività venatoria, le foreste e i parchi, la prevenzione e repressione degli incendi, il rilascio degli atti autorizzatori e delle concessioni e indennizzi relativi alle materie di competenza, le attività legate alla riduzione delle emissioni di CO₂. Dunque si tratta di competenze che possono divenire parti integranti del preceitto penale, in particolare relativamente alle nuove fattispecie contenute nel titolo VI-bis del codice penale (inquinamento ambientale e disastro ambientale: si ricordi l'elemento normativo "abusivamente", che deve essere riempito di contenuto con le disposizioni integratrici di riferimento), e per il reato di incendio boschivo. Considerato poi che tra le competenze del suddetto Assessorato rientra anche la realizzazione di attività informative, educative e divulgative sullo stato dell'ambiente in Sardegna, i risultati del progetto potrebbero essere oggetto di illustrazione in questa sede.

Il progetto di ricerca, con i suoi risultati per l'avanzamento della conoscenza, potrebbe avere potenzialità applicative anche attraverso l'organizzazione di corsi di formazione e perfezionamento, dunque raggiungendo anche risultati di terza missione. Tali corsi sarebbero rivolti a tutti gli operatori che a vario titolo esercitano, nella pubblica amministrazione e nelle imprese private, competenze legate all'ambiente.

Dunque le potenzialità applicative vanno ben oltre la sfera dei diretti interessati, cioè chi opera in campo giuridico e giudiziario. Nei confronti peraltro degli appartenenti alla polizia giudiziaria potrebbe essere prevista la partecipazione ai corsi di formazione e perfezionamento prima citati. Il primo riscontro della realizzazione delle fattispecie di reato deve avvenire infatti con una adeguata formazione professionale alla quale ben può e deve contribuire l'Università con le sue competenze. Come si è messo in rilievo precedentemente, si tratta di una normativa complessa, a proposito della quale soprattutto si rende necessario un costante aggiornamento giurisprudenziale e dottrinale con riferimento a fattispecie entrate in vigore da (relativamente) poco tempo. In particolare è indispensabile la conoscenza del bene giuridico tutelato, anche per evitare eccessi in fase di accertamento e di indagine e per consentire di individuare con precisione gli illeciti che pongono a rischio l'ecosistema e le biodiversità.

Da punto di vista strettamente penalistico, la dottrina e la giurisprudenza sono vastissime. In questo quadro, peraltro assai variegato, può essere certamente utile uno sforzo di approfondimento su temi ancora assai dibattuti. Ci riferiamo in particolare al sistema degli ecodelitti previsti nel nuovo titolo VI-bis del codice penale: qui un approfondimento del rapporto tra questi delitti e il principio di precisione è certamente un contributo utile in fase applicativa. Altrettanto vale per un argomento prima accennato, cioè la natura di macro evento di quello previsto nelle fattispecie più discusse. Si pensi all'art. 452-bis (Inquinamento ambientale): l'evento è dato dalla compromissione o dal deterioramento, significativi e misurabili, delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo, ovvero da analoghe compromissioni o deterioramenti di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna. Qui il rischio che la dimensione dell'evento, la sua vaghezza e vastità, si riversi sull'accertamento del nesso causale, sul funzionamento della teoria condizionalistica (della *condicio sine qua non*) è assai elevato, con la necessità di una attenta ricerca delle leggi scientifiche da sussumere nel caso concreto e del grado di probabilità sopportabile per l'integrazione del nesso eziologico. Ecco perché si rivela di grande importanza uno dei profili

caratterizzanti del progetto, la collaborazione con le scienze ecologiche per la definizione delle leggi scientifiche rilevanti e per la stessa definizione degli elementi di fattispecie, fatta salva naturalmente l'autonomia nell'adattamento del concetto extrapenale a bene giuridicamente rilevante. Già da tempo è in atto un processo di integrazione culturale tra ecologia, scienze della terra e della vita, e scienze umane e sociali, con il ruolo insostituibile delle scienze giuridiche, come messo in evidenza nella nostra dottrina. Nella prospettiva internazionale poi il diritto orientato all'ecologia si manifesta nell'emersione dei principi ecogiuridici di non-regressione, resilienza, integrità ecologica, proporzionalità ecologica, restauro ecopaesaggistico; nel diritto dei sistemi socioecologici; nei c.d. «*rule of ecological law*», «*rule of law for nature*» e «*ordre public écologique*»; nella coevoluzione tra scienze giusambientali e scienze ambientali. Il penalista impegnato in un progetto di ricerca non può procedere nella sua indagine senza uno sguardo al sistema internazionale e interdisciplinare.

I risultati della ricerca nei termini tecnico-giuridici accennati saranno in grado poi di portare elementi di collaborazione con le altre scienze giuridiche coinvolte nella tutela dell'ambiente, in particolare con il diritto costituzionale e il diritto amministrativo. Con quest'ultima materia sarà necessario riflettere sul principio di *ultima ratio* dell'intervento penale e sulla irrimediabilità spesso dei danni all'ambiente, per ricercare, così come avvenuto in altri settori (in tema di corruzione e di accesso alla raccolta del risparmio), assetti amministrativi preventivi che minimizzino il rischio di eventi dannosi, sul modello magari della colpa di organizzazione che vale già per gli enti e che consiste proprio nella mancata adozione di schemi organizzativi idonei a evitare reati del tipo di quelli commessi nei singoli settori di attività coinvolti dalla norma del d.lgs. 231/2001. Sul piano pratico i risultati della ricerca potrebbero esser riversati in un istituendo Osservatorio ambientale, che con la collaborazione e il contributo proprio magari della Fondazione di Sardegna, potrebbe servire a monitorare lo stato di conservazione e tutela dell'ambiente, fornendo supporto normativo, formativo e informativo a tutte le autorità e istituzioni coinvolte nella tutela del bene giuridico oggetto del presente progetto.

Informazioni relative al contratto di Ricercatore universitario ex art. 24, comma 3, lett. a) L.240/2010 in regime di impegno tempo pieno da attivare

settore scientifico disciplinare

IUS/17 Diritto penale

Il ricercatore dovrà adoperarsi, nell'ambito della declaratoria del settore, per la ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale della materia del diritto penale ambientale, ma anche della prassi, con attenzione altresì alle specificità del contesto sardo, in un'ottica che, rilevando i profili di maggior criticità, si ponga nella direzione di una riforma di aspetti della disciplina che risultano ad oggi lacunosi e forieri di ineffettività di tutela.

Durata contratto: triennale

Costo totale RTD a) : euro 151.191,27

Costo per l'attività di ricerca: euro 32.142

Costo totale progetto: euro 183.333

Si attesta l'impegno a pubblicare un prodotto Open Access valutabile per la VQR in fascia A o B per singolo anno di attività del progetto, nonché a divulgare i risultati della ricerca anche in accordo con l'istituto finanziatore Fondazione di Sardegna.

Sassari, 28 settembre 2021

Firma del Referente Scientifico

Giampaolo
Demuro
28.09.2021
06:01:12
GMT+00:00



Firma del Direttore del Dipartimento

