

IL SISTEMA SANZIONATORIO 1) Il quadro normativo comunitario I principi che la Comunità Europea, prima, e l'Unione Europea poi, hanno sancito in campo ambientale, sin dal primo programma d'azione in materia – risalente al 1973 – e poi nell'Atto Unico Europeo (1986), nel Trattato di Maastricht (1992) (art. 130 R, par. 2) e nel Trattato di Amsterdam (1997) possono essere ormai così elencati: 1) principio di prevenzione: esigenza di evitare sin dall'inizio gli inquinamenti e i relativi inconvenienti, anziché combatterne gli effetti in un momento successivo; 2) principio di precauzione: esigenza di ridurre alla fonte il danno (o il pericolo) indipendentemente dall'accertamento di un effetto ambientale negativo; 3) principio di correzione: esigenza, oltre che di ridurre il danno, di eliminare alla fonte le emissioni inquinanti; 4) principio (art.174 Trattato di Amsterdam) del: chi inquina paga : esigenza di porre a carico dell'inquinatore i costi per la prevenzione, riduzione e riparazione del danno arrecato. Tali principi sono stati affermati, in sede comunitaria, nelle numerose Direttive che si sono succedute nel tempo. Tali direttive, al fine di realizzare i principi ricordati, e così un elevato livello di protezione dell'ambiente, si sono poste due obiettivi principali: il primo riguarda la prevenzione, ossia l'invito agli Stati membri di adottare misure che limitino la formazione di rifiuti mediante la promozione di tecnologie pulite e di prodotti riciclabili; il secondo è quello della gestione integrata dei rifiuti, ossia l'auspicio che gli Stati membri favoriscano il recupero dei rifiuti – comunque prodotti – mediante riciclo, reimpiego, riutilizzo, e ogni altra azione intesa a ottenere materie prima secondarie o l'uso dei rifiuti come fonte d'energia. In conclusione, può affermarsi che il grande risultato da perseguire è quello di limitare al massimo i rifiuti da destinare alla discarica: ossia limitarli a quelli non riutilizzabili né come materiali, né come fonte energetica. 2) Perché è importante ricordare la normativa comunitaria Principio ormai consolidato nell'ordinamento comunitario è quello del primato del diritto comunitario sul diritto interno, per cui, in caso di conflitto, di contraddizione o di incompatibilità tra norme di diritto comunitario e norme nazionali, le prime prevalgono sulle seconde. Quindi il giudice nazionale ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale. Spetta, poi, alla Corte di Giustizia Europea la competenza in materia di interpretazione e validità degli atti delle Istituzioni, per consentire un'uniforme interpretazione del diritto comunitario. L'art. 177 del Trattato istitutivo della Comunità Europea stabilisce che quando una questione di interpretazione e validità degli atti è sollevata davanti ad una giurisdizione di uno degli Stati membri, tale giurisdizione può domandare alla Corte di Giustizia di pronunciarsi sulla questione. L'iniziativa del giudice interno è, invece, obbligatoria, quando si tratta di un giudice nazionale di ultima istanza. La materia dei rifiuti è stata, per la prima volta, organicamente disciplinata dal D.P.R. 915/82 rimasto in vigore fino ai primi mesi del 1997. Il D.P.R. 915/82, anch'esso, come poi il d.lgs. 22/97, adempimento tardivo di direttive comunitarie, si poneva come legge-quadro dello smaltimento dei rifiuti; il concetto di smaltimento era inteso in maniera molto ampia, e diversa da quella attuale, ossia nel senso di ricomprendere qualsiasi attività connessa al "ciclo" del rifiuto; la filosofia ispiratrice dell'epoca in materia di gestione dei rifiuti metteva al primo posto lo smaltimento in discarica. Il relativo sistema sanzionatorio aveva carattere prevalentemente penale, anche se si basava soprattutto su pene pecuniarie

dall'ammontare equilibrato che consentivano oblazione per violazioni formali; vi erano, poi, nei casi più gravi, pene detentive congiunte a quelle pecuniarie nella forma arresto e ammenda con conseguente impossibilità di oblazione. Altra caratteristica del periodo anteriore all'entrata in vigore del Decreto c.d. Ronchi (dal suo proponente) ossia il d.lgs. 22/97, era il carattere non uniatrico della nozione di rifiuti, dato che, accanto al concetto di rifiuto (urbani, speciali, nocivi e tossici) oggetto della disciplina del D.P.R. 915/82, vi erano i residui (pericolosi e non) che costituivano un'autonoma categoria, ai quali non si applicava la disciplina propria dei rifiuti, ma quella di cui al d.l. 296/96. Il d.lgs.22/97 costituisce, come anticipato, tardiva attuazione di tre direttive comunitarie, in ottemperanza alla delega contenuta nelle leggi comunitarie per il '94 (n. 146/94) e il '96 (56/96), ed opera una sensibile trasformazione della disciplina dei rifiuti, anche in quelli che sono i suoi aspetti sanzionatori. Merito indiscutibile della nuova legge è l'aver introdotto un sistema sanzionatorio c.d. a doppio binario (di illeciti penali e amministrativi), e una più ricca varietà di risposte punitive a fronte di episodi di gestione abusiva o, più semplicemente irregolare, di rifiuti. Gli illeciti amministrativi. In particolare, l'intervento sanzionatorio di natura amministrativa sembra essere particolarmente adatto al settore dei comportamenti irregolari e/o devianti degli operatori economici, ossia a sanzionare l'attività d'impresa nel momento in cui non rispetta disposizioni formali che hanno essenzialmente la funzione di consentire agli organi preposti una continuità nel controllo e nel governo della materia rifiuti. Si pensi, ad esempio, (artt. 15-52) al trasporto di rifiuti non pericolosi senza formulario, o con l'indicazione nel formulario di dati inesatti o incompleti (se sono pericolosi i rifiuti si tratta invece di delitto); si pensi all'omessa, tardiva, incompleta trasmissione del Modello Unico di Dichiarazione Ambientale (MUD) (artt. 11-52); o all'omessa o incompleta tenuta del Registro di carico e scarico (art.12-52). Proprio in queste ultime materie, il passaggio dalla precedente (D.P.R. 915/82) all'attuale disciplina (d.lgs. 22/97) ha determinato la trasformazione in illeciti amministrativi di quelli che prima erano reati . Tali depenalizzazioni, però, sono avvenute mediante l'applicazione di sanzioni amministrative dell'ammontare talmente elevato da rendere necessario un intervento correttivo attraverso il c.d. Ronchi bis (d.lgs. 389/97) che ha attenuato, per le violazioni meno gravi, gli importi sanzionatori. Circa le caratteristiche della procedura applicativa degli illeciti amministrativi, vi è da ricordare, anzitutto, l'applicabilità dei principi sostanziali e procedurali della L. 689/81, contenente la disciplina generale dell'illecito amministrativo. Dal punto di vista teorico, la configurazione di un illecito come amministrativo, e non penale, non sempre costituisce un vantaggio per i consociati; ed infatti: 1) l'ammontare delle sanzioni pecuniarie è spesso elevato; 2) la procedura di applicazione delle sanzioni concede minori garanzie difensive rispetto al processo penale; 3) l'applicazione della sanzione, una volta accertata l'infrazione, è più tempestiva rispetto alla durata media dei processi penali; 4) il termine di prescrizione degli illeciti amministrativi (art.28, L. 689/81) è più lungo rispetto ai reati configurati nel sistema sanzionatorio ambientale che, in genere, hanno natura di contravvenzione. In concreto, però, l'efficacia del sistema sanzionatorio amministrativo dipende dalle dotazioni organiche e dalla competenza degli organi chiamati ad accertare gli illeciti; in materia di rifiuti, ex art. 55, co. 1°, d.lgs 22/97 la competenza spetta, in genere, alla Provincia nel cui territorio è stata commessa la violazione, ad eccezioni delle sanzioni previste dall'art. 50, co. 1°, d.lgs. 22/97, per le quali è competente il Comune. Proprio l'illecito amministrativo ex art.50, co 1°, d.lgs. 22/97, costituendo, potremmo dire, area

di confine tra le due tipologie di illecito, merita di essere trattato. La condotta è quella di chi (essenzialmente soggetti privati che agiscono al di fuori degli ambiti riconducibili all'attività d'impresa o di un ente pubblico o privato, per i quali, invece, è configurabile nella stessa ipotesi il reato di cui all'art. 51, co. 2°, d.lgs. 22/97), in violazione dei divieti previsti espressamente dal Decreto Ronchi, abbandona (atto isolato), deposita (atto con sia pur un minimo di continuità temporale) rifiuti sul suolo, nel suolo (pubblico o privato) (ivi compresi: imballaggi per trasporti; beni durevoli di uso domestico; veicoli a motore o rimorchi), o l'immette in acque superficiali o sotterranee (vi è diversità di importo della sanzione amministrativa a secondo che il rifiuto sia o meno pericoloso ed ingombrante). Sul punto è opportuna una precisazione, anche in relazione alla condotta posta in essere dalla P.G. e, a volte, avallata dalla Procura, in relazione alla richiesta di convalida di sequestri operati d'urgenza di aree adibite allo scarico occasionale di rifiuti e diventate nel tempo quelle che – solo con linguaggio atecnico – possono definirsi discariche. Si tratta, in genere, di aree pubbliche (quali, ad esempio, greto e sponde di torrenti; aree boschive demaniali, ecc) nelle quali una pluralità di persone provvede, ciascuna in maniera occasionale, ad abbandonare rifiuti ingombranti. Orbene, un soggetto che abbandona, in modo isolato ed occasionale, un rifiuto con le modalità ricordate commette (a meno che non si tratti di smaltimento posto in essere da imprese o enti, che, però, in genere ricorrono ad altri sistemi) un illecito amministrativo; questo: sia che l'abbandono avvenga in aree sgombrere e pulite, sia che l'abbandono avvenga su area che da altri, e senza alcun nesso di collegamento causale ed operativo con la propria condotta, sia stata in precedenza trasformata in zona degradata (ossia come discarica di fatto). Quest'area non può essere definita giuridicamente discarica, perché i reati hanno non solo una dimensione oggettiva ma una dimensione soggettiva: ossia è necessario ricondurli ad una condotta dolosa o colposa di persone che compiono atti plurimi e ripetuti nel tempo di abbandono rifiuti costituenti attività sistematica (vedremo, poi, meglio il concetto di discarica); in altri termini, più abbandoni isolati non fanno una discarica in senso tecnico-giuridico, ma costituiscono singoli smaltimenti che sono sanzionati solo in via amministrativa; ne consegue che, in assenza di fumus di reato, non può operarsi alcun sequestro da parte dell'A.G. Del resto, in questi casi, il sequestro penale ha l'unico effetto di ritardare lo smaltimento lecito dei rifiuti abbandonati ed il conseguente perdurare del degrado di aree; ed, infatti, in questi casi, il rifiuto abbandonato su aree pubbliche (ma sarebbe lo stesso se si trattasse di aree private soggette ad uso pubblico), è, ai sensi art.7, co 2°, lett.d), d.lgs. 22/97, un rifiuto urbano e come tale la sua gestione spetta, ai sensi art.21, co 2°, lett.g), d.lgs. 22/97, al Comune, il quale è tenuto alla rimozione, cosa che può essere ostacolata da un sequestro penale, dovendosi prima rimuovere il sequestro per poter procedere al definitivo smaltimento dell'area. Gli illeciti penali - Art.50, co.2° Possiamo passare ai reati facendo riferimento alla contravvenzione prevista dall'ultimo comma dell'art. 50, d.lgs. 22/97, si tratta, anzitutto, dell'inottemperanza, da parte dei destinatari, all'ordinanza sindacale che dispone le operazioni (ed il relativo termine di compimento) per procedere alla rimozione, allo smaltimento (o recupero) dei rifiuti abbandonati in violazione del generale divieto, di cui art. 14 d.lgs. 22/97, e al ripristino dello stato dei luoghi. Sul punto, deve ricordarsi che l'ordinanza sindacale si rivolge agli autori del deposito, abbandono incontrollato o immissione ma in solido con il proprietario o i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ai quali, però, la violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa. Ne consegue che l'ordinanza sindacale fa

legittimamente obbligo al proprietario, o assimilato, di procedere, in solido con gli autori, alla rimozione dei rifiuti e ripristino dei luoghi solo se a suo carico sia configurabile dolo o colpa, come ad esempio nel caso del proprietario che concede l'utilizzo del proprio fondo a soggetto che deve svolgervi attività per la quale non gode delle necessarie autorizzazioni o iscrizioni. In assenza di un comportamento del proprietario (o assimilato) causalmente collegato all'attività di terzi di compromissione ambientale, non può legittimamente imporsi allo stesso l'obbligo di cui all'ordinanza sindacale. L'art.50 prevede anche il reato di chi non adempia l'obbligo previsto dall'art. 9, co.3°, d.lgs. 22/97, ossia ometta la separazione dei rifiuti miscelati, salva l'applicazione del reato più grave di cui al 5° comma dell'art.51. Con la sentenza di condanna, anche di applicazione pena ex art. 444 c.p.p., la sospensione condizionale della pena può essere subordinata all'esecuzione dell'ordinanza o dell'obbligo non eseguiti. Si ricordi, comunque, che, in caso di inottemperanza dell'ordinanza sindacale, è il Comune che, ai sensi dell'art. 14, procede alla rimozione e al ripristino in danno dei soggetti obbligati, ossia procedendo poi al recupero delle somme anticipate. - L'art. 51, co.2°, e 6°. Circa il primo: si tratta di condotta speculare a quella sanzionata amministrativamente dall'art.50, co.1°, decreto Ronchi, che si differenzia dal ricordato illecito amministrativo in considerazione dei soggetti che possono rendersi autori dello stesso; si tratta, infatti, di reato proprio che può essere compiuto sia da titolari d'impresa (individuali, società) che da responsabili di enti (pubblici o privati: sia con fine di lucro che senza tale scopo); fatta salva, comunque, la delegabilità delle funzioni (e quindi della responsabilità penale) anche in materia ambientale. Precisiamo meglio alcuni aspetti relativi all'elemento oggettivo del reato; e poi cogliamo l'occasione per parlare del problema della delega. Per quanto riguarda il primo punto: bisogna ricordare che il deposito incontrollato di rifiuti (propri o di terzi) da parte di titolari di imprese o responsabili di enti, sanzionato dalla norma in esame, consiste nell'inosservanza delle condizioni previste dall'art.6, co.1°, lett.m), d.lgs. 22/97 per il cosiddetto deposito temporaneo. Il deposito temporaneo, ossia un raggruppamento di rifiuti effettuato, prima della raccolta, nel luogo in cui si sono prodotti, è attività che non rientra nel concetto di smaltimento, ed è, quindi, esonerata da oneri di autorizzazione, iscrizione o comunicazione, ed è gravata solo da obblighi di tenuta dei registri di carico e scarico di rifiuti, e dal divieto di miscelazione (art. 28, co.5°, d.lgs. 22/97). Tutto ciò, ovviamente, se vengono rispettate le condizioni espressamente indicate nei numeri da 1 a 5 della predetta lett.m), art. 6 (che sono di tempi, quantità e qualità); se non vengono rispettate, il deposito "temporaneo" di rifiuti diventa incontrollato, e sono applicabili le sanzioni previste dall'art. 51, co. 2°, d.lgs. 22/97. Sul punto, non è fuori luogo ricordare le differenze tra deposito temporaneo e stoccaggio, nelle due forme del deposito preliminare (lo stoccaggio nello smaltimento) e della messa in riserva (lo stoccaggio nel recupero); ed, infatti, a differenza del deposito temporaneo, l'attività di stoccaggio rientra a pieno titolo nella "gestione" dei rifiuti (art.6, co.1°, lett.g), d.lgs. 22/97) e, di conseguenza, ove svolta in assenza di autorizzazione, comunicazione determina l'illecito penale di cui all'art.51, co.1° decreto Ronchi, ove svolta in violazione delle prescrizioni contenute nel provvedimento dell'amministrazione comporta la configurazione dell'altro reato di cui al 4° comma del predetto art. 51. Si consideri, inoltre, che se normalmente la violazione del precetto di cui all'art. 6 lett.m) comporta che l'attività in concreto esercitata non sia qualificabile come deposito temporaneo, bensì come deposito incontrollato sanzionato dall'art. 51, co. 2°, è anche vero, però, che tale

attività illecita in alcuni casi può portare alla configurazione di una vera e propria discarica; come nel caso in cui il deposito si manifesti in forme di utilizzo, in modo reiterato, di una determinata area di pertinenza aziendale destinata all'abbandono in modo continuativo e reiterato di rifiuti. Tale interpretazione è ora confermata dal recente d.lgs. 13/01/2003 n.36 di recepimento della Direttiva Comunitaria 1999/31/CE sullo smaltimento in discarica; ed, infatti, art.2, co. 1°, lett.g) di tale d.lgs. fa rientrare nella nozione di discarica, tra l'altro, le aree ove i rifiuti sono sottoposti a deposito temporaneo per più di un anno, con tutte le relative conseguenze sanzionatorie. Quindi, dal punto di vista cronologico, superare i termini indicati come condizione per il deposito temporaneo, ossia, in genere a seconda della natura del rifiuto (non pericoloso – pericoloso), due mesi o tre (a meno che la quantità non sia irrisoria), comporta il deposito incontrollato; andare oltre il termine di un anno (ovviamente in presenza di tutti gli altri requisiti) dà vita alla discarica. Circa l'art.51 co.6°, disposizioni sanzionatorie particolari sono dettate per il deposito temporaneo dei rifiuti sanitari pericolosi. Esso deve avvenire, sotto la responsabilità del direttore o del responsabile sanitario della struttura pubblica o privata, secondo le modalità di cui all'art.45, d.lgs. 22/97; la violazione di tali prescrizioni determina illecito penale, punito dall'art.51, co.6°, del decreto Ronchi, a meno che la quantità di rifiuti non sia entro i 200 litri, in tal caso la violazione determina mero illecito amministrativo. Per quanto riguarda le problematiche della delega delle funzioni nell'ambito dell'impresa in materia ambientale e, in particolare, dei rifiuti, deve rilevarsi l'esistenza di un contrasto giurisprudenziale tra pronunce della Suprema Corte che sostengono che, in materia, la delega di compiti di vigilanza e controllo da parte del legale rappresentante ad altri soggetti non ha rilevanza per escludere la responsabilità penale del primo; ed altre sentenze che, invece, adottano in materia un atteggiamento analogo a quello elaborato dalla giurisprudenza in tema di infortuni sul lavoro, sostenendo, cioè, la rilevanza della delega subordinatamente a certe condizioni di tipo oggettivo e soggettivo. In altri termini, il titolare dell'azienda, il legale rappresentante della società o ente, che, per le dimensioni e/o complessità organizzativa della stessa, affida ad altri la direzione di singoli rami o impianti, viene esonerato da responsabilità penale che ricade, invece, su costoro a condizione che, dal punto di vista oggettivo: a) l'impresa abbia dimensione, o complessità organizzativa, tali da giustificare la necessità di decentrare, e quindi delegare, compiti e responsabilità; b) la delega deve essere affidata in base a precise disposizioni statutarie adottate preventivamente, non essendo possibili deleghe a posteriori; c) la delega deve avere un contenuto specifico e puntuale. Dal punto di vista soggettivo occorre: a) la capacità e idoneità tecnica del delegato; b) l'attribuzione al predetto di effettivi poteri di direzione e vigilanza all'interno del ramo d'azienda o dell'impianto, e quindi l'assenza d'ingerenza da parte del delegante. Perché la delega determini la piena esenzione di responsabilità del delegante è necessario che il predetto non abbia ricevuto richieste d'intervento sul punto da parte del delegato ed, inoltre, devono escludersi i casi in cui il delegato abbia avuto conoscenza della negligenza e della sopravvenuta inidoneità del delegato. Si consideri, infine, che difficilmente potrà escludersi la responsabilità del legale rappresentante nei casi in cui il particolare illecito posto in essere attenga ad una precisa scelta di politica aziendale, ad una carente e/o elusiva politica ambientale complessiva dell'azienda o ente; si pensi all'adozione di tecnologia inquinante che porta al superamento di valori-limite. In casi del genere, ed in assenza di uno specifico potere di spesa attribuito al delegato, pare evidente che il legale

rappresentante non potrà invocare deleghe "verso il basso" dotate di efficacia liberatoria di responsabilità penale. - Articolo 51, co. 1° e 4°co. Abbiamo visto che la disciplina introdotta dal d.lgs. 22/97 si basa sul concetto, di nuova introduzione, di "gestione dei rifiuti" definito dall'art.6, lett.d) come: "la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti nonché il controllo su queste operazioni...". Orbene, al fine di garantire un'elevata protezione dell'ambiente e controlli efficaci, le attività di gestione dei rifiuti sono soggette al controllo dell'autorità amministrativa. L'esercizio di tale controllo da parte dell'autorità richiede, necessariamente, che le attività ricomprese nel concetto di gestione siano legittimate da un provvedimento abilitante, esplicito o implicito, da parte dell'autorità stessa. Il Decreto Ronchi prevede, a tal fine, sistemi procedurali diversi, a seconda delle attività, ed anche regimi semplificati per le attività meno pregiudizievoli per l'ambiente. Ne consegue che le fattispecie di illecito in esame sono costruite con riferimento alla violazione dei diversi regimi procedurali contemplati dalle norme; pertanto, quale che sia il regime amministrativo - ordinario o semplificato - le sanzioni previste dall'art. 51, co. 1°, per la mancanza, a seconda dei casi, di autorizzazione, iscrizione o comunicazione sono le medesime. La procedura ordinaria di autorizzazione, ossia un tipo di procedura che si deve concludere necessariamente con un provvedimento di rilascio, o di diniego formale, di autorizzazione, ai sensi degli artt.27, 28 e 29, d.lgs. 22/97, riguarda solo la realizzazione degli impianti di smaltimento o recupero (nonché le loro trasformazioni sostanziali, nel senso da non essere più conformi all'autorizzazione rilasciata) e l'esercizio delle operazioni di smaltimento e recupero (operazioni previste negli allegati C e B del decreto Ronchi). L'autorizzazione ha validità quinquennale ed è rinnovabile. In deroga alle procedure ordinarie, predeterminate operazioni di smaltimento di rifiuti non pericolosi eseguite direttamente dal produttore nel luogo di produzione (c.d. autosmaltimento), e ugualmente preordinate operazioni di recupero possono essere intraprese decorsi 90 giorni dalla comunicazione d'inizio attività alla Provincia territorialmente competente; decorso il termine senza che la Provincia adotti provvedimento motivato di divieto d'inizio o prosecuzione di attività, quest'ultima può essere regolarmente intrapresa. La comunicazione deve essere rinnovata ogni 5 anni. Allo stato, però, la procedura semplificata è applicabile solo per le operazioni di recupero, e non anche per le operazioni di autosmaltimento; ed, infatti, sono stati emanati i decreti ministeriali che individuano, rispettivamente, i rifiuti non pericolosi (D.M. 05/02/98) e i rifiuti pericolosi (D.M. 12/07/02 n.161) che è possibile ammettere alle procedure semplificate di recupero, nonché le relative norme tecniche; lo stesso non è ancora avvenuto per l'auto-smaltimento. Qualora l'attività di gestione dei rifiuti sia effettuata sulla base di procedure semplificate, alla comunicazione di cui agli artt.30, co. 16, nonché art. 31 e 33, d.lgs. 22/97 si applicano le disposizioni di cui all'art. 21 L.241/90 (sul procedimento amministrativo) e le dichiarazioni mendaci e le false attestazioni circa la sussistenza dei presupposti e requisiti di legge vengono punite, ove non costituiscano più grave reato, con la stessa pena prevista dall'art. 483 c.p. (falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico). Inoltre, poiché ai sensi dell'art.21 L.241/90 in caso di dichiarazioni mendaci, o false attestazioni, non è ammessa la conformazione dell'attività, o dei suoi effetti alla legge, o la sanatoria, la Provincia, qualora accerti che, nell'ambito di una procedura semplificata ex art. 31 e 33, vi siano stati tali mendaci e falsi, non può diffidare l'impresa a conformarsi entro congruo termine, come previsto dall'art. 33, co. 4°, d.lgs. 22/97, ma dovrà disporre il divieto d'inizio o di prosecuzione dell'attività

medesima. Ai sensi dell'art. 30, d.lgs. 22/97 devono essere iscritte all'Albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti: - imprese che svolgono l'attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi prodotti da terzi; - imprese che raccolgono e trasportano rifiuti pericolosi (tranne i casi di quantitativi irrisori, 30 Kg o litri al giorno); - imprese che intendono effettuare attività di bonifica di siti (o beni contenenti amianto); - imprese che intendono effettuare attività di commercio e intermediazione dei rifiuti; - imprese che intendono effettuare attività di gestione di impianti di smaltimento o di recupero di proprietà di terzi. L'iscrizione deve essere rinnovata ogni 5 anni, e sostituisce l'autorizzazione all'esercizio (art. 30, co 4°), per il caso di attività di raccolta, trasporto, nonché commercio ed intermediazione, per le altre attività abilita alla gestione di impianti il cui esercizio sia stato già autorizzato. Ai sensi del 4° comma dell'art. 51, nel caso in cui l'autorizzazione sussiste, ma non vengano osservate le prescrizioni contenute o richiamate nella stessa, oppure nell'ipotesi di inosservanza dei requisiti e delle condizioni richieste dalle iscrizioni o dalle comunicazioni, si applicano le pene previste dal co.1° dell'art. 51 ridotte però alla metà. Sul punto, non è fuori luogo ricordare che, a seguito dell'approvazione (con tre Decisioni dell'UE nel 2001) del nuovo Catalogo Europeo dei rifiuti (CER), che decorre dal 01.01.02 , i soggetti che effettuano attività di gestione dei rifiuti potrebbero vedersi modificata la classificazione del tipo di rifiuto di cui alle loro autorizzazioni o iscrizioni, con evidenti problemi circa la legittimazione a compiere l'attività di gestione sino a quel momento svolta; a tale proposito il comma 15° dell'art. 1 L. 443/01 (c.d. legge obiettivo) concede a tali soggetti termine di gg. 30 per presentare nuova domanda di autorizzazione o iscrizione con l'indicazione dei nuovi codici dei rifiuti per i quali intendono proseguire l'attività di gestione. L'attività fino a quel momento svolta può, perciò, proseguire fino all'emanazione del provvedimento da parte dell'ente competente. In mancanza degli adempimenti indicati da tale disposizione, potrebbero porsi problemi di carattere penale, quanto meno ex art. 51, co. 4°, d.lgs. 22/97. Art. 51, co. 5° - Divieto di miscelazione Ai sensi dell'art. 9 decreto Ronchi è vietato miscelare categorie diverse di rifiuti pericolosi (di cui all'Allegato G), o rifiuti pericolosi con rifiuti non pericolosi; una deroga è possibile, con autorizzazione della P.A. ai sensi dell'art. 28, solo se necessario per rendere più sicuro il recupero o lo smaltimento (a condizione di non creare pericolo per salute ed ambiente). La miscelazione è l'attività di unione e mescolanza dei rifiuti, attuata in modo indistinto, ed in modo da rendere complessa, se non impossibile, la materiale distinzione tra le varie categorie di rifiuti pericolosi. Di conseguenza, l'abbandono incontrollato di una pluralità di rifiuti pericolosi appartenenti alla stessa categoria non determina miscelazione. La violazione del divieto, ex art. 51, co.5°, costituisce contravvenzione; inoltre il responsabile è tenuto a procedere a proprie spese alla separazione dei rifiuti miscelati (qualora tecnicamente ed economicamente possibile). L'inosservanza dell'obbligo di procedere alla separazione configura, a sua volta, un altro reato, quello di cui all'art. 50, co. 2°, d.lgs. 22/97, con la sentenza di condanna, o di patteggiamento, la sospensione condizionale della pena può essere subordinata all'esecuzione dell'obbligo di separazione. Art. 52, co. 3°. Ritornando al trasporto di rifiuti, lo stesso può avere carattere di illiceità penale non solo se svolto in assenza d'iscrizione (art. 51, co. 1°) o con inosservanza dei requisiti e condizioni richiesti dalle iscrizioni o comunicazioni (art. 51, co. 4°), ma anche quando il trasporto venga eseguito violando le regole relative alla tenuta del formulario d'identificazione dei rifiuti (di cui all'art. 15 D. Ronchi) . Il formulario deve avere le forme di cui al modello uniforme

approvato (D.M. 01/04/98 n.145) ed il contenuto di cui all'art. 15: vanno identificati produttore, detentore, la natura, quantità e qualità del rifiuto, la sua destinazione ed il suo percorso. Il formulario viene redatto in 4 copie: una resta al detentore del rifiuto, le altre tre, datate in arrivo al destinatario, e controfirmate, vanno al trasportatore, al destinatario e l'ultima va trasmessa al detentore dal trasportatore. Le copie del formulario vanno conservate per cinque anni. Il trasporto eseguito senza formulario o con l'indicazione in esso di dati inesatti o incompleti costituisce, di regola, illecito amministrativo; se, però, i rifiuti sono pericolosi si è in presenza di illecito penale, per la precisione di un delitto, essendo operato un richiamo quoad poenam dell'art. 483 c.p. (falsa attestazione del privato al pubblico ufficiale in atto pubblico). Ciò comporta una serie di problemi; anzitutto il formulario, di per sé, non ha natura di atto pubblico, in quanto costituisce una scrittura privata che afferisce ai rapporti tra i soggetti coinvolti nella gestione del rifiuto, non è neppure un certificato formato da persone esercenti un servizio di pubblica necessità (la cui falsità è punita ex art. 481 c.p.), in quanto la gestione dei rifiuti, pur essendo un'attività di pubblico interesse (art.2, d.lgs. 22/97), non è inquadrabile tra i servizi di pubblica necessità di cui alla nozione offerta dall'art. 359 c.p. Pertanto, il richiamo all'art. 483 è quoad poenam, ma non sta a significare la natura di atto pubblico del formulario. Il fatto poi che il reato abbia la natura di delitto induce a ritenere, in assenza di espressa previsione della punibilità a titolo di colpa, che la condotta incriminata sia punita solo a titolo di dolo. L'art. 52, co. 3°, prevede, inoltre, altre due ipotesi di delitto, sanzionate anch'esse con la pena di cui all'art. 483 c.p., ossia: 1) la predisposizione di un certificato di analisi dei rifiuti recante indicazioni false sulla natura, composizioni e caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti; 2) l'uso di certificato falso durante il trasporto. A differenza del formulario, in questo caso il reato sussiste a prescindere dalla natura del rifiuto (pericoloso o non). Inoltre, altra differenza rispetto al formulario, è che il certificato, dovendo necessariamente provenire da un soggetto esercente una professione che lo abiliti al rilascio dello stesso, ove contenente falsità sarebbe punibile, comunque ai sensi dell'art. 481 c.p. (falsità ideologica in certificazioni commessa da esercente servizio di pubblica necessità); anche l'uso di certificato falso durante il trasporto da parte del privato trasportatore, ove anche non esistesse l'art. 52, co. 3°, d.lgs. 22/97, sarebbe punibile ai sensi dell'art. 489 c.p. (uso atto falso), fatta salva la proposizione della querela della P.O. Ne consegue, che l'art. 52, co. 3° ha introdotto, al riguardo, delle fattispecie autonome di reato speciali rispetto a quelle del codice (artt.481 e 489 c.p.). Si tratta di reati propri, che possono essere compiuto solo dal professionista che redige il certificato, e dal trasportatore (in questo caso che abbia la consapevolezza della falsità e che non sia concorso nella falsificazione). Il reato si consuma nel luogo e momento della formazione del falso certificato o, per l'uso di certificato falso, nel luogo e tempo dell'inizio del trasporto. Ai sensi del 4° comma dell'art. 52, inteso a mitigare il rigoroso regime sanzionatorio, vi è mero illecito amministrativo, e non penale, se le inesattezze e incompletezze del formulario abbiano carattere meramente formale, ma contengano, comunque, tutti gli elementi per ricostruire le informazioni dovute per legge. Parlando dei formulari, si crea l'occasione per indicare i criteri di esonero della responsabilità del produttore o detentore che consegna i rifiuti a terzi, in caso di comportamenti illeciti da parte di questi ultimi. Prima del decreto Ronchi, la prevalente giurisprudenza riteneva che il conferimento dei rifiuti, da parte del produttore, a soggetti autorizzati alle attività di recupero o smaltimento fosse sufficiente

ad escluderne la responsabilità penale per un eventuale successivo smaltimento illecito. Il d.lgs. 22/97, all'art.10, lascia chiaramente intendere che il mero conferimento del rifiuto a soggetto autorizzato non è sufficiente ad escludere la responsabilità di produttore o detentore del rifiuto. Per l'esonero della responsabilità è, invece, necessario: A) il conferimento al servizio pubblico di raccolta (ove possibile); B) oppure che, entro 3 mesi dal conferimento dei rifiuti al trasportatore, il produttore o detentore abbia ricevuto il formulario (la 4° copia) controfirmato e datato in arrivo dal destinatario; C) o, in alternativa, abbia dato comunicazione alla Provincia della mancata ricezione del predetto formulario (spiegare ratio).

Art. 53 – Traffico illecito di rifiuti La norma incriminatrice è stata oggetto di riformulazione con la L. 39/02 (c.d. Legge Comunitaria del 2001) che sembrerebbe aver ulteriormente ampliato l'ambito della norma incriminatrice, la quale individua la condotta penalmente rilevante mediante l'espresso richiamo dell'art. 26 del Regolamento Comunitario n. 259/93 nonché dell'art. 1 dello stesso (ricordiamo che i regolamenti comunitari hanno efficacia diretta negli ordinamenti dei Paesi membri UE ex art. 189 del Trattato CEE). Si tratta di regolamento che disciplina le spedizioni transfrontaliere di rifiuti che viene semplicemente richiamato dalla normativa nazionale (d.lgs. 22/97), all'art. 16 per la definizione delle autorità competenti previste dal regolamento (Regioni, Province Autonome e Ministero dell'Ambiente), e all'art.53 per l'indicazione delle sanzioni penali per la realizzazione del traffico illecito come definito dalla normativa comunitaria. In estrema sintesi, visto che il trasferimento, o anche solo il transito, di rifiuti negli Stati membri dell'Unione necessita di notifica allo Stato di destinazione o transito, e visto che ulteriore requisito nella procedura delineata dal regolamento comunitario è quella dell'acquisizione dal parte del notificatore (interessato), dell'autorizzazione alla spedizione dell'autorità di destinazione del rifiuto, costituisce traffico illecito: la spedizione senza notifica alle autorità competenti; la spedizione senza il consenso delle autorità nazionali, o con il consenso acquisito grazie a falsificazioni o false dichiarazioni o frode; la spedizione senza o in violazione della normativa sul documento di accompagnamento o in contrasto con le norme sull'importazione ed esportazione di rifiuti all'interno degli Stati membri. In effetti, alcuni dei precetti sanzionati hanno carattere meramente formale, vengono, cioè, punite violazioni di obblighi di natura puramente formale (c.d. reati di mera disubbidienza), in considerazione di una presunzione assoluta di pericolo.

Art. 53bis - Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti Si tratta di un delitto introdotto dalla L.93/01 con l'evidente fine di rendere più severa ed effettiva la repressione degli illeciti in campo ambientale. Deve anzitutto precisarsi che il nuovo delitto ambientale non va confuso con la contravvenzione – appena ricordata – di traffico illecito di rifiuti, in quanto si caratterizza per un più vasto ambito di applicazione, anche per il riferimento ad una pluralità di condotte tendenzialmente esaustive in ordine alle possibili attività connesse ai rifiuti, mentre l'art. 53 si riferisce, esclusivamente, alla spedizione dei rifiuti . Per la configurazione del delitto è necessario che lo svolgimento abusivo (ossia senza le necessarie autorizzazioni, iscrizioni o comunicazioni; o con violazioni delle prescrizioni delle autorizzazioni o inosservanza dei requisiti e condizioni richiesti dalle iscrizioni e comunicazioni) delle attività indicate, ossia cedere, ricevere, trasportare, esportare, importare o comunque gestire (che a sua volta significa: raccolta, trasporto, recupero o smaltimento) abbia ad oggetto una quantità ingente di rifiuti, e debba avvenire attraverso una pluralità di operazioni e anche mediante l'allestimento di un'organizzazione di mezzi e di attività continuativa, il tutto al fine di conseguire un

ingiusto profitto. Sembra, perciò, evidente che ciò che caratterizza il delitto in questione è la natura professionale dell'attività illecita, quale è dimostrata anche dal dolo specifico dell'ingiustizia del profitto perseguito. Quindi, ciò che da la misura del nuovo delitto non è tanto il dato ponderale della quantità ingente dei rifiuti (con tutti i problemi connessi circa la definizione di questo criterio vago), ma piuttosto la necessità di una dimensione organizzativa dell'attività abusiva ed il carattere non episodico, ma continuativo nel tempo, della stessa. In altri termini, le difficoltà interpretative che pone l'art. 80 D.P.R. 309/90 circa la definizione del concetto di "quantità ingente di stupefacenti", non sussistono nel delitto in esame in quanto, mentre è possibile configurare l'aggravante dell'ingente quantità di stupefacenti anche in relazione alle singole ed episodiche condotte di detenzione, cessione, trasporto, vendita ecc., nel delitto in esame, invece, l'ingente quantità di rifiuti è elemento costitutivo di una fattispecie che non è configurabile in presenza di una singola operazione illecita, necessitando sia di una pluralità di operazioni, sia dell'allestimento di un'organizzazione di mezzi e di attività, ossia di un'attività professionale continuativa. Di conseguenza, una volta provati gli aspetti organizzativi ed il carattere continuativo e "professionale" dell'attività, si sarà raggiunta anche la prova della quantità ingente dei rifiuti (fare esempio). E' prevista, poi, al co. 2° un'ipotesi aggravata di delitto, per i casi in cui le condotte attengono a rifiuti ad alta radioattività. Alla sentenza di condanna seguono le pene accessorie di interdizione dai P.U., dell'interdizione temporanea dagli uffici direttivi dell'impresa, dell'incapacità di contrattare con la P.A. Infine, in caso di condanna o di patteggiamento, viene ordinato il ripristino dello stato dell'ambiente, e il giudice può subordinare la concessione della pena sospesa all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente. - Art. 51, co. 3° e 4° - Discarica abusiva La norma incriminatrice di cui all'art. 51, co.3°, d.lgs. 22/97 punisce autonomamente due condotte consistenti nella realizzazione e nella gestione di una discarica in assenza delle necessarie autorizzazioni di cui agli artt.27 e 28. La norma incriminatrice del D. Ronchi, come già il D.P.R. 915/82, non contiene una definizione del concetto di discarica (pur indicata nell'allegato B come un'operazione di smaltimento); ciò ha indotto la giurisprudenza ad elaborare in via ermeneutica una serie di indici sintomatici della discarica, ossia i requisiti necessari per l'individuazione di una discarica. Prima di ricordarli occorre, però, avvertire che con l'entrata in vigore del d.lgs. 36/03 di recepimento della direttiva comunitaria 1999/31/CE relativa alla disciplina delle discariche, esiste nell'ordinamento giuridico statale una definizione del concetto di discarica, contenuta nell'art. 2, lett. g) del d.lgs. 36/03, probabilmente (prudenza) la definizione deve ritenersi precisata dal disposto dell'art. 3 che, fissando l'ambito d'applicazione del d.lgs. 36/03, esclude dallo stesso alcune operazioni di smaltimento dei rifiuti, lasciando così ipotizzare che, se in questi casi non si applica la disciplina tecnica-autorizzativa delle discariche (d.lgs. 36/03) probabilmente neppure la condotta abusiva relativa a tali operazioni di smaltimento può condurre a configurare una discarica abusiva. Probabilmente, la nozione di discarica contenuta nel citato art. 2, lett. g), non sovverte gli approdi attuali dell'elaborazione giurisprudenziale ma, sicuramente, ne determina una precisazione, non potendosi ritenere che quella nozione svolga funzione solo nell'ambito delle finalità di cui al d.lgs. 36/03. Andiamo per ordine, ricordando che secondo la giurisprudenza la discarica implica l'esistenza di plurimi atti di abbandono di rifiuti, ripetuti nel tempo, con il conseguente accumulo degli stessi in una determinata area; tale abbandono deve avere, inoltre, il carattere di definitività e non di temporaneità e,

pertanto, deve operare, sia pure non in maniera irreversibile, una trasformazione dello stato dei luoghi in considerazione della quantità dei rifiuti e dello spazio occupato. Quindi, elementi caratterizzanti della fattispecie criminosa sono: la ripetitività dello scarico dei rifiuti, l'ingente quantità dei rifiuti abbandonati per lungo tempo ed in uno spazio definito, in modo da dare carattere di definitività all'abbandono. Così definita la discarica dalla giurisprudenza, si ritiene che la contravvenzione di realizzazione della stessa consiste nella destinazione ed allestimento a tale scopo di un'area, con l'effettuazione delle spese a tal fine occorrenti: spianamento dell'area interessata e sua sistemazione, apertura dei relativi accessi, perimetrazione e recinzione dell'area medesima. Tale reato si consuma al momento dell'ultimazione della realizzazione, anche a prescindere dal compimento di concreti atti di gestione che possono essere compiuti anche da altri; sino all'ultimazione dell'opera, però, il reato ha carattere permanente, ricordando, in sostanza, la struttura del reato di costruzione abusiva. La seconda contravvenzione, ossia la gestione di discarica abusiva, se presuppone – ma non necessariamente, potendone anche prescindere – l'apprestamento di un'area per raccogliervi i rifiuti (ossia la fattispecie precedente), consiste nell'attivazione di un'organizzazione, anche rudimentale, di persone e mezzi (es. di compattamento di rifiuti) diretta al funzionamento della discarica. Il reato è permanente per tutto il tempo in cui si protrae la gestione della discarica, ossia finché i rifiuti continuano ad essere sversati e l'organizzazione è presente. Secondo giurisprudenza prevalente si tratta di reati che possono compiersi solo in forma commissiva, dovendosi escludere responsabilità in presenza di mera inerzia o omissione a fronte di realizzazione di discarica da parte di terzi. Rispetto a tali concetti e nozione di discarica elaborate dalla giurisprudenza si pone la definizione legislativa (art. 2, lett. g), d.lgs. 36/03) che, se non sembra preoccuparsi dei caratteri della ripetitività dello scarico e neanche della quantità dei rifiuti, precisa in maniera puntuale gli aspetti relativi alla protrazione nel tempo dell'abbandono dei rifiuti. Leggiamo la nozione: (1° parte: scarna); (2° parte: estrema puntualizzazione circa il tempo) esempio, dopo un anno: il deposito temporaneo e il deposito preliminare (ossia lo stoccaggio in vista dello smaltimento), pure legittimi fini a quel momento, divengono discariche decorso quel lasso di tempo e, in assenza di autorizzazione, sono discariche abusive (dubbio). Si potrebbe pensare che in questi casi il reato sussiste solo in presenza di tutti gli altri requisiti individuati come essenziali dalla giurisprudenza. Fatto sta, però, che la definizione non ne parla (esempi e problemi). Con la sentenza di condanna o di patteggiamento deve essere ordinata la confisca dell'area se di proprietà dell'autore del reato (di chi ha realizzato o gestito la discarica), oppure se il proprietario, pur non essendo titolare della discarica, abbia comunque consapevolmente consentito o agevolato la realizzazione della discarica, così concorrendo, o colposamente cooperando, nella commissione del reato. Nel patteggiamento il giudice dispone la confisca anche se il provvedimento di confisca non abbia formato oggetto dell'accordo tra le parti, atteso che costituisce atto dovuto per il giudice non suscettibile di valutazioni discrezionali e, pertanto, sottratto alla disponibilità delle parti (Cass. 26.4 – 28.5 2001 n. 21640, Cannavò); in pratica, allo stesso modo in cui, anche nella sentenza ex art. 444 c.p.p., il giudice dà l'ordine di demolizione delle opere abusive. In ogni caso, anche nell'ipotesi di confisca, resta fermo l'obbligo di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi che l'art. 17 pone a carico dei responsabili dell'inquinamento, o pericolo concreto ed attuale d'inquinamento, ma in caso non provvedano, provvede d'ufficio, il Comune o la Regione e, per quanto riguarda il recupero

delle spese: gli interventi di messa in sicurezza (bonifica ecc.) costituiscono onere reale sull'area interessata. Il Comune può procedere d'ufficio al ripristino in danno degli obbligati, nei cui confronti procederà al recupero delle somme anticipate. La gestione della discarica, ancorché autorizzata, può dar luogo alla contravvenzione di cui all'art. 51, co. 4°, d.lgs. 22/97 per inosservanza delle prescrizioni contenute o richiamate nell'autorizzazione, anche nelle ipotesi di violazione delle norme tecniche relative alla gestione; sul punto, però, bisogna tener presente che il citato d.lgs. 36/03, all'art. 16, prevede una serie di sanzioni penali (in pratica richiamando le pene dettate dall'art. 51, co. 3° o co. 5°, d.lgs. 22/97) nel caso di collocamento in discarica di rifiuti senza passare per il previo trattamento degli stessi, ove possibile (per la nozione di trattamento vedi art. 2 lett. h); nel caso di collocamento, in discarica per rifiuti inerti o non pericolosi, di rifiuti che non hanno tale natura; nel caso di violazione delle procedure di ammissione dei rifiuti in discarica di cui all'art. 11, d.lgs. 36/03; infine, nel caso di chi diluisca o misceli rifiuti pericolosi al fine di renderli conformi ai criteri di ammissibilità per le discariche per rifiuti pericolosi. E' evidente che queste norme incriminatrici (che prevedono pene più gravi) hanno carattere speciale rispetto a quella di cui all'art. 51, co.4° e, di conseguenza, trovano applicazione in base al principio di cui all'art. 15 c.p. (legge speciale deroga a quella generale). - Art. 51 bis – Bonifica dei siti Leggere la norma e l'art. 17 co.2°: far rilevare che vi è un evidente vincolo logico-giuridico che l'interprete non può superare. Circa la qualificazione giuridica di tale contravvenzione vi sono, in dottrina, tre diversi orientamenti: 1) secondo il primo, la contravvenzione sarebbe un reato con evento di danno o di pericolo concreto, in quanto la condotta antiggiuridica sanzionata andrebbe individuata nell'atto del cagionare il superamento dei limiti di accettabilità della contaminazione dei siti, indicato nel D.M. Ambiente 25/10/99 n. 471 entrato in vigore il 16/12/99, o nell'aver cagionato il pericolo concreto ed attuale di superamento degli stessi. In base a tale interpretazione, che limita l'area del penalmente rilevante ai casi in cui l'inquinamento (o il pericolo dello stesso) sia stato cagionato con dolo o colpa, escludendo perciò ogni rilievo a fenomeni di inquinamento accidentale (cui pure è ricollegato l'obbligo di bonifica dall'art. 17, co. 2°) la "clausola" del provvedere alla bonifica si configurerebbe come una causa di non punibilità. 2) Secondo una tesi intermedia, il reato sarebbe a condotta mista, perché il disvalore penale del fatto sanzionato consisterebbe tanto nel cagionare l'inquinamento quanto nel non provvedere alla bonifica; di conseguenza, la norma incriminatrice punirebbe tanto l'inquinamento (o il pericolo concreto ed attuale dello stesso), quanto l'omessa restituito in integrum del sito. 3) Secondo l'ultima ipostazione, l'art. 51 bis prevederebbe un reato di pericolo presunto che si consuma nel momento in cui il soggetto obbligato ex art. 17, co 2° d.lgs. 22/97 (si vedano anche gli artt. da 7 a 9 D.M. 471/99) abbia omesso, dolosamente o colposamente, di adempiere agli obblighi di bonifica proceduralizzati dall'art. 17, co.2°. In sostanza, integrerebbe il reato l'omissione dell'obbligo di bonifica, mentre l'evento di inquinamento, o di pericolo dello stesso, costituirebbe solo un antecedente di fatto e logico-giuridico della condotta sanzionata che rimarrebbe, esclusivamente, l'omissione degli obblighi proceduralizzati ex art. 17, co. 2°. Di conseguenza, l'evento di superamento dei limiti di accettabilità della contaminazione (o il pericolo concreto ed attuale) non è sufficiente ad integrare il reato in esame, ma ne costituisce un presupposto che deve essere conosciuto dall'agente, ossia una situazione di fatto che fa nascere l'obbligo di agire la cui omissione è sanzionata. Tale ultimo indirizzo è stato fatto proprio

dalla Cassazione nella famosa sentenza Pizzuti (Cass. 28/04/00 Pizzuti); in sostanza, escludendo la condotta che ha cagionato l'inquinamento (o il pericolo) dall'elemento oggettivo del reato, e riconducendola tra i presupposti di fatto che originano l'obbligo di bonifica, la cui omissione costituisce reato, la suprema corte consente: 1) l'applicazione della norma anche a situazioni verificatesi prima del vigore del D.M. 471/99 (in quanto ciò che conta è che nel momento in cui sia stato scoperto l'inquinamento, il soggetto tenuto non si sia attivato); 2) la configurazione del reato non solo nell'ipotesi in cui il soggetto sia stato diffidato dal Comune a bonificare (in quanto l'obbligo nasce già al sorgere del pericolo concreto ed attuale). A sostegno di tale interpretazione (pure molto criticata) vi è la considerazione che non è consentito all'interprete spezzare il vincolo logico-giuridico esistente tra l'art.51 bis e l'art.17, co.2°, che parla, espressamente, anche di chi cagiona in maniera accidentale l'inquinamento (o il pericolo). In altri termini, se, ai sensi dell'art.17, co.2°, anche chi cagiona in maniera accidentale (ossia senza dolo o colpa – in diritto penale diremmo per caso fortuito o forza maggiore) inquinamento (o pericolo) è tenuto all'obbligo di bonificare, e se l'art.51 bis, nel far riferimento al concetto di cagionare l'inquinamento, richiama espressamente l'art.17 co.2°, è evidente che non si può limitare il reato solo ai casi di inquinamento per dolo o colpa. Ne consegue che, se non si può incentrare il fulcro del disvalore del fatto-reato sulla causazione dell'inquinamento (o del pericolo), perché, essendo rilevante anche l'accidentalità, si ricadrebbe in ipotesi di responsabilità oggettiva con violazione del principio costituzionale (art.27) della personalità della responsabilità penale, è evidente che il fulcro del reato può essere soltanto l'omissione (questa sì dolosa o colposa) dell'obbligo di bonifica. Tale interpretazione appare più rispondente alle esigenze di tutela del bene ambientale; ed, infatti, attraverso il rafforzamento penalistico dell'effettività della misura reintegratoria (bonifica) del bene offeso, si fa assumere all'interesse pubblico alla riparazione una connotazione particolare, diventando, anzi, lo stesso bene giuridico protetto. Proprio per questo, certa dottrina ha parlato di terzo livello di tutela penale dell'ambiente in riferimento all'art.51 bis; ed, infatti, il primo sarebbe dato dalle fattispecie criminose di tipo preventivo-cautelare (la maggior parte dei reati in materia ambientale, ove non si punisce l'offesa del bene finale, ma la semplice esposizione dello stesso ad attività pericolose, anche solo in via preventiva); il secondo sarebbe dato dalle fattispecie di danno (nelle quali vi è un evento di chiara offesa al bene finale); il terzo livello si collocherebbe, invece, a valle del fatto di inquinamento, con lo scopo di presidiare in via autonoma la restitutio in integrum dell'ambiente. A dimostrazione di ciò vi è il fatto che, per espressa previsione normativa, con la sentenza di condanna ex art.444 c.p.p., la concessione della pena sospesa può essere subordinata agli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale di cui all'art.17.