

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste	
--	--

Fonte : <http://www.amicidellaterra-provinciasiena.it>

Dr.ssa Caterina Checcucci

Tra i principi generali del diritto penale un ruolo di rilievo è svolto dal c. d. principio di offensività, fondato sul presupposto che non possa esservi reato in assenza di una lesione del bene giuridico che la norma tende a tutelare, con la conseguenza che il fatto materiale deve ledere o porre in pericolo il bene protetto.

Alla luce di detto principio, per delineare il tema che si intende affrontare, occorre partire dall'individuazione del bene giuridico oggetto della normativa ambientale, anche se tale operazione presenta non poche difficoltà, in considerazione del fatto che: manca una definizione giuridica unitaria della nozione di ambiente, le disposizioni in materia non sono emanate organicamente ed in pratica non esiste un diritto dell'ambiente in generale, né, tanto meno, un diritto penale dell'ambiente.

La prima lacuna si spiega con la molteplicità degli aspetti di cui il bene giuridico ambiente si compone, molteplicità che ha ostacolato il legislatore nel fornire sia una nozione del bene tutelato valida ai fini penali, sia una definizione di ecosistema. Si può dire, però, che con tale ultima locuzione si individua, in genere, un ambito più circoscritto rispetto al concetto di ambiente, per indicare una situazione di equilibrio naturale autonomo rispetto ad altri ecosistemi; l'ambiente, invece, comprende, secondo l'orientamento più accreditato da dottrina e giurisprudenza, non solo il complesso delle situazioni esclusivamente attinenti agli aspetti naturali, ma anche il complesso degli interventi umani, in quanto elemento qualificante la realizzazione di uno "sviluppo sostenibile".

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

Più precisamente, la dottrina evidenzia l'esistenza di una stretta correlazione tra l'aspetto puramente ambientale e quello culturale, vedendo nell'ambiente l'insieme di elementi che caratterizzano l'habitat dell'uomo e vanno incontro ai suoi interessi sia materiali che spirituali.

Anche la giurisprudenza, pur non contribuendo ad individuare una nozione unitaria di ambiente, condivide le definizioni che evidenziano il duplice rapporto tra l'ambiente nella sua connotazione originaria e puramente naturale di ecosistema e l'ambiente inteso come risultato anche delle trasformazioni operate dall'uomo e meritevoli di tutela per il loro valore storico, artistico e culturale, in quanto soddisfano l'esigenza di ricondurre la nozione entro un ambito che, sebbene non chiaramente definito, possa essere almeno individuabile.

Allo stesso tempo è opportuno precisare che ogni nozione è influenzata dal momento storico, dalla maggiore o minore sensibilità della comunità, dal grado di incidenza dell'intervento umano in un determinato contesto e dalla evidente contrapposizione tra tutela ambientale ed esigenze di sviluppo della società. Resta da aggiungere che anche il più recente tentativo di riforma in materia di reati ambientali è in linea con gli orientamenti precedenti, proponendo una sua definizione di ambiente "comprensiva delle risorse naturali, sia come singoli elementi che come cicli naturali e delle opere dell'uomo protette dall'ordinamento per il loro interesse ambientale, artistico, archeologico, architettonico e storico"(art. 452 bis del disegno di legge approvato dal CdM il 24/04/2007).

Sembra, quindi, necessario prendere atto circa il fatto che la nozione di ambiente vada di volta in volta ricavata in relazione alla diversa prospettiva fatta propria dal legislatore, che, nella maggior parte dei casi, individua comunque in un singolo elemento (aria, acqua, suolo, paesaggio, ecc.) l'oggetto della tutela. Sono, infatti, individuabili per il "bene ambiente" le seguenti componenti: a) l'integrità delle sue parti essenziali (aria, acqua, suolo), b) l'assetto del territorio, c) l'integrità del paesaggio e del patrimonio artistico, storico ed architettonico, d) la tutela della salute delle persone.

La tutela dell'ambiente è stata riconosciuta come principio immanente all'ordinamento, sia dalla Corte Costituzionale che dalla Corte di Cassazione. Le basi costituzionali della tutela ambientale emergono dal secondo comma dell'art. 9 Cost., secondo cui la Repubblica "tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione", dall'art. 32 Cost., che tutela la salute come diritto fondamentale dell'individuo e della collettività e dall'art. 2 Cost. secondo il quale la Repubblica tutela i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

sociali in cui svolge la sua personalità. La giurisprudenza della Corte di Cassazione, collegando i suddetti articoli nella sentenza n. 5172 del 1979, è arrivata all'affermazione del diritto all'ambiente salubre come diritto soggettivo assoluto e fondamentale di ogni individuo. Dello stesso avviso è la Corte Costituzionale con le sentenze nn. 151, 152, 153 del 1986 e con la più recente sentenza n. 62 del 2005, nella quale ha ribadito che "l'ambiente non è una materia in senso tecnico, ma un valore costituzionale" che rientra tra le *res communia omnium*; "il fatto che l'ambiente possa essere fruibile in vari modi, così come possa essere oggetto di varie norme che assicurano la tutela dei vari profili in cui si estrinseca, non fa venire meno la sua natura di bene unitario considerata dall'ordinamento" [Corte Cost. sent. 641/87].

Non vi è dubbio, pertanto, che l'ambiente come bene giuridico di rilievo costituzionale, sia oggetto e necessiti di tutela penale contro comportamenti che possano comprometterne l'esistenza e l'equilibrio. Dopo questa premessa risulta piuttosto facile constatare l'insufficienza ed inefficacia di un sistema sanzionatorio imperniato solo su sanzioni civili, amministrative e fattispecie contravvenzionali, a fronte di gravi delitti ambientali e del loro impatto sulla comunità. La predisposizione, attraverso una novella del codice penale, di una disciplina sanzionatoria complessiva, in grado di assicurare una specifica tutela penale per l'ambiente e, quindi, una maggiore riprovazione sociale ed una migliore efficacia dissuasiva, è una tendenza ormai consolidata. Basti pensare al disegno di legge, approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 24 aprile, con il quale si dovrebbe procedere a riordino, coordinamento ed integrazione della disciplina dei delitti contro l'ambiente, prevedendo l'inserimento nel Libro II del codice penale del Titolo VI bis intitolato "Dei delitti contro l'ambiente".

In relazione alla seconda difficoltà, cioè alla mancanza di organicità delle disposizioni sull'ambiente, non si può non constatare come da un'iniziale inerzia del legislatore, che costringeva ad un uso eccessivamente flessibile di disposizioni relative a reati comuni contemplati dal codice penale (es. danneggiamento, getto pericoloso di cose, ecc.), si è passati ad un "iperattivismo", spesso determinato dall'esigenza di adeguarsi a direttive comunitarie; il passaggio ha portato all'emanazione di disposizioni prive di coordinamento e ad un ricorso eccessivo a sanzioni amministrative di minore efficacia rispetto a quelle penali.

Ma vi è di più, perché la confusa strutturazione dell'impianto normativo nazionale ha determinato, secondo la dottrina, un complesso di disposizioni finalizzate alla difesa di una sfera di liceità convenzionale di comportamenti di per sé offensivi, ma consentiti, con la conseguenza

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

che la punizione non colpisce ciò che è nocivo, ma ciò che è tale al di là di determinati parametri, tanto che si è giunti a parlare, per dirla con l'Antolisei, di "inquinamento residuale". Non vi è, dunque, dubbio circa la necessità di introdurre nel codice penale i c.d. delitti contro l'ambiente, che, rispetto alle contravvenzioni, presentano il duplice vantaggio di un termine di prescrizione maggiore e, tenuto conto della pena irrogabile, della possibilità di applicare misure cautelari personali e di utilizzare strumenti di indagine (es. le intercettazioni telefoniche) altrimenti non consentite, come è già stato dimostrato nella pratica dopo l'introduzione dell'art 53bis nel D.Lgs. 22/97.

Meno certa è, invece, la garanzia di quel coordinamento che tanto sarebbe auspicabile in materia ambientale e che le scelte del legislatore non sembrano, comunque, in grado di assicurare, visto che la tutela penale dell'ambiente non è stata riservata al solo ambito codicistico. Anche nel già menzionato disegno di legge, si è, infatti, ritenuto opportuno che le contravvenzioni meramente formali (mancanza di autorizzazione o violazione delle prescrizioni contenute nella stessa), nonché i reati c.d. di pericolo astratto (superamento di soglie di inquinamento predeterminate dalla legge) continuassero, per la loro prossimità con normativa di carattere tecnico, ad essere disciplinate dalla normativa extracodicistica, riservandosi al codice penale la materia dei delitti, colposi e dolosi, di pericolo concreto e di danno. Stessa soluzione è stata preferita per le condotte illecite che possano arrecare danno o pericolo concreto al paesaggio od ai beni culturali, in considerazione dell'autonomia sistematica di tali beni, pur nell'ambito del bene ambiente, come evidenzia la predisposizione di un apposito Testo Unico, il D.Lgs. 29/10/1999 n. 490. Si deve, però, aggiungere che le suddette scelte, pur ostacolando una visione sistematica, appaiono maggiormente in sintonia con un codice penale incentrato sul rispetto rigoroso del principio dell'offensività del reato e coerenti con l'indicazioni provenienti dall'Unione europea; non a caso, infatti, la Cassazione attribuisce all'ambiente una nozione "comprensiva delle risorse naturali e culturali, veicolata nell'ordinamento italiano dal diritto comunitario" [Cass. Pen. Sez. III n. 9727 del 1993].

Nonostante le molteplici difficoltà nel cercare di definire l'ambito dell'attuale tutela ambientale, sembra che non vi siano incertezze almeno sulla nozione di danno ambientale da intendersi come "il pregiudizio arrecato da qualsiasi attività volontaria o colposa, alla persona, agli animali, alle piante e alle risorse naturali (acqua, aria, suolo, mare), che costituisce offesa

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

al diritto che vanta ogni cittadino individualmente e collettivamente" [Corte Cost. sent. N. 210 del 28/05/1987].

Il danno ambientale presenta, dunque, una triplice dimensione: **personale**, quale lesione del diritto fondamentale dell'ambiente di ogni uomo; **sociale**, in quanto offesa al diritto dell'ambiente nelle formazioni sociali in cui si sviluppa la personalità umana; **pubblica**, quale lesione del diritto - dovere pubblico delle istituzioni centrali e periferiche con specifiche competenze ambientali.

In questo contesto sia le persone fisiche che le associazioni e gli enti territoriali non fanno valere un generico interesse diffuso, ma dei diritti ed agiscono in forza di un'autonoma legittimazione al risarcimento [Cass. Pen. Sez. III sent. n. 439 del 1994 e n. 16575 del 2007]. In ciò sta la vera novità e la parziale adesione ai principi dello Stato collettivista, perché il legislatore, pur tendendo a tutelare prevalentemente gli interessi individuali, lascia la possibilità per gli enti esponenziali di interessi di avere un ruolo nel procedimento penale.

Le Associazioni di protezione dell'ambiente, ivi comprese quelle a carattere locale prive del riconoscimento governativo (ex art. 13 legge 8 luglio 1986, n. 349), possono intervenire nel processo e costituirsi parti civili, in quanto abbiano dato prova di continuità e rilevanza della loro azione, ma soprattutto perché "formazioni sociali nelle quali si svolge dinamicamente la personalità di ogni uomo, titolare del diritto umano all'ambiente" [Cass. Sez. III, sent. n. 9837 del 1996].

Ripercorrendo brevemente i momenti cruciali dell'evoluzione normativa in materia, si nota subito come il D. Lgs. N. 152 del 2006 abbia dato vita ad un nuovo regime di danno ambientale, che si differenzia dalle scelte operate con la legge n. 349 del 1986. Il legislatore del tempo, per delineare il concetto di ambiente, faceva riferimento alla dottrina a lui contemporanea, dove erano individuabili due orientamenti, a seconda che all'ambiente fosse riconosciuto o meno rilievo giuridico come bene autonomo rispetto alle sue singole componenti. La legge n. 349/1986 aveva optato per una tutela dell'ambiente nel suo complesso, senza però offrire alcuna definizione di tale bene; nonostante ciò, la natura dell'ambiente come bene unitario e collettivo, si rifletteva comunque sulla legittimità ad agire per la tutela dello stesso all'interno dello schema generale dell'azione aquiliana di cui all'art. 2043 c.c. Tale legittimazione spettava pertanto, oltre che allo Stato, agli enti territoriali in ragione del fatto che il danno ambientale derivante dal reato ha sempre inciso sull'ambiente come assetto qualificato del territorio, il

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

quale è elemento costitutivo di tali enti e perciò oggetto di un loro diritto di personalità. Secondo consolidato orientamento interpretativo la suddetta legittimazione concorrente competeva non solo in presenza di condotte che avevano cagionato un danno accertato, ma anche in presenza di comportamenti suscettibili di creare una situazione di pericolo tramite la violazione di norme di legge o di regolamento aventi ad oggetto la protezione preventiva di quei beni. Anche prima dell'entrata in vigore della L. 349/ 1986, la giurisprudenza ha sempre ritenuto ammissibile la costituzione di parte civile degli enti territoriali e ciò, nella pratica, si riscontrava particolarmente in relazione ai reati edilizi. Con specifico riferimento ai reati ambientali si ricorda, invece, la sentenza n. 6651/1985 della Suprema Corte, la quale afferma che "i comuni, cui la vigente normativa impone obblighi di intervento a tutela del diritto alla salute, sono titolari di tale diritto soggettivo che viene leso in caso di inquinamento delle falde acquifere comprese nel territorio dell'ente con conseguente avvelenamento delle acque. Essi pertanto sono legittimati a costituirsi parte civile contro i responsabili dell'inquinamento e a richiedere il risarcimento dei danni". Con l'entrata in vigore della legge n. 349/1986 l'ammissibilità della legittimazione degli enti locali viene confermata ed anzi rafforzata dall'espressa previsione dell'art. 18. L'azione civile di danno pubblico ambientale ex art. 18 deve, infatti, essere considerata autonoma rispetto all'azione risarcitoria ordinaria per il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale, causato all'ente in conseguenza del reato ambientale. Nello stesso giudizio possono, dunque, concorrere più azioni risarcitorie promosse dall'ente locale. Un esempio per tutti: in tema di gestione dei rifiuti (settore nel quale sempre più spesso si registrano consistenti infiltrazioni della criminalità organizzata, rinominata all'uopo dalla cronaca più recente "ecomafia") è ipotizzabile anche per l'ente locale comunale un danno sostanziale che lo renda portatore dell'interesse a costituirsi parte civile, fermo restando, comunque, che il danno ai terreni privati deve rimanere distinto dal danno al territorio ed all'ambiente ex artt. 2043 c. c., 185 c.p. e 18 della legge n. 349 del 1986 [Cass. III, sent. n. 29214 del 2003]. Della stessa legittimazione hanno sempre goduto anche gli enti di gestione delle aree naturali protette, in particolare a seguito della Legge quadro n. 394 del 1991 in materia di aree naturali protette, che ha recepito l'abbondante giurisprudenza circa la sussistenza di una consolidata legittimazione di tali enti ad esercitare l'azione di danno pubblico ambientale mediante la costituzione di parte civile nel processo penale.

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

Giova ripetere che l'art. 18 della legge già citata ha riconosciuto la legittimazione ad agire nei giudizi di danno ambientale allo Stato ed agli enti territoriali, mentre non ha previsto per le associazioni di protezione ambientale la qualità di danneggiato dall'illecito ambientale, né, conseguentemente, la legittimazione ad agire. Il comma 5 dell'art. 18 dispone che le associazioni ambientaliste hanno il potere di "intervenire nei giudizi per danno ambientale"; l'interpretazione di questa norma ha dato origine ad una complessa disputa circa il ruolo delle associazioni nel processo penale per l'accertamento dei reati ambientali. Una prima posizione giurisprudenziale confinava le associazioni in un ruolo di meri intervenienti, perché dagli atti preparatori della legge n. 349 sembrava emergere una volontà del legislatore in tal senso. All'interno di questo orientamento c'era poi chi sosteneva la facoltatività, ai fini dell'intervento, del consenso della persona offesa dal reato, in quanto lo Stato, con l'art. 18, aveva già prestato un preventivo e generalizzato consenso alle associazioni nazionali riconosciute ai sensi dell'art. 13 L. n. 349. Di altro avviso era quella parte della giurisprudenza che riconosceva un'atipica legittimazione ad agire delle associazioni, le quali, per quanto legittimate ad esercitare l'azione di risarcimento del danno ambientale, non avevano diritto al risarcimento del danno spettante ex lege solo allo Stato ed agli enti territoriali, potendo richiedere solo la liquidazione delle spese processuali. Sul piano del diritto positivo vigente, è da ricordare che le direttive europee sono di contenuto molto limitato, mentre in Italia, con la legge n. 265/1999 e poi con il T.U.E.L. (D.Lgs n. 267 del 2000), si è avuto una sostanziale conferma della precedente interpretazione giurisprudenziale, perché è stato nuovamente ribadito che le associazioni di protezione ambientale possono proporre le azioni risarcitorie di competenza del giudice ordinario spettanti al comune od alla provincia e conseguenti a danno ambientale, è stata cioè introdotta un'azione surrogatoria delle associazioni ambientaliste, ferma restando la previsione che l'eventuale risarcimento è liquidato in favore dell'ente sostituito e le spese processuali in favore od a carico dell'associazione [Cass. III, sent. n. 43238 del 2002]. Un terzo orientamento, oggi prevalente, ha, invece, riconosciuto la legittimazione delle associazioni a costituirsi parte civile nel caso in cui sia lesa, in modo diretto ed immediato, il proprio diritto di personalità. L'ammissibilità della costituzione di parte civile delle associazioni fu riconosciuta per la prima volta con una storica sentenza del 1992, ove la Suprema Corte affermava che con l'art. 18, comma 5, "il legislatore ha voluto sintetizzare la facoltà delle associazioni ambientaliste d'essere presenti in qualsiasi tipo di giudizio per danno ambientale"

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

[Cass. Pen. sez. III n. 4487 del 1992]. Poco dopo questa pronuncia la Cassazione ha tenuto a precisare che, comunque, non erano legittimati a costituirsi parte civile gli enti e le associazioni, anche munite di riconoscimento governativo ex art. 13 legge n. 349, quando l'interesse perseguito era quello dell'ambiente inteso genericamente o comunque "un interesse, che, per essere caratterizzato da un mero collegamento ideologico con l'interesse pubblico, resta un interesse diffuso, come tale non proprio del sodalizio e perciò anche non risarcibile" [Cass. III, sent. n. 9727 del 1993]. Dottrina e giurisprudenza concordavano nel ritenere che gli interessi diffusi, nel senso di interessi comuni a tutti gli individui di una formazione sociale od anche della comunità nazionale ed internazionale e per questo privi di titolari, erano sprovvisti di tutela giurisdizionale. Oggi grazie ad un processo di soggettivazione degli interessi diffusi si arriva a concepire la categoria degli interessi collettivi, suscettibili di tutela giurisdizionale, in quanto questi trovano titolarità in enti esponenziali capaci di agire e si distinguono sia dagli interessi della comunità generale che da quelli dei singoli associati nell'organizzazione. L'orientamento ha trovato conferma in numerose sentenze della Cassazione, secondo cui: "la costituzione di parte civile delle associazioni ambientaliste si fonda sull'esigenza di tutela dell'interesse collettivo, soggettivizzato e differenziato rispetto all'interesse diffuso, del quale diviene centro di imputazione e legittimazione e, quindi risente di un danno per l'aggressione di esso; danno diretto ed immediato, eziologicamente collegato con il fatto reato [Cass. Sez.III n. 3503 del 1996]; "l'ente o l'associazione sono legittimati a costituirsi parte civile qualora agiscano per la propria sfera giuridica lesa dal fatto-reato, cioè in quanto danneggiati e non semplici persone offese, purchè sussista un nesso eziologico tra danno e reato, sicché una volta dimostrata, come si è tentato, la legittimazione dell'ente esponenziale della difesa di un proprio diritto soggettivo alla tutela dell'interesse collettivo alla salubrità dell'ambiente, non può asserirsi, mutuando i concetti di una criticata decisione di questa Corte (Cass. Sez. III 1912/1990), l'insussistenza di detta qualità delle associazioni ambientaliste qualora il reato sia posto a protezione di detta *salubritas*" [si veda ancora Cass. Sez.III n. 3503 del 1996]. Pertanto possono costituirsi parte civile gli enti e le associazioni qualora l'interesse diffuso, da essi perseguito, sia volto alla salvaguardia di una situazione storicamente circostanziata, la quale sia stata fatta propria in qualità di scopo specifico del sodalizio, elevandosi a diritto della personalità dell'ente [Cass. Sez. III sent. n. 10557], come spiegheremo più avanti.

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

La Suprema Corte ha poi statuito che anche la lesione di un interesse legittimo può essere fonte di responsabilità aquiliana, perché il danno ingiusto risarcibile ai sensi dell'art. 2043 c.c. è quello che si risolve nella lesione di un interesse rilevante per l'ordinamento a prescindere dalla sua qualificazione giuridica. Ne deriva che anche gli enti esponenziali di interessi collettivi possono essere danneggiati da attività lesive degli interessi di cui sono portatori e quindi agire per la tutela dei medesimi [Cass. civ. SS.UU. Sent. n. 500 del 1999]

Da precisare, infine, che la legittimazione degli enti è sempre stata autonoma e disgiunta, non configurandosi un litisconsorzio necessario tra Stato ed ente territoriale, mentre alle associazioni ambientaliste erano riconosciuti soltanto i seguenti poteri: quello di denuncia ex art. 18, comma 4; quello di intervento in sede civile e penale e quello di ricorso in sede amministrativa per l'annullamento degli atti illegittimi lesivi dell'ambiente ex art. 18, comma 5. Relativamente al giudizio amministrativo, si deve inoltre aggiungere che ancora oggi la legittimazione ad agire è da escludere, anche in caso di impugnazione di atti ad efficacia territoriale circoscritta, per le articolazioni territoriali di associazioni riconosciute ai sensi dell'art. 13 L. 349 e cioè di soggetti associativi i quali non agiscono allegando una propria ed autonoma legittimazione fattuale, ma ripetono il titolo legittimante da quello *ex lege* conferito all'Associazione nazionale di cui fanno parte. Sulla base di tale assunto, le previsioni contenute nello statuto possono unicamente disciplinare il potere di stare in giudizio in rappresentanza dell'associazione, ma non possono distribuire verso le articolazioni interne la titolarità della situazione legittimante, che resta in capo all'Ente che ne è titolare.

Il Codice dell'ambiente (D.Lgs. n. 152/2006) contiene agli artt. 299 e ss. una riserva a favore del Ministero dell'Ambiente e del Territorio circa i poteri di tutela preventiva e riparatoria del danno ambientale. Gli enti locali, infatti, possono sollecitare i poteri dell'organo centrale e poi agire in via amministrativa solo in caso di inerzia o di non condivisione delle decisioni adottate dallo stesso. L'art. 311, comma 1, individua, perciò, come unico legittimato ad agire ed a costituirsi parte civile il Ministero dell'Ambiente, con il patrocinio obbligatorio dell'Avvocatura di Stato.

La riserva in capo al Ministero dell'Ambiente non è però così assoluta; sebbene sia chiaro che, nel nuovo regime, anche i privati non possono agire contro i diretti responsabili per la tutela dell'ambiente, essi hanno pur sempre la facoltà di ricorrere in via giurisdizionale per ottenere il risarcimento del danno ambientale patito a causa dell'inerzia del Ministero, possono cioè far

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

valere in ogni caso una responsabilità omissiva. In tema di azione risarcitoria, infatti, il danneggiato cui spetta il risarcimento, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 185 c.p. e 74 c.p.p., non si identifica necessariamente con il soggetto passivo del reato in senso stretto, ma è chiunque abbia riportato un danno eziologicamente riferibile all'azione od omissione del soggetto attivo del reato [Cass. Sez. VI, sent. n. 16708 del 1990; Cass. Sez. VI, sent. n. 1266 del 1996; Cass. Sez. VI, sent. n. 10126 del 1997]. E' inoltre, indiscutibile che i privati possano agire per i riflessi che il danno ambientale nel suo complesso arreca alle posizioni soggettive delle persone fisiche e giuridiche diverse dallo Stato. A questo proposito si ricorda la sentenza della Cassazione n. 10337 del 1992, secondo la quale "in tema di danno ambientale, è legittimato a costituirsi parte civile il cittadino che non si dolga del degrado dell'ambiente, ma faccia valere una specifica pretesa in relazione a determinati beni, quali cespiti, attività, diritti soggettivi individuali (come quello alla salute), in conformità alla regola generale posta dall'art. 2043 cod. civ."

A ciò si deve aggiungere come, anche dopo il D.Lgs. 152/2006, la Cassazione abbia ribadito che il danno ambientale non consiste solo in una compromissione dell'ambiente in violazione di leggi ambientali, ma anche in un'offesa della persona umana nella sua dimensione individuale e sociale [Cass. Pen. Sez. III, sent. n. 22539 del 2002] e che, pertanto, il diritto a costituirsi parte civile spetti anche alla persona singola o associata. L'art. 313 del Codice dell'ambiente prevede che "Resta fermo in ogni caso il diritto dei soggetti danneggiati dal fatto produttivo di danno ambientale, nella loro salute o nei beni di loro proprietà, di agire in giudizio nei confronti del responsabile a tutela dei diritti e degli interessi lesi". Il legislatore parla, infatti, del danno a singoli beni lesi come distinto dal danno ambientale ed oggetto di separata tutela in base alle norme codicistiche ordinarie, limitando, però, incomprensibilmente l'ambito di tali diritti tutelabili in via ordinaria alla salute ed alla proprietà. Accanto, dunque, alla dimensione di interesse diffuso e collettivo del danno ambientale, riemerge una concezione di tale istituto rilevante come vero e proprio diritto individuale, del quale lo Stato non sembra potersi fare esclusivo portatore, residuando, quindi, una legittimazione attiva degli individui e degli enti che si affianca a quella del soggetto pubblico. La stessa definizione di danno ambientale contenuta nell'art. 300 del D.Lgs. 152/2006 non esclude in astratto ulteriori connotazioni di danno riconducibili ad altri titolari (privati, enti territoriali ed associazioni) per i quali, pertanto, non si può elidere in via pregiudiziale la legittimazione attiva.

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

In particolare le associazioni ecologiste, anche se non riconosciute ai sensi dell'art. 13 della legge n. 349/1986, sono legittimate in via autonoma e principale all'azione di risarcimento per il danno ambientale e, quindi, a costituirsi parte civile nei procedimenti per reati che offendono l'ambiente, quando siano, in base al loro statuto, portatrici di interessi ambientali territorialmente delimitati e lesi concretamente dall'attività illecita ed a condizione che abbiano direttamente subito un danno di natura patrimoniale (come può avvenire per i costi di attività finalizzate a prevenire il pregiudizio ambientale) o non patrimoniale (che può connettersi al discredito derivante dalla frustrazione dei fini istituzionali), e non siano semplicemente soggetti portatori di un interesse diffuso. A questo proposito la Suprema Corte, nella motivazione della sentenza n. 46746 del 2004, ha specificato come una associazione possa ritenersi titolare di un proprio diritto soggettivo solo se:

1. la tutela dell'ambiente costituisce il suo essenziale fine statutario,
2. è radicata sul territorio anche mediante sedi locali,
3. rappresenta un gruppo significativo di consociati,
4. ha dato prova della continuità e della rilevanza del suo contributo alla difesa dell'ambiente.

La costituzione di parte civile è, infatti, ammissibile proprio in ragione del ruolo svolto dalle associazioni ambientaliste, e cioè quello di assecondare l'attività dello Stato nella salvaguardia dell'ambiente [Cass. Pen. sez. III, sent. 43238 del 2002].

Ad oggi sussistono, dunque, nel nostro ordinamento due istituti idonei a consentire l'accesso al giudizio penale di formazioni sociali ambientaliste portatrici di interessi collettivi: la costituzione di parte civile ex art. 74 c.p.p. e l'intervento nel processo ai sensi dell'art. 91 c.p.p., con poteri identici a quelli della persona offesa al cui consenso è, comunque, subordinato l'esercizio dell'intervento stesso [Cass. Pen. Sez. III sent. n. 554 del 2007].

L'art. 74, rubricato "**Legittimazione all'azione civile**", dispone che "L'azione civile per le restituzioni e per il risarcimento del danno di cui all'articolo 185 del codice penale può essere esercitata nel processo penale dal soggetto al quale il reato ha recato danno ovvero dai suoi successori universali [903], nei confronti dell'imputato e del responsabile civile". La scelta legislativa del termine "soggetto" indica che legittimati all'esercizio dell'azione civile in sede penale, non sono soltanto le persone fisiche, gli enti o le associazioni dotati di personalità giuridica, ma anche le figure soggettive non personificate, come comitati ed associazioni non

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

riconosciute (cioè organizzazioni di persone legate fra loro dal perseguimento di un fine di comune interesse), che staranno in giudizio nella persona alla quale è conferita la presidenza o la direzione secondo gli accordi degli associati, accordi che disciplinano l'intero ordinamento interno (art. 36 c.c.). E' allora ulteriormente confermato che per l'azione risarcitoria e la costituzione di parte civile, il danneggiato cui spetta il risarcimento, ai sensi e degli artt. 185 c.p. e 74 c.p.p., "non si identifica necessariamente con il soggetto passivo del reato in senso stretto, ma è chiunque abbia riportato un danno eziologicamente riferibile all'azione od omissione del soggetto attivo del reato" [Cass. VI sent. n. 16708 del 1990; Cass. VI, sent. n. 1266 del 1996; Cass. VI sent. n. 10126 del 1997].

In capo alle associazioni ecologistiche, è configurabile, *in primis*, la titolarità di un diritto soggettivo e di un danno risarcibile, individuabile nella salubrità dell'ambiente, sempre che un'articolazione territoriale, esponenziale della comunità, colleghi le associazioni medesime ai beni collettivi lesi, in modo da legittimarle all'azione "aquiliana" per la difesa del proprio diritto soggettivo (cioè la tutela dell'interesse collettivo alla salubrità dell'ambiente) [Cass. Sez.III n. 8699 del 1996]. Il rapporto tra territorio, situazione storica specifica ed associazione ambientalista non deve essere necessariamente giustificato dalla previsione della tutela di quella zona nello scopo statutario, ma si evince dall'attività svolta dalle sezioni provinciali, come tali radicate sul territorio, nell'attuazione di fini statuari più ampi e relativi alla protezione di diritti soggettivi assoluti inerenti ad una collettività, ma non limitati alla singola zona ed ad un solo bene, ma comprensivi di tutta la provincia, purché non si tratti di interessi indeterminati ed astratti [Cass. III sent. n. 3503 del 1996].

In secondo luogo, è ipotizzabile la lesione del diritto della personalità dell'ente e la conseguente facoltà delle associazioni di protezione ambientale di agire per il risarcimento dei danni morali e materiali relativi all'offesa, diretta ed immediata, dello "scopo sociale", che costituisce la finalità propria del sodalizio. La giurisprudenza concorda, infatti, nel ritenere che quando l'interesse diffuso alla tutela dell'ambiente non è connotato solo astrattamente, ma si concretizza in una determinata realtà storica, fatta propria dall'associazione come specifico scopo, e quindi elemento costitutivo della stessa, è ammissibile la costituzione di parte civile di tale ente, purché dal reato sia derivata, come già detto, una lesione di un diritto soggettivo inerente al fine perseguito. Ogni pregiudizio a questa finalità, che esprime l' *affectio societatis*, comporta un danno non patrimoniale per la frustrazione e l'afflizione degli associati; pertanto la

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

Suprema Corte ha ritenuto che le associazioni ambientaliste fossero legittimate a costituirsi parte civile, ai sensi degli artt. 185 cod. pen. e 74 cod. proc. pen., “sia per la tutela del diritto collettivo all’ambiente salubre sia per la protezione del diritto della personalità in conseguenza del discredito derivante alla propria sfera funzionale dalla condotta illecita” [Cass. III, sent. n. 8699 del 1997]. Nessun risarcimento compete, invece, quando ricorra, un mero collegamento ideologico con il bene che si intende proteggere; ne consegue che l’accertamento di tale lesione, essendo raffrontato alla situazione storica, compete al motivato apprezzamento del giudice di merito [Cass. III, sent. n. 5230 del 1993, Cass. III, sent. n. 10956 del 1992].

Il secondo istituto previsto dal legislatore per consentire l’accesso al giudizio penale di associazioni ambientaliste è contenuto, come già anticipato, nell’art. 91 c.p.p. (rubricato “**Diritti e facoltà degli enti e delle associazioni rappresentativi di interessi lesi dal reato**”), il quale dispone che “Gli enti e le associazioni senza scopo di lucro ai quali, anteriormente alla commissione del fatto per cui si procede, sono state riconosciute, in forza di legge, finalità di tutela degli interessi lesi dal reato, possono esercitare, in ogni stato e grado del procedimento, i diritti e le facoltà attribuiti alla persona offesa dal reato”. In questo caso l’ente è solo un soggetto del procedimento penale e non può diventare parte; non ha, quindi, la facoltà di chiedere al giudice una decisione in accoglimento di una propria domanda, né può presentare conclusioni nell’udienza preliminare od in dibattimento; in tali sedi è, però, autorizzato ex art. 505 c.p.p. a chiedere al presidente di rivolgere domande ai testimoni, ai periti, ai consulenti tecnici ed alle parti private che si sono sottoposte a esame incrociato e può altresì chiedere al giudice l’ammissione di nuovi mezzi di prova utili all’accertamento dei fatti. Inoltre, ai sensi dell’art. 572 c.p.p. gli enti e le associazioni intervenuti a norma degli artt. 93 e 94 c.p.p., possono presentare richiesta motivata al pubblico ministero di proporre impugnazione ad ogni effetto penale. Altra considerazione da fare è quella che riguarda l’inciso dell’art. 91 c.p.p., il quale dispone che le finalità di tutela degli interessi lesi dal reato devono essere riconosciute agli enti ed alle associazioni senza scopo di lucro, per rendere legittimo l’intervento nel procedimento penale “in forza di legge”. Ciò significa che tali interessi necessitano non soltanto di essere preventivamente individuati dalla legge, ma anche di essere da questa collegati concretamente ed effettivamente alle precipe finalità di quei determinati enti od associazioni.

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

Per quanto riguarda le modalità di intervento, il Codice di procedura penale elenca all'art. 93 una serie di requisiti per l'atto di intervento da presentare all'autorità procedente a pena di inammissibilità, requisiti che elenchiamo di seguito: denominazione dell'ente o dell'associazione, sede, finalità di tutela degli interessi lesi, generalità del legale rappresentante; indicazione del procedimento nel quale si intende intervenire; nome e cognome del difensore ed indicazione della procura; esposizione sommaria delle ragioni che giustificano l'intervento; sottoscrizione del difensore. Insieme all'atto di intervento l'ente deve presentare la dichiarazione di consenso della parte offesa; il legislatore, ai sensi dell'art. 92 c.p.p., esige che il consenso risulti da atto pubblico o da scrittura privata autenticata e sia prestato solo ad un ente od associazione, ferma restando sia la facoltà per la persona offesa di revocarlo sia l'impossibilità, dopo la revoca, di prestarlo nuovamente alla stessa o ad altra associazione. Soddisfatte le formalità richieste dal legislatore, l'intervento produce i suoi effetti in ogni stato e grado del procedimento.

Gli articoli 91 e 92 del codice di procedura penale consentono alle associazioni portatrici di interessi di intervenire nel procedimento penale permettendo alle stesse di rivestirvi un ruolo, esercitando, per mezzo di un difensore, i diritti e le facoltà della persona offesa. Utilizzando un'espressione civilistica, l'intervento ex art 91 c.p.p. può essere definito un intervento *ad adiuvandum* da non confondere con la costituzione di parte civile: esso deve essere visto rispetto a questa come una scelta alternativa alla quale ricorrere quando ne sussistono i presupposti e si voglia semplicemente seguire attivamente l'iter dell'azione penale, appoggiando il P. M. nella sua accusa e sostenendo la posizione soggettiva della parte offesa, della quale, ripetiamo, occorre necessariamente il consenso, anche se un'esigua parte della giurisprudenza ne aveva esclusa l'obbligatorietà.

Alla luce di quanto brevemente esposto, appare evidente come i problemi della tutela giuridica dell'ambiente e della connessa legittimazione ad agire siano molteplici ed ancora lontani dall'essere risolti. E' particolarmente difficile per il vigente ordinamento italiano costruire una tutela giuridica dell'ambiente; in questa evoluzione quasi forzata, spesso imposta da direttive comunitarie, dottrina e giurisprudenza sono più impegnate a suggerire ipotesi di adattamento dei tradizionali istituti giuridici che a proporre di nuovi. L'assetto normativo attuale provoca il proliferare di numerose incertezze, che a loro volta danno luogo alla non punibilità di molte fattispecie, e ciò rende, ovviamente, più arduo il compito di chi ha deciso di fare della tutela e

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it

del rispetto per l'ambiente, non solo una professione od il fine ultimo di un'associazione, ma un vero e proprio stile di vita.

Reati ambientali e legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste.

www.amicidellaterra.it



www.amicidellaterrairpinia.it
