Cass. Sez. III, Sent., (ud. 21/09/2016) 03-11-2016, n. 46170

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TERZA PENALE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:
Dott. AMOROSO Giovanni - Presidente -
Dott. RAMACCI Luca - rel. Consigliere -
Dott. ROSI Elisabetta - Consigliere -
Dott. SOCCI Angelo Matteo - Consigliere -
Dott. LIBERATI Giovanni - Consigliere -
ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso proposto da:
PROCURATORE DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE TRIBUNALE DI LA SPEZIA;
nei confronti di:
S.F. nato il (OMISSIS);
avverso la sentenza del 22/01/2016 del TRIB. LIBERTA' di LA SPEZIA;
sentita la relazione svolta dal Consigliere LUCA RAMACCI;
lette/sentite le conclusioni del PG ORSI L., che ha concluso per il rigetto del ricorso.

Svolgimento del processo

1. Il Tribunale della Spezia, con ordinanza del 22/1/2016 ha accolto l'istanza di riesame avverso il decreto di sequestro preventivo emesso in data 29/12/2015 dal Giudice per le indagini preliminari del medesimo Tribunale ed avente ad oggetto una porzione di fondale ed un cantiere, ipotizzandosi, a carico di S.F., progettista e direttore dei lavori di dragaggio del "(OMISSIS)" e del "(OMISSIS)", il reato di inquinamento ambientale di cui all'art. 452 bis c.p., concretatosi nell'avere omesso di rispettare le norme progettuali, provocando dispersione di sedimenti nelle acque circostanti, conseguente trasporto degli inquinanti in essi contenuti (idrocarburi e metalli pesanti) e tali da cagionare un deterioramento ed una compromissione significativa delle acque del golfo di (OMISSIS).
Avverso tale pronuncia propone ricorso per cassazione il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale, deducendo i motivi di seguito enunciati nei limiti strettamente necessari per la motivazione, ai sensi *dell'art. 173 disp. att. c.p.p.*.
2. Con un unico motivo di ricorso deduce la violazione *dell'art. 321 c.p.p.* , in relazione all'art. 452 bis c.p., osservando che il Tribunale ha riconosciuto l'astratta configurabilità, nella fattispecie, degli elementi costitutivi del reato oggetto della provvisoria incolpazione, fatta

eccezione per il deterioramento significativo delle acque, che ha invece escluso con giudizio che, secondo il Pubblico Ministero ricorrente, avrebbe travalicato l'ambito della limitata cognizione attribuita al giudice del riesame, sconfinando in un pieno giudizio di merito.
Aggiunge che le valutazioni effettuate dal Tribunale, avuto riguardo agli esiti delle indagini in corso, sarebbero comunque in contrasto con quanto stabilito dall'art. 452 bis c.p., ed, inoltre, che i giudici del riesame, sempre sulla base di quanto accertato, avrebbero in ogni caso potuto qualificare diversamente i fatti come delitto tentato o, al più, come contravvenzione in relazione *all'art. 674 c.p..*
Insiste, pertanto, per l'accoglimento del ricorso.
Il Procuratore Generale, nella sua requisitoria scritta, ha invece concluso per il rigetto del ricorso.
In data 20/9/2016 la parte offesa Legambiente Onlus, tramite il proprio difensore, depositava memoria difensiva a sostegno delle proprie ragioni.

Motivi della decisione

1. Il ricorso è fondato nei termini di seguito specificati.
Va premesso che la vicenda in esame, per quanto è dato rilevare dal ricorso e dall'ordinanza impugnata, unici atti ai quali questa Corte ha accesso, è caratterizzata dalle seguenti principali scansioni fattuali.
Nell'ambito di operazioni di dragaggio, finalizzate all'attuazione di un progetto di bonifica dei fondali dei moli "(OMISSIS)" e "(OMISSIS)", la ditta incaricata, come documentato da diverse annotazioni del Corpo Forestale e della Capitaneria di Porto, avrebbe violato palesemente le prescrizioni progettuali, le quali prevedevano particolari accorgimenti per limitare l'intorbidimento delle acque, quali la presenza di una vasca d'acqua a bordo della draga per poter lavare la benna prima di ogni immersione e la predisposizione di un sistema di conterminazione per evitare la dispersione della torbidità nelle acque circostanti, costituito da elementi galleggianti in poliuretano (panne) ai quali sono fissati elementi verticali in poliestere resinato (gonne), che scendono verso il fondo al quale devono essere solidarizzati. Le gonne, inoltre, dovevano essere giuntate tra loro con nastro in polipropilene e trattenute al fondo con ancore piombi e, in caso di rottura degli elementi del sistema, il dragaggio avrebbe dovuto essere interrotto per il tempo necessario alla riparazione. L'area di lavoro andava inoltre delimitata con un sistema a "panne fisse" galleggianti ancorate a corpi in cemento armato di 8.000 Kg posti sul fondale.
Il Tribunale, indicando nel dettaglio le ulteriori prescrizioni finalizzate a minimizzare gli effetti dell'attività, precisa che, in occasione di diversi sopralluoghi, si era accertato che le gonne non risultavano affatto ancorate al fondo e risultavano essere emerse in superficie a causa delle turbolenze provocate dall'elica del rimorchiatore, con la conseguenza che, ad ogni azione della benna dell'escavatore, veniva sversata al di fuori delle panne una considerevole quantità di fango, registrandosi,

quindi, elementi di torbidità estremamente elevati e superiori al consentito, come documentato dalle verifiche effettuate dall'ARPAL. I giudici del riesame danno altresì atto di altri dati fattuali, tra i quali assumono rilievo, per ciò che concerne la vicenda in esame: la documentata presenza, nell'area da bonificare, di sedimenti fino a 100 cm. che denotano una significativa contaminazione di metalli pesanti ed idrocarburi policiclici aromatici (viene, a tale scopo, testualmente citato il contenuto del progetto di bonifica); la piena consapevolezza, da parte dei responsabili dell'azienda incaricata dei lavori, della condotta abusiva, tanto che, essendo costoro avvisati preventivamente dall'ARPAL dei futuri controlli, sospendevano momentaneamente i lavori per non innalzare il livello di torbidità (il Tribunale indica le dichiarazioni di una persona informata sui fatti).
Emerge, inoltre, dal ricorso, che le modalità di esecuzione dei lavori erano conseguenza di una precisa scelta imprenditoriale, il cui fine era quello di concludere celermente l'intervento, abbattendo i costi ed ottenendo, così, un maggiore profitto e che detta attività, all'atto del sequestro, si era protratta per oltre dieci mesi.
Il Pubblico Ministero ricorrente evidenzia anche che il livello di torbidità delle acque conseguente alla dispersione dei fanghi inquinanti risultava, rispetto a quello verificato quando l'attività veniva svolta nell'osservanza delle prescrizioni, fino a 30 volte superiore per il molo "(OMISSIS)" e fino a 4,8 volte per il molo "(OMISSIS)", evidenziando, però, che le indagini avevano consentito di accertare che i dati forniti dall'ARPAL erano comunque minimizzanti.
Sulla base dei dati appena sintetizzati, dunque, il Tribunale ha fondato il proprio giudizio, escludendo la sussistenza del fumus del reato per le ragioni indicate in premessa ed oggetto di censura in ricorso.
2. Occorre a questo punto verificare se, come lamentato dal Pubblico Ministero ricorrente, i giudici del riesame abbiano effettivamente travalicato l'ambito della cognizione loro attribuita dalla legge, sconfinando in un giudizio di merito.
La risposta non può che essere negativa.
Secondo i condivisibili principi affermati dalla giurisprudenza di questa Corte, infatti, la valutazione della sussistenza del fumus commissi delicti demandata la giudice del riesame va effettuata mediante una verifica puntuale e coerente delle risultanze processuali, esaminando, conseguentemente, non solo le allegazioni probatorie del Pubblico Ministero ma anche le confutazioni e gli altri elementi offerti dalla difesa degli indagati (ex pl., Sez. 6, n. 49478 del 21/10/2015, P.M. in proc. Macchione, Rv. 265433; Sez. 5, n. 49596 del 16/9/2014, Armento, Rv. 261677; Sez. 5, n. 28515 del 21/5/2014, Ciampani e altri, Rv. 260921; Sez. 4, Sentenza n. 15448 del 14/3/2012, Vecchione, Rv. 253508; Sez. 3, n. 27715 del 20/5/2010, Barbano, Rv. 248134; Sez. 3, n. 26197 del 5/5/2010, Bressan, Rv. 247694; Sez. 3, n. 18532 del 11/3/2010,

D'Orazio, Rv. 247103, con ampi richiami ai precedenti).
Quanto alla valutazione sull'elemento soggettivo del reato si è ripetutamente affermato che il controllo demandato al giudice del riesame sulla concreta fondatezza dell'ipotesi accusatoria secondo il ricordato parametro del fumus del reato può riguardare anche l'eventuale difetto dell'elemento soggettivo, purchè di immediato rilievo (Sez. 6, n. 16153 del 6/2/2014, Di Salvo, Rv. 259337; Sez. 2, n. 2808 del 2/10/2008, (dep. 2009), Bedino, Rv. 242650; Sez. 4, n. 23944 del 21/5/2008, Di Fulvio, Rv. 240521; Sez. 1, n. 21736 del 11/5/2007, Citarella, Rv. 236474. Si veda anche Corte Cost. *ord. 157* , 18 aprile 2007, menzionata in gran parte delle ricordate decisioni).
Il sequestro preventivo è legittimamente disposto in presenza di un reato che risulti sussistere in concreto, indipendentemente dall'accertamento della presenza dei gravi indizi di colpevolezza o dell'elemento psicologico, atteso che la verifica di tali elementi è estranea all'adozione della misura cautelare reale (Sez. 6, n. 45908 del 16/10/2013, Orsi, Rv. 257383; Sez. 6, n. 10618 del 23/2/2010, P.M. in proc. Olivieri, Rv. 246415; Sez. 1, n. 15298 del 4/4/2006, Bonura, Rv. 234212 ed altre prec. conf.).
3. Date tali premesse, deve osservarsi che, nella fattispecie, il Tribunale ha certamente fatto buon uso dei suddetti principi, che pure ha richiamato, procedendo ad una completa verifica, sulla base degli elementi posti a sua disposizione, della sussistenza degli elementi costitutivi del reato ipotizzato, tra i quali ovviamente rientra anche l'evento, che però ha motivatamente escluso.
Così operando, il Tribunale non ha travalicato i limiti della propria cognizione, diversamente da quanto sostenuto in ricorso, nè può dirsi che abbia operato una valutazione piena del merito, essendosi limitato a rilevare, sulla base dei dati disponibili e sotto il profilo del fumus del reato, l'assenza di una compromissione o di un deterioramento consistente e quantificabile.
4. Questione diversa è, invece, quella concernente la correttezza dell'interpretazione dell'art. 452 bis c.p., offerta dai giudici del riesame.
Va ovviamente dato atto della circostanza che trattasi di questione nuova, dal momento che la richiamata disposizione è stata, come noto, introdotta con la *L. 22 maggio 2015, n. 68* , la quale ha disposto l'inserimento nel codice penale, nel Libro Secondo, della Parte Sesta bis relativa ai delitti contro l'ambiente rispetto ai quali neppure la dottrina, nei contributi sinora offerti, è pervenuta a conclusioni univoche.
Tale novità richiede, pertanto, un minimo approfondimento.
5. L'art. 452 bis c.p., così dispone: E' punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da Euro 10.000 a Euro 100.000 chiunque abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili:
1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo;

2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.
Quando l'inquinamento è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata.
Il Tribunale del riesame ha, in primo luogo, ritenuto sussistente il requisito della "abusività" della condotta, sul presupposto che l'attività veniva svolta in spregio alle prescrizioni imposte dal progetto di bonifica.
Pare dunque opportuno ricordare, in relazione al requisito dell'abusività della condotta (richiesto anche da altre disposizioni penali), che con riferimento al delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, originariamente sanzionato dal *D.Lgs. n. 22 del 1997, art. 53 bis*, ed, attualmente, dal *D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 260*, si è recentemente ricordato (Sez. 3, n. 21030 del 10/3/2015, Furfaro ed altri, non massimata) che sussiste il carattere abusivo dell'attività organizzata di gestione dei rifiuti - idoneo ad integrare il delitto - qualora essa si svolga continuativamente nell'inosservanza delle prescrizioni delle autorizzazioni, il che si verifica non solo allorchè tali autorizzazioni manchino del tutto (cosiddetta attività clandestina), ma anche quando esse siano scadute o palesemente illegittime e comunque non commisurate al tipo di rifiuti ricevuti, aventi diversa natura rispetto a quelli autorizzati.
La sentenza, nella quale vengono escluse violazioni dei principi costituzionali rispetto ad eventuali incertezze interpretative connesse, tra l'altro, alla portata del termine "abusivamente", segue ad altre, in parte citate, nelle quali si è giunti alle medesime conclusioni (Sez. 3, n. 18669 del 8/1/2015, Gattuso, non massimata; Sez. 3, n. 44449 del 15/10/2013, Ghidoli, Rv. 258326; Sez. 3, n. 19018 del 20/12/2012 (dep. 2013), Accarino e altri, Rv. 255395; Sez. 3, n. 46189 del 14/7/2011, Passariello e altri, Rv. 251592; Sez. 3 n. 40845 del 23/9/2010, Del Prete ed altri, non massimata ed altre prec. conf.).
Tali principi sono senz'altro utilizzabili anche in relazione al delitto in esame, rispetto al quale deve peraltro rilevarsi come la dottrina abbia, con argomentazioni pienamente condivisibili, richiamato i contenuti della *direttiva 2008/99/CE* e riconosciuto un concetto ampio di condotta "abusiva", comprensivo non soltanto di quella posta in essere in violazione di leggi statali o regionali, ancorchè non strettamente pertinenti al settore ambientale, ma anche di prescrizioni amministrative.
Alla luce di tali considerazioni le conclusioni assunte sul punto dal Tribunale risultano del tutto legittime come pure riconosciuto dal ricorrente.
6. Anche in ordine all'individuazione del bene ambientale sul quale si riverberano le conseguenze della condotta non vi è incertezza alcuna, essendo le acque in genere, così come l'aria, espressamente

contemplate dall'art. 452 bis c.p., senza alcun riferimento quantitativo o dimensionale, di fatto difficilmente individuabile, diversamente da quanto previsto riguardo al suolo ed al sottosuolo, il cui degrado deve interessarne "porzioni estese o significative".
E' tuttavia evidente che, in ogni caso, l'estensione e l'intensità del fenomeno produttivo di inquinamento ha comunque una sua incidenza, difficilmente potendosi definire "significativo" quello di minimo rilievo, pur considerandone la più accentuata diffusività nell'aria e nell'acqua rispetto a ciò che avviene sul suolo e nel sottosuolo.
La questione, tuttavia, non si pone nel caso in esame, risultando dall'ordinanza impugnata (pag. 7) che l'area interessata dall'intervento bonifica ha un'estensione di 85.000 mq..
7. Ciò che invece viene posto in dubbio dai giudici del riesame, come si è detto in precedenza, è il fatto che l'esito delle condotte accertate abbiano effettivamente determinato quella compromissione o un deterioramento significativi e misurabili che la norma richiede.
Nell'individuazione del significato concreto da attribuire ai termini "compromissione" e "deterioramento" non assume decisivo rilievo la denominazione di "inquinamento ambientale" attribuita dal legislatore al reato in esame, che evidenzia, sostanzialmente, una condizione di degrado dell'originario assetto dell'ambiente e neppure sembra di particolare ausilio la definizione contenuta nel *D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 5, comma 1*, lett. 1 ter, che lo stesso articolo, in premessa, indica come fornita ai fini dell'applicazione di quello specifico testo normativo, così come il riferimento ad un "deterioramento significativo e misurabile" contenuto nella definizione di danno ambientale nell'art. 300, del medesimo D.Lgs..
Più in generale, deve ritenersi non rilevante, a tali fini, l'utilizzazione del medesimo termine nel *D.Lgs. n. 152 del 2006* (o in altre discipline di settore) non soltanto perchè effettuata in un diverso contesto e per finalità diverse, ma anche perchè, quando lo ha ritenuto necessario, la *L. n. 68 del 2015* , ha espressamente richiamato il *D.Lgs. n. 152 del 2006* , o altre disposizioni.
L'indicazione dei due termini con la congiunzione disgiuntiva "o" svolge una funzione di collegamento tra i due termini - autonomamente considerati dal legislatore, in alternativa tra loro - che indicano fenomeni sostanzialmente equivalenti negli effetti, in quanto si risolvono entrambi in una alterazione, ossia in una modifica dell'originaria consistenza della matrice ambientale o dell'ecosistema caratterizzata, nel caso della "compromissione", in una condizione di rischio o pericolo che potrebbe definirsi di "squilibrio funzionale", perchè incidente sui normali processi naturali correlati alla specificità della matrice ambientale o dell'ecosistema ed, in quello del deterioramento, come "squilibrio strutturale", caratterizzato da un decadimento di stato o di qualità di questi ultimi.

Da ciò consegue che non assume rilievo l'eventuale reversibilità del fenomeno inquinante, se non come uno degli elementi di distinzione tra il delitto in esame e quello, più severamente punito, del disastro ambientale di cui all'art. 452 quater c.p..
8. Lambito di operatività dell'art. 452 bis c.p., è anche delimitato dalla ulteriore precisazione che la compromissione o il deterioramento devono essere comunque, "significativi" e "misurabili", venendo così elevato in modo considerevole il livello di lesività della condotta, escludendo i fatti di minore rilievo.
Anche in questo caso, infatti, non può prescindersi dal significato lessicale dei termini utilizzati - anch'essi non estranei al diritto ambientale, in quanto utilizzati, ad esempio, nel già citato *art. 300 del d.lgs. 152/06* - considerando che il termine "significativo" denota senz'altro incisività e rilevanza, mentre "misurabile" può dirsi ciò che è quantitativamente apprezzabile o, comunque, oggettivamente rilevabile.
L'assenza di espliciti riferimenti a limiti imposti da specifiche disposizioni o a particolari metodiche di analisi consente di escludere l'esistenza di un vincolo assoluto per l'interprete correlato a parametri imposti dalla disciplina di settore, il cui superamento, come è stato da più parti già osservato, non implica necessariamente una situazione di danno o di pericolo per l'ambiente, potendosi peraltro presentare casi in cui, pur in assenza di limiti imposti normativamente, tale situazione sia di macroscopica evidenza o, comunque, concretamente accertabile.
Ovviamente, tali parametri rappresentano comunque un utile riferimento nel caso in cui possono fornire, considerando lo scostamento tra gli standard prefissati e la sua ripetitività, un elemento concreto di giudizio circa il fatto che la compromissione o il deterioramento causati siano effettivamente significativi come richiesto dalla legge mentre tale condizione, ovviamente, non può farsi automaticamente derivare dal mero superamento dei limiti.
9. Ciò posto, deve rilevarsi che il Tribunale, nel fornire la propria lettura della norma codicistica in esame, richiamando sommariamente i contenuti della relazione redatta dall'Ufficio del massimario (rel. n. 111/04/2013 del 29/5/2015) ha ritenuto di qualificare i richiesti requisiti della compromissione o del deterioramento come condizione di "tendenziale irrimediabilità", caratterizzata da "situazioni di strutturali e non provvisorie inabilità del bene rispetto alle sue funzioni", evidenziando anche la rilevanza del danno che caratterizza la condotta.
Ha tuttavia escluso la sussistenza del reato sulla base di alcune considerazioni che non appaiono, tuttavia, condivisibili.
Cattività posta in essere dall'indagato, ancorchè ritenuta abusiva nei termini dianzi specificati, viene presa in considerazione, quanto agli effetti, con riferimento al solo livello di torbidità delle acque, ritenuta un fenomeno inevitabile in presenza di attività di dragaggio.
Il Tribunale esclude però la compromissione o il deterioramento

consistente e qualificabile ritenendo non rilevante, in quanto non più verificatasi, una moria di molluschi avvenuta nel 2015.
10. Tali conclusioni non convincono, perchè, in primo luogo, paiono riferirsi ad una individuazione dei termini "compromissione" e "deterioramento" che concentra l'attenzione su una condizione di "tendenziale irrimediabilità" che, per le ragioni in precedenza indicate, la norma non prevede.
Inoltre, il riferimento alla torbidità dell'acqua ed alla moria di mitili nei termini sopra specificati paiono, in assenza di ulteriori specificazioni, riferite soltanto ad alcuni degli effetti prodotti dalla condotta oggetto di provvisoria incolpazione, prescindendo così dal considerare compiutamente quelle condizioni di "squilibrio funzionale o strutturale" che, ad avviso del Collegio, caratterizzano la condotta penalmente rilevante.
In altre parole, sembra che i giudici del riesame abbiano valutato solo quei dati fattuali astrattamente riconducibili alla condizione di irrimediabilità tendenziale del danno preventivamente individuata, offrendo argomentazioni certamente accurate, ma basate su un presupposto errato, lasciando in disparte, evidentemente perchè non ritenuti rilevanti, altri aspetti dei quali viene invece dato atto in altre parti del provvedimento, quali, ad esempio, la presenza nei fanghi fuoriusciti dall'area di bonifica, di sostanze tossiche quali i metalli pesanti ed idrocarburi policiclici aromatici (questi ultimi qualificati anche come cancerogeni e mutageni), la cui presenza nelle acque, indipendentemente dagli effetti letali sulla fauna, può determinarne la contaminazione; il livello di torbidità comunque accertato nonostante l'ARPAL avvisasse preventivamente dei controlli gli interessati, i quali, opportunamente evitavano il dragaggio in previsione dei controlli.
I dati acquisiti andavano dunque diversamente e globalmente valutati ai fini della qualificazione giuridica dei fatti e della sussistenza del fumus del reato.
11. L'ordinanza impugnata deve pertanto essere annullata con rinvio per nuovo esame alla luce dei principi affermati.

P.Q.M.

Annulla l'ordinanza impugnata con rinvio al Tribunale della Spezia.
Così deciso in Roma, il 21 settembre 2016.
Depositato in Cancelleria il 3 novembre 2016