

## QUESTIONI APERTE

---

### Confisca nei reati c.d. “ambientali”

#### La decisione

#### Ecodelitti - Questione di legittimità costituzionale – Manifesta infondatezza.

«La questione di legittimità costituzionale dell'art. 452-*quaterdecies*, co. 4, c.p., è manifestamente infondata. La previsione della confisca obbligatoria delle cose utilizzate per commettere il reato, prevista dall'ultimo comma della disposizione denunciata per il caso di condanna o di applicazione di pena per il delitto di traffico illecito di rifiuti (attualmente previsto dall'art. 452-*quaterdecies* c.p. e precedentemente dall'art. 260 d.lgs. 152/2006), non è affatto irragionevole, avendo lo scopo, sia a fini sanzionatori sia special preventivi, di sottrarre i beni utilizzati per commettere tale reato, onde evitarne la ripetizione, e di dissuadere dalla sua nuova futura commissione, dunque la realizzazione di scopi tipicamente correlati alla funzione della sanzione penale, rimessi alla scelta del legislatore; questa non appare né irragionevole, né abnorme, né in contrasto con il principio di uguaglianza per la mancata applicazione, a tale tipo di confisca, della esclusione prevista dall'art. 452-*undecies*, co. 4, c.p. (secondo cui la confisca prevista da tale disposizione per i reati di cui agli art. 452-*bis*, 452-*quater*, 452-*sexies*, 452-*septies* e 452-*octies* c.p. non si applica quanto l'imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi), trattandosi di scelta rimessa alla discrezionalità del legislatore, che non appare esercitata in modo irragionevole, stante la diversità strutturale tra le fattispecie contemplate da tale disposizione e quella di cui all'art. 452-*quaterdecies* cod. pen., che contempla condotte che possono anche non richiedere attività di bonifica o ripristino dello stato dei luoghi».

CASSAZIONE PENALE, TERZA SEZIONE, 7 aprile 2020 (ud. 6 novembre 2019), RAMACCI, *Presidente* - LIBERATI, *Relatore* - CESQUI, *P.G.* - Porcelli ed altri, *Ricorrenti*.

#### Eco-delitti e confisca: parafrasi di una “soluzione incompiuta”?

Desta ragionata perplessità di “temuta costituzionale” la mancata applicazione della speciale causa di esclusione della confisca prevista dall'art. 452-*undecies*, co. 4 c.p. anche al delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti ex art. 452-*quaterdecies* c.p. La scelta del legislatore di non estendere tale “meccanismo” premiale alla succitata fattispecie delittuosa appare in contrasto con gli artt. 3 e 27, co. 3 della Carta costituzionale perché non sorretta da alcuna razionale giustificazione.

*Eco-crimes and confiscation: paraphrase of an “unfinished solution”?*

*The non-application of the special cause of exclusion of confiscation provided for by art. 452-undecies,*

*co. 4 of the Italian Criminal Code also to the crime of activities organized for the illicit trafficking of waste referred to art. 452-quaterdecies of the Italian Criminal Code raises reasoned perplexities of "constitutional seal". The legislator's choice not to extend this rewarding "mechanism" to the aforementioned criminal case appears to be in contrast with Articles 3 and 27, co. 3 of the Constitutional Charter because it is not supported by any rational justification.*

**SOMMARIO:** 1. La questione controversa. - 2. (*Segue*): il contesto normativo di riferimento - 3. L'opzione decisoria compiuta. - 4. Lineamenti di una soluzione alternativa.

1. La questione deferita alla cognizione della Corte di cassazione aveva ad oggetto, per quanto qui interessa, lo scrutinio della confisca di un autoveicolo disposta ai sensi dell'art. 260, co. 4-*bis*, D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, provvedimento normativo rubricato «*Norme in materia ambientale*».

Infatti, il ricorrente, al quale era stato anche ordinato, in sentenza, il "ripristino ambientale" ai sensi e per gli effetti dell'art. 452-*quaterdecies*, 4° co., c.p., aveva eccepito l'illegittimità del provvedimento di confisca rilevando profili di incostituzionalità dell'art. 452-*undecies* c.p. "che esclude l'applicazione della confisca nell'ipotesi in cui l'imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alla bonifica o al ripristino dello stato dei luoghi, giacché tale disciplina opererebbe una ingiustificata discriminazione tra il condannato per il reato di cui all'art. 452-*septies* cod. pen. e quello per il reato di cui all'art. 452-*quaterdecies* cod. pen."; inoltre, secondo il ricorrente, appariva "irragionevole la scelta del legislatore di precludere all'autore del reato che non abbia potuto porre in essere l'attività riparatoria (per non aver inciso sulla sicurezza dei luoghi o dell'ambiente o per non aver avuto la possibilità di provvedervi), di beneficiare di tale causa di esclusione della confisca".

Sennonché, la Corte di cassazione ha dichiarato infondata la specifica questione di legittimità costituzionale ritenendo che la scelta disciplinare, compiuta discrezionalmente dal legislatore, non sia irragionevole, tenuto conto della "diversità strutturale tra le fattispecie" contemplate dagli artt. 452-*bis*, 452-*quater*, 452-*sexies*, 452-*septies* e 452-*octies* c.p. e quella di cui all'art. 452-*quaterdecies*, "che contempla condotte che possono anche non richiedere attività di bonifica o ripristino dello stato dei luoghi".

Inoltre, la confisca contemplata dal 5° co. dell'art. 452-*quaterdecies* (e, prima, dal comma 4-*bis* dell'art. 260 D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152) persegue lo scopo "sia a fini sanzionatori sia special preventivi, di sottrarre i beni utilizzati per commettere tale reato, onde evitarne la ripetizione e dissuadere dalla sua nuova futura commissione, dunque la realizzazione di scopi tipicamente correlati alla funzione della sanzione penale, rimessi alla scelta del legislatore".

Stando così le cose, la questione interpretativa che si pone *-rectius*, si “imponne”- sta in ciò se possa considerarsi ragionevole e proporzionato -rispetto agli obiettivi di tutela perseguiti- limitare l’innovativa previsione della predetta causa di esclusione della confisca, in ambito “ambientale”, al tassativo elenco di fattispecie indicate dal legislatore.

**2.** Il tentativo di dare soluzione alla delineata “questione” interpretativa corre sul filo di una ricognizione, seppur sommaria, della disciplina di riferimento, sia diretto che indiretto.

In proposito, va comunque sottolineato, in premessa, che è indiscutibile che le questioni ermeneutiche concernenti la “proteiforme” confisca rilevino, all’evidenza, anche in tema di eco-reati<sup>1</sup>.

Infatti, fermo restando l’ambito di operatività della norma generale di cui all’art. 240 c.p. -in relazione alle fattispecie di reato previste dal D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 nonché ai «*delitti contro l’ambiente*» introdotti all’interno del codice penale con l. 22 maggio 2015, n. 68, rubricata «*Disposizioni in materia di delitti contro l’ambiente*»- sono numerose le ipotesi speciali di confisca da “associare” alla condanna della persona fisica<sup>2</sup>.

Vale a dire. La specifica ablazione va disposta obbligatoriamente, anzitutto rispetto all’area di sedime costituente l’oggetto materiale del delitto ritenuto, a fronte dell’esercizio non autorizzato di una discarica (art. 29-*quaterdecies*, 1° co., D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152), per il reato di discarica abusiva (art. 256, 3° co., D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152) e per quello di combustione illecita di rifiuti (art. 256-*bis* D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152); per ciò che concerne, invece, i mezzi utilizzati per il trasporto dei rifiuti, oltre al già citato reato di «*Combustione illecita di rifiuti*», la confisca obbligatoria è prevista dall’art. 259, 2° co., D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 per il reato di «*Traffico illecito di rifiuti*» (art. 259, 1° co., D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152), per il reato di trasporto “abusivo” (art. 256, 1° co., D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152) e per quello di trasporto illecito, nelle forme del trasporto con certificato di analisi falso (art. 258, 4° co., D.lgs. 3 aprile

<sup>1</sup> Così, testualmente, Cass., Sez. un., 27 marzo 2008, Soc. F. ed altro, in *Guida dir.*, 2008, 31, 99. L’inquadramento tradizionale della confisca è stato messo in crisi dalla giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell’uomo, che in più occasioni ha riconosciuto alla confisca natura di “pena” ai sensi dell’art. 7 C.e.d.u., sul presupposto che tale misura non persegua la riparazione pecuniaria di un danno, ma tenda, analogamente alle sanzioni penali, ad obiettivi preventivi e repressivi. Così, tra le altre, Corte eur. dir. uomo, 20 gennaio 2009, Fondi Sud s.r.l. c. Italia. Sul carattere ibrido della confisca, tra gli altri, v. GAITO, FURFARO, *Giustizia penale patrimoniale*, in *questa Rivista*; VERGINE, voce *Confisca*, in *Dig. Ppen.*, Torino, 2013, 181 ss..

<sup>2</sup> Per una ricognizione delle confische in materia ambientale, cfr. GEBBIA - CORINO, *La confisca: quali legami con il diritto ambientale?*, in *Amb. & sic.*, 2019, 5, pp. 78 ss.

2006, n. 152)<sup>3</sup>.

Per quanto riguarda, invece, il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti di cui all'art. 260 D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (oggi abrogato e riprodotto tal quale nell'art. 452-*quaterdecies* c.p., in virtù del principio della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, 85° co., lett. q, l. 23 giugno 2017, n. 103), diversamente dagli altri reati contravvenzionali previsti dal medesimo D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, l'obbligo della confisca «*delle cose che servono a commettere il reato o che costituiscono il prodotto o il profitto del reato*» è stato introdotto dall'art. 1, 3° co., l. 22 maggio 2015, n. 68, mediante l'inserimento nel corpo dell'articolo del comma 4-*bis*.

Sennonché, va sottolineato che la previsione di specie rappresenta un'assoluta novità: infatti, anche nella disciplina precedente l'entrata in vigore del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 -il riferimento è al D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (c.d. decreto Ronchi)- un'ipotesi di confisca obbligatoria, conseguente alla sentenza di condanna o a quella di applicazione della pena *ex art. 444 c.p.p.*, era prevista dall'art. 53, 2° co., D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 rispetto ai mezzi di trasporto utilizzati per i soli reati relativi al traffico illecito di rifiuti o al trasporto illecito di cui agli articoli 51 e 52, 3° co; non era, invece, contemplata alcuna ipotesi di confisca per il delitto di “*Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*” di cui all'art. 53-*bis*.

Ciò nonostante, la giurisprudenza ha colmato quella che è apparsa una lacuna legislativa, almeno per quanto riguarda la confisca dei mezzi di trasporto adoperati per la commissione del delitto: infatti, secondo un orientamento interpretativo assolutamente costante, “*in tema di gestione dei rifiuti, la confisca dei mezzi di trasporto è obbligatoria, sia nelle ipotesi di trasporto illecito di rifiuti, di trasporto di rifiuti senza formulario o con formulario con dati incompleti od inesatti ovvero con uso di certificato falso durante il trasporto, sia per il reato d'attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (D.lgs. n. 152 del 2006, art. 260) ove sia stato commesso mediante l'impiego di mezzi di trasporto*”<sup>4</sup>.

In proposito, il principio -ribadito in maniera monocorde dalla giurisprudenza- muoveva dal presupposto che la confisca del mezzo di trasporto non fosse espressamente prevista nell'art. 260 D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, così come non era contemplata dall'art. 53-*bis* D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, perché il

<sup>3</sup> Ai sensi dell'art. 260-ter, co. 4° e 5°, D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, la confisca del «*veicolo e di qualunque altro mezzo utilizzato per il trasporto del rifiuto*» consegue obbligatoriamente anche per le altre condotte di gestione abusiva di cui all'art. 256, 1° co., D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

<sup>4</sup> Cass., Sez. III, 28 novembre 2017, Benedetti, in *Cass. pen.* 2018, 12, 4306

delitto in parola non presuppone necessariamente l'uso di un mezzo di trasporto ove si consideri che può essere commesso anche mediante attività diverse dal trasporto di rifiuti; tuttavia, nelle ipotesi in cui lo specifico delitto risulti commesso anche mediante il trasporto, la confisca del mezzo diventa obbligatoria perché l'applicazione di tale misura di sicurezza è espressamente prevista dall'art. 259 D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

In altri termini, sarebbe apparso irrazionale prevedere la confisca del mezzo di trasporto nelle ipotesi contravvenzionali ed escluderla, invece, nell'ipotesi delittuosa di cui all'art. 260 D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, che assorbe il disvalore della contravvenzione di trasporto illecito<sup>5</sup>; pertanto, il legislatore -dopo anni di applicazione "estensiva", da parte della giurisprudenza, della speciale ipotesi di confisca prevista per altre fattispecie di reato- ha colmato tale lacuna con la succitata l. 22 maggio 2015 n. 68<sup>6</sup>.

Il riferimento è all'art. 1, 3° co., del provvedimento legislativo di specie, che ha inserito nel corpo dell'art. 260 D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 il co. 4-*bis*, che prevede(va) un'ipotesi obbligatoria di confisca «*delle cose che servirono a commettere il reato o che costituiscono il prodotto o il profitto del reato*», oltre ad un'ipotesi, residuale ed alternativa, di confisca c.d. "per equivalente". Si aggiunga che il medesimo provvedimento legislativo (l. 22 maggio 2015, n. 68) ha determinato l'introduzione nel libro II del codice penale del titolo VI-*bis*, rubricato «*Dei delitti contro l'ambiente*» e ha previsto, in chiave innovativa, fattispecie incriminatrici di nuovo conio<sup>7</sup>.

Segnatamente, la l. 22 maggio 2015, n. 68 ha introdotto il delitto di «*inquinamento ambientale*»<sup>8</sup>, di «*morte o lesioni come conseguenza del delitto di*

<sup>5</sup> In tema, tra le tante, v. Cass., Sez. III, 25 giugno 2008, Fossati, in *Mass. Uff.*, n. 35879; Id., Sez. III, 12 dicembre 2007, Rocco, in *Cass. pen.* 2009, 4, 1637

<sup>6</sup> Sul punto, v. RUGO RIVA, *I nuovi ecoreati - commento alla legge 22 maggio 2015 n. 68*, Torino, 2015, *passim*; TELESCA, *Osservazioni sulla L. n. 68/2015 recante "disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente": ovvero i chiaroscuri di una agognata riforma*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it); PADOVANI, *Legge sugli ecoreati, un impianto inefficace che non aiuta l'ambiente*, in *Guida dir.*, 2015, n. 32, p. 10; RUGO RIVA (a cura di), *La legge sugli ecoreati due anni dopo: un dialogo tra dottrina e giurisprudenza*, Torino, 2018; TELESCA, *La tutela penale dell'ambiente. I profili problematici della Legge n. 68/2015*, Torino, 2016, *passim*;

<sup>7</sup> Sui lineamenti della riforma del 2015 in tema di eco-reati, v. DI TULLO D'ELISIS, *I nuovi reati ambientali e le strategie difensive*, Bologna, 2016, *passim*; PELISSERO, *Reati contro l'ambiente e il territorio*, Torino, 2019, *passim*; CATENACCI, *I delitti contro l'ambiente tra aspettative e realtà*, in *Dir. pen. proc.*, n. 9, 2015, p. 1073; D'ALESSANDRO, *La tutela penale dell'ambiente tra passato e futuro*, in *Ius*, 1, 2016, p. 83; MANNA, *Il nuovo diritto penale ambientale*, Roma, 2016; MASERA, *I nuovi delitti contro l'ambiente*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it); RUGO RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, 3° ed., Torino, 2016; CORNACCHIA-PISANI (diretto da), *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, Bologna, 2018, *passim*; DE SANTIS, *Il nuovo volto del diritto penale dell'ambiente*, Roma, 2017, *passim*;

<sup>8</sup> L'art. 452-*bis* c.p. -rubricato «*Inquinamento ambientale*»- punisce con la pena della reclusione da due

*inquinamento ambientale*», di «*disastro ambientale*»<sup>9</sup>, di inquinamento o disastro ambientali colposi, di «*traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività*»<sup>10</sup>, di «*impedimento del controllo*»<sup>11</sup> nonché l'aggravante "ambientale" e l'aggravante per i delitti di cui agli artt. 416 e 416-*bis* c.p.; altresì, il medesimo *corpus* normativo ha introdotto anche l'istituto del c.d. ravvedimento operoso<sup>12</sup>, che vale per tutti i delitti previsti dal titolo VI-bis ed è esteso anche al delitto di associazione per delinquere di cui all'articolo 416 c.p., aggravato ai sensi dell'articolo 452-*octies* c.p. nonché al delitto di cui all'articolo 260 D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152<sup>13</sup>.

Inoltre, analogamente a quanto già disposto nel 4° co. dell'art. 260 del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, è stato previsto che in caso di sentenza di condanna ovvero di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 c.p.p. per taluno dei delitti previsti dal titolo VI-*bis*, «*il giudice debba ordinare il recupero e, ove tecnicamente possibile, il ripristino dello stato dei luoghi, ponendone l'esecuzione a carico del condannato e dei soggetti di cui all'articolo 197 del presente codice*».

L'art. 1 l. 22 maggio 2015, n. 68 -poi- ha introdotto l'art. 452-*undecies* c.p., rubricato «*confisca*»- che prevede che in caso di condanna o di applicazione

---

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 delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo ovvero di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.

<sup>9</sup> L'art. 452-*quater* c.p. -rubricato «*Disastro ambientale*»- punisce con la pena della reclusione da cinque a quindici anni chiunque abusivamente cagiona un disastro ambientale.

<sup>10</sup> L'art. 452-*sexies* c.p. -rubricato «*Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività*»- punisce con la pena della reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 50.000 chiunque abusivamente cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene, trasferisce, abbandona o si disfa illegittimamente di materiale ad alta radioattività

<sup>11</sup> L'art. 452-*septies* c.p. -rubricato «*Impedimento del controllo*»- punisce con la reclusione da sei mesi a tre anni chiunque, negando l'accesso, predisponendo ostacoli o mutando artificiosamente lo stato dei luoghi, impedisce, intralcia o elude l'attività di vigilanza e controllo ambientali e di sicurezza e igiene del lavoro, ovvero ne compromette gli esiti.

<sup>12</sup> Sulle peculiarità della disposizione in parola, si veda la Relazione dell'Ufficio del Massimario sulla legge 68/2015 che ne ha sottolineato la novità rispetto ai conosciuti modelli codicistici in quanto «*pare mescolare ipotesi avvicinabili al ravvedimento operoso, (...) ad altre più inquadabili come forme di collaborazione processuale (...), ad altre ancora operanti come condotte riparatorie*». La Relazione in discorso può leggersi su [www.cortedicassazione.it](http://www.cortedicassazione.it)

<sup>13</sup> Il c.d. "ravvedimento operoso" prevede la diminuzione della pena dalla metà ai due terzi nei confronti di colui che si adopera per evitare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori ovvero, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, provveda concretamente alla messa in sicurezza, alla bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi. Altresì, è prevista la diminuzione della pena da un terzo alla metà nei confronti di colui che aiuta concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella ricostruzione del fatto, nell'individuazione degli autori o nella sottrazione di risorse rilevanti per la commissione dei delitti.

della pena su richiesta delle parti, a norma dell'articolo 444 c.p.p., per i delitti previsti dagli articoli 452-*bis*, 452-*quater*, 452-*sexies*, 452-*septies*, 452-*octies* c.p., «è sempre ordinata la confisca delle cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato o che servirono a commettere il reato, salvo che appartengano a persone estranee al reato»: è in tale contesto regolamentare che si colloca il *quid novi* coincidente con la previsione di una “causa di esclusione” della confisca al 4° co. della medesima disposizione, secondo cui l'istituto della confisca non trova applicazione «nell'ipotesi in cui l'imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi».

3. La ricognizione della disciplina di riferimento fornisce il destro per scrutinare la legittimità della mancata applicazione della causa di esclusione della confisca prevista dall'art. 452-*undecies* c.p. anche al delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p..

In proposito, non è a discutersi che la tematica di specie rilevi di per sé, tenuto conto degli incerti confini della specifica ablazione<sup>14</sup> -che è ritenuta, a seconda dei casi, misura di sicurezza, misura di prevenzione, sanzione penale<sup>15</sup> e della circostanza che essa, in ambito ambientale, ha oramai assunto una funzione squisitamente repressiva e, quindi, sanzionatoria, rappresentando “una forma di rappresaglia legale nei confronti dell'autore del reato e mira a colpire i suoi beni”<sup>16</sup>.

Pertanto, occorre valutare se il legislatore abbia esercitato ragionevolmente la propria discrezionalità escludendo l'applicazione della “causa di esclusione” della confisca a condotte sussumibili nel delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e se, per conseguenza, la decisione in commento possa ritenersi *secundum tenorem rationis* ovvero frutto di un “pratica ermeneutica” scorretta.

In proposito, va detto, senza mediazioni, che la soluzione che la pronuncia in commento ha delineato, rispetto alla questione deferita, non convince.

<sup>14</sup> In tema, di recente, anche per gli opportuni riferimenti dottrinali e giurisprudenziali, RANALDI, *Il diritto U.E. non vieta la previsione di un procedimento civile di confisca che sia indipendente dall'accertamento di un reato, dal congelamento dei beni alla confisca dei diritti?*, in questa Rivista.

<sup>15</sup> Cfr. FIANDACA-MUSCO, *Diritto penale, Parte speciale, 3° ed.*, Bologna, 2002, p. 891; con riferimento alla “essenza” sanzionatoria dell'istituto in parola vedi Corte Cost., 2 aprile 2009, n. 97, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).

<sup>16</sup> Cass., Sez. III, 29 febbraio 2012, Pm in proc. Staicue ed altri, in *Cass. pen.* 2013, 3, 1196, la quale ha sottolineato che la confisca costituisce una “sanzione aggiuntiva”, a volte molto più pesante della sanzione penale principale.

Infatti, la Corte -dopo aver correttamente evidenziato che la previsione della confisca obbligatoria per il delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. ha lo scopo, "sia a fini sanzionatori sia special preventivi, di sottrarre i beni utilizzati per commettere tale reato, onde evitarne la ripetizione e dissuadere dalla sua nuova futura commissione, dunque la realizzazione di scopi tipicamente correlati alla funzione della sanzione penale"<sup>17</sup> ha statuito che è ragionevole la scelta discrezionale del legislatore, evidenziando unicamente la "diversità strutturale" tra le fattispecie contemplate, posto che il delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. "contempla condotte che possono anche non richiedere attività di bonifica o di ripristino dello stato dei luoghi".

Sennonché, il ragionamento articolato non soddisfa perché tiene in sostanziale *non cale* gli innumerevoli punti di contatto che intercorrono tra tutte le fattispecie rispetto alle quali opera la specifica causa di esclusione della confisca e quella di cui all'art. 452 *quaterdecies*, c.p. per la quale, invece, il "ravvedimento operoso" non vale ad evitare la relativa comminatoria.

E si spiega.

4. Anzitutto, va sottolineato che i canoni dell'interpretazione storica e, quindi, l'esame dei lavori preparatori non forniscono indicazioni, per così dire, cogenti, per comprendere quali siano le ragioni sottese all'inoperatività della suddetta causa di esclusione della confisca rispetto art. 452-*quaterdecies*, c.p. Infatti, dall'esame dei lavori parlamentari relativi alla l. 22 maggio 2015, n. 68, si evince che, dapprima, si era contemplata l'ipotesi della confisca per i delitti di cui agli artt. 452-bis, 452-quater, 452-sexies, 452-septies e 452-octies, unitamente all'introduzione del comma 4-bis nell'art. 260 D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

Successivamente, l'idea di introdurre anche un'ipotesi di "causa di esclusione della confisca" è stata illustrata nel parere della I Commissione Permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)<sup>17</sup>; poi, tale opzione è stata fatta propria dal deputato Francesco Paolo Sisto, il quale ne evidenziò l'intrinseca ragionevolezza<sup>18</sup> e venne definitivamente tradotta

---

<sup>17</sup> "rilevato che, in ossequio al principio di ragionevolezza, sarebbe opportuno non applicare l'istituto della confisca previsto dall'articolo 1, comma 1, capoverso articolo 452-septies nell'ipotesi in cui l'imputato abbia efficacemente posto in essere le condotte di ravvedimento operoso di cui all'articolo 1, comma 1, capoverso articolo 452-sexies"

<sup>18</sup> Dall'intervento del deputato Sisto alla Camera: "Signor Presidente, anche qui credo che peculiare esigenza del diritto penale ambientale non sia soltanto quella di punire e di prevenire i crimini, ma anche quella di - come posso dire? - stimolare la resipiscenza attuosa, cioè quelle condotte che in qualche modo possano ripristinare quello che è stato il danno ambientale creato dolosamente o colpo-



nell'emendamento 1.194 (MALAN, BRUNI, PICCOLI, CARDIELLO)<sup>19</sup>, di seguito approvato e confluito nel co. 4° dell'art. 452-undecies c.p. nella formulazione attuale.

In proposito, però, nell'ambito della complessiva "codicizzazione" dei delitti in materia ambientale -iniziata con la l. 22 maggio 2015, n. 68 e completata, seppur parzialmente, dal D.lgs. 1° marzo 2018, n. 21, che ha "trasfuso" l'art. 260 D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 nel codice penale<sup>20</sup>- la scelta di fondo è coincisa con l'introduzione di una speciale "causa di esclusione" della confisca solo per gli eco-delitti previsti dal codice penale (salvo le ipotesi colpose) e con la correlativa inapplicabilità di essa al delitto di «Attività organizzate per il traffico illecito dei rifiuti»<sup>21</sup> ed al delitto di «Combustione illecita di rifiuti» di cui all'art. 256-bis D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

Al riguardo, non sfugge che le "ipotesi" in cui opera il disposto di cui al 4° co. dell'art. 452-undecies c.p. sono assolutamente assimilabili e sovrapponibili ai casi di ravvedimento operoso ex art. 452-decies c.p. che, come accennato in precedenza, opera anche per il delitto di cui all'art. 452-quaterdecies c.p..

Ed ecco il punto.

Infatti, è lecito considerare irragionevole che rispetto al delitto attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-quaterdecies c.p.), in caso di messa in sicurezza, ripristino dello stato dei luoghi e/o di bonifica, possa essere applicata una riduzione di pena ma non possa essere interdetta la comminatoria della confisca, che è notoriamente particolarmente afflittiva.

Inoltre, non appare condivisibile che possa ritenersi "né irragionevole, né abnorme, né in contrasto con il principio di uguaglianza" la scelta discrezionale

---

*samente dal soggetto imputato. Questa è una norma - se mi fate passare questo termine - di ragionevolezza: se il soggetto pone efficacemente in essere le condotte di ravvedimento operoso di cui al 452-octies non trova applicazione l'istituto della confisca. Io mi chiedo: che senso ha confiscare un bene che io ho bonificato, cioè qual è la logica di privare il soggetto della disponibilità di un bene che ha contribuito efficacemente a rendere nuovamente capace di produrre valori ambientali e non disvalori ambientali? È una norma afflittiva pura, che non serve a far altro che a punire, senza nessun tipo di logica. Io credo che non si possa rimanere inerti di fronte ad un parere contrario di fronte a questo tipo di approccio, che è un approccio mortificante per il diritto. Io quello che chiedo è che sia votato"*

<sup>19</sup> L'emendamento 1.194 era inizialmente formulato in modo parzialmente diverso dall'attuale formulazione: «Al comma 1, capoverso «Art. 452-novies», aggiungere, in fine, il seguente comma: «L'istituto della confisca non trova applicazione nell'ipotesi in cui l'imputato abbia efficacemente posto in essere le condotte di ravvedimento operoso di cui all'articolo 452-octies».

<sup>20</sup> L'unico delitto "ambientale" ancora disciplinato dal D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e non "trasfuso" nel codice penale, è quello previsto dall'art. 256-bis rubricato «Combustione illecita di rifiuti».

<sup>21</sup> Il cui inserimento nel tessuto codicistico avvenne in ossequio al principio della riserva di codice per effetto dell'art. 3, comma 1, lett. a), D.lgs. 1° marzo 2018, n. 21 -rubricato « Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, comma 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103».

del legislatore circa la mancata applicazione alla confisca prevista per il delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. della "causa di esclusione" prevista dall'art. 452-*undecies*, 4° co., c.p. "*stante la diversità strutturale tra le fattispecie contemplate da tale disposizione e quella di cui all'art. 452 quaterdecies cod. pen., che contempla condotte che possono anche non richiedere attività di bonifica o ripristino dello stato dei luoghi*": infatti, la constatazione che la consumazione del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti possa avvenire tramite condotte che possano, in astratto, non richiedere il ripristino ambientale, non pare possa giustificare la specifica disparità di trattamento.

In proposito, d'altronde, pare sufficiente considerare che l'art. 452-*decies* c.p., che prevede il c.d. "ravvedimento operoso", introdotto contestualmente all'art. 452-*undecies* c.p., contempla espressamente che gli effetti premiali di esso possano valere, per l'appunto, anche per il delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p.; per conseguenza, se anche in relazione allo specifico fatto di reato è espressamente prevista una circostanza attenuante speciale per colui che, tra le altre cose, "*provvede concretamente alla messa in sicurezza, alla bonifica e, ove possibile al ripristino dello stato dei luoghi*", allora è chiaro che -nelle ipotesi di specie- debba operare, al pari che per gli altri delitti previsti, anche la speciale causa di esclusione della confisca di cui all'art. 452-*undecies* c.p..

Inoltre, è indiscutibile che le condotte previste dall'art. 452-*quaterdecies* c.p. possano arrecare un danno ambientale "da riparare", ove si consideri che il 4° co. della disposizione citata prevede che il giudice, con la sentenza di condanna o con quella emessa ai sensi dell'art. 444 c.p.p., debba ordinare il ripristino dello stato dell'ambiente e, inoltre, possa subordinare la sospensione condizionale della pena all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente.

Stando così le cose, posto che il meno non comprende il più, è certamente sofisticata l'argomentazione per cui le condotte che integrano il delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. contemplano anche condotte che possono non richiedere attività di bonifica o ripristino dello stato dei luoghi ed è, quindi, inidonea a giustificare la disparità di trattamento in discorso.

Quanto detto, poi, fa da *pendant* con la constatazione che l'art. 452-*undecies* c.p. si applica a tutti gli altri "eco-delitti" (salvo a quello previsto dall'art. 256-*bis* D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152), ivi compresi quelli le cui condotte sono sovrapponibili, seppur in parte, a quelle previste dall'art. 452-*quaterdecies* c.p.,

ovvero ben più gravi e maggiormente offensive rispetto al bene ambiente<sup>22</sup>: infatti, le fattispecie “in relazione comparativa” non appaiono del tutto disomogenee, essendo, tra l’altro, identico il bene giuridico protetto; né le diverse modalità esecutive esprimono, in sé, connotazioni di disvalore tali da legittimare una divergenza sotto il profilo in esame<sup>23</sup>.

Breve.

Se la l. 22 maggio 2015, n. 68 ha inteso introdurre un “meccanismo” premiale che costituisce certamente estrinsecazione del principio rieducativo della pena di cui all’art. 27, 3° co., Cost., desta ragionata perplessità la mancata estensione di tale “meccanismo” anche al delitto di cui all’art. 452-*quaterdecies* c.p. perché non è sorretta da alcuna razionale giustificazione<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Per una approfondita analisi del ruolo centrale del bene giuridico all’interno dei giudizi di ragionevolezza, v. MANES, *Attualità e prospettive del giudizio di ragionevolezza in materia penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2007, p. 741.

<sup>23</sup> Sul tema, con riguardo ad un istituto solo in parte speculare, con riguardo agli effetti sul trattamento sanzionatorio in senso lato, v. Corte cost., sent. n. 68 del 2012, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org) che ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 630 c.p. nella parte in cui non prevede l’applicazione della circostanza attenuante speciale di cui all’art. 311 c.p., prevista in rapporto al sequestro di persona a scopo terroristico. In motivazione, la Corte ha evidenziato le sostanziali affinità tra le due fattispecie sotto una serie di profili, quali: la comune matrice storica, la struttura della fattispecie, il trattamento sanzionatorio quanto alla pena prevista per la fattispecie base, la previsione di identici aggravamenti di pena collegati alla morte del sequestrato e di analoghe attenuanti correlate alla “dissociazione” dell’agente. La esaminata comparazione, ha reso manifestamente irrazionale, e dunque lesiva dell’art. 3 Cost., la mancata previsione, in rapporto al sequestro di persona a scopo di estorsione, di una attenuante per i fatti di lieve entità.

<sup>24</sup> Sul punto, v. D’Andrea, *Ragionevolezza e legittimazione del sistema*, Milano, 2005, *passim*, il quale definisce il canone di specie quale «*principio architettonico del sistema*». Vedi, tra gli altri, v. Zagrebelsky, *Su tre aspetti della ragionevolezza*, in *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte Costituzionale*, Milano, 1994, pp. 179 ss.; Volpe, *Razionalità, ragionevolezza e giustizia nel giudizio sull’eguaglianza delle leggi*, *ibidem*, 193-198; Paladin, *Ragionevolezza (principio di)*, in *Enc.dir.*, Aggiornamento, Milano, 1997, pp. 899 ss.; Cartabia, *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana, intervento presentato all’incontro trilaterale tra la Corte costituzionale italiana, la Corte costituzionale spagnola e il tribunale costituzionale portoghese*, Roma, 2013, in [http://cortecostituzionale.it/documenti/convegni\\_seminari/RI\\_Cartabia\\_Roma2013\\_pdf](http://cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/RI_Cartabia_Roma2013_pdf); Bin, *Ragionevolezza e divisione dei poteri*, in *La ragionevolezza nel diritto*, a cura di La Torre e Spadaro, Torino, 2002, pp. 116 ss. In ordine all’oggetto ed al perimetro dello scrutinio di ragionevolezza, v. Corte cost., sent. n. 89 del 1996, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org) secondo cui: “*il parametro della eguaglianza* -ha rilevato la Corte- *non esprime la concettualizzazione di una categoria astratta, staticamente elaborata in funzione di un valore immanente dal quale l’ordinamento non può prescindere, ma definisce l’essenza di un giudizio di relazione che, come tale, assume un risalto necessariamente dinamico. L’eguaglianza davanti alla legge, quindi, non determina affatto l’obbligo di rendere immutabilmente omologhi fra loro fatti o rapporti che, sul piano fenomenico, ammettono una gamma di variabili tanto estesa quante sono le imprevedibili situazioni che in concreto possono storicamente ricorrere, ma individua il rapporto che deve funzionalmente correlare la positiva disciplina di quei fatti o rapporti al paradigma dell’armonico trattamento che ai destinatari di tale disciplina deve essere riservato, così da scongiurare l’intrusione di elementi normativi arbitrariamente discriminatorii. D’altra parte, essendo qualsiasi disciplina destinata per*

Per tirare sul punto le fila del discorso: appare costituzionalmente eterodossa la soluzione legislativa adottata, ove si consideri che il fatto tipico del delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. presenta connotati solo in parte dissimili dagli altri "eco-delitti" considerati; infatti, non si individuano ragioni e/o interessi particolari, desumibili anche in via interpretativa, in grado di giustificarla; pertanto, se non è a discutersi che al legislatore debba riconoscersi ampia discre-

---

*sua stessa natura ad introdurre regole e, dunque, a operare distinzioni, qualunque normativa positiva finisce per risultare necessariamente destinata ad introdurre nel sistema fattori di differenziazione, sicché, ove a quel parametro fosse annesso il valore di paradigma cristallizzato su base meramente "naturalistica" e dunque statica, ogni norma vi si porrebbe in evidente contrasto proprio perché chiamata a discriminare ciò che è attratto nell'alveo della relativa previsione da ciò che non lo è. Se, dunque, il principio di eguaglianza esprime un giudizio di relazione in virtù del quale a situazioni eguali deve corrispondere l'identica disciplina e, all'inverso, discipline differenziate andranno coniugate a situazioni differenti, ciò equivale a postulare che la disamina della conformità di una norma a quel principio deve svilupparsi secondo un modello dinamico, incentrandosi sul "perché" una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica distinzione, e quindi trarne le debite conclusioni in punto di corretto uso del potere normativo. Il giudizio di eguaglianza, pertanto, in casi come quello sottoposto alla Corte costituzionale con l'ordinanza del giudice rimettente, è in sé un giudizio di ragionevolezza, vale a dire un apprezzamento di conformità tra la regola introdotta e la "causa" normativa che la deve assistere: ove la disciplina positiva si discosti dalla funzione che la stessa è chiamata a svolgere nel sistema e ometta, quindi, di operare il doveroso bilanciamento dei valori che in concreto risultano coinvolti, sarà la stessa "ragione" della norma a venir meno, introducendo una selezione di regime giuridico priva di causa giustificativa e, dunque, fondata su scelte arbitrarie che ineluttabilmente perturbano il canone dell'eguaglianza. Ogni tessuto normativo presenta, quindi, e deve anzi presentare, una "motivazione" obiettivata nel sistema, che si manifesta come entità tipizzante del tutto avulsa dai "motivi", storicamente contingenti, che possono avere indotto il legislatore a formulare una specifica opzione: se dall'analisi di tale motivazione scaturirà la verifica di una carenza di "causa" o "ragione" della disciplina introdotta, allora e soltanto allora potrà dirsi realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla "irragionevole" e per ciò stesso arbitraria scelta di introdurre un regime che necessariamente finisce per omologare fra loro situazioni diverse o, al contrario, per differenziare il trattamento di situazioni analoghe. Da tutto ciò consegue che il controllo di costituzionalità, dovendosi per un verso saldare al generale principio di conservazione dei valori giuridici e restando comunque circoscritto all'interno dei confini propri dello scrutinio di legittimità, non può travalicare in apprezzamenti della ragionevolezza che sconfinino nel merito delle opzioni legislative, e ciò specie nelle ipotesi in cui la questione dedotta investa, come nel caso in esame, sistemi normativi complessi, all'interno dei quali la ponderazione dei beni e degli interessi non può certo ritenersi frutto di soluzioni univoche. Non può quindi venire in discorso, agli effetti di un ipotetico contrasto con il canone della eguaglianza, qualsiasi incoerenza, disarmonia o contraddittorietà che una determinata previsione normativa possa, sotto alcuni profili o per talune conseguenze, lasciar trasparire, giacché, ove così fosse, al controllo di legittimità costituzionale verrebbe impropriamente a sovrapporsi una verifica di opportunità, per di più condotta sulla base di un etereo parametro di giustizia ed equità, al cui fondamento sta una composita selezione di valori che non spetta a questa Corte operare. Norma inopportuna e norma illegittima sono pertanto due concetti che non si sovrappongono, dovendosi il sindacato arrestare in presenza di una riscontrata correlazione tra precetto e scopo che consenta di rinvenire, nella "causa" o "ragione" della disciplina, l'espressione di una libera scelta che soltanto il legislatore è abilitato a compiere".*

zionalità -tanto nel determinare le condotte costituenti illecito penale -quanto nel “descrivere” sanzioni e cause di esclusione di esse- nello specifico può fondatamente ritenersi che il necessario limite della ragionevolezza sia superato perché fattispecie “analoghe” vengono trattate in modo differenziato senza alcuna, seppur apparente, ragione.

**LUCA RICAMATO**